

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen .....	XVII
A. Einführung .....	1
I. Gegenstand der Untersuchung .....	1
II. Fragen und Ziele .....	3
III. Methodische Vorüberlegung .....	5
IV. Gang der Untersuchung .....	6
B. Die Schweiz: Von der Landsgemeinde zur „halbdirekten Demokratie“ .....	9
I. Vorbemerkung .....	9
II. Entstehung der direkten Demokratie: Kontinuität oder Bruch? ....	10
III. Direkte Demokratie und/oder Repräsentativsystem .....	14
IV. Institutionen und Verfahren der schweizerischen Demokratie .....	17
1. Direkte Demokratie .....	17
2. Elemente des Repräsentativsystems .....	19
3. Parteienstaat? .....	20
V. Voraussetzungen und Schranken der Demokratie .....	21
1. Öffentlichkeit als „regulatives Prinzip“ .....	21
2. Freiheitsrechte .....	22
3. Homogenität .....	23
4. Rechtsstaat und Grundrechte als Schranken der Demokratie? ...	24
VI. Aktuelle Problemlagen .....	25
1. Konkordanzdemokratie? .....	25
2. Der Souverän und seine Repräsentanten .....	27
3. Ausländerstimmrecht und Minderheitenrechte .....	30
4. „Interessiertes Geld“ und Transparenz .....	32
VII. Zusammenfassung .....	33

C. Der Deutsche Bund: Konstitutionelle Monarchie – was sonst? .....	35
I. Vorbemerkung .....	35
II. Volkssouveränität .....	37
1. Ideengeschichtliche Grundlinien: J.-J. Rousseau .....	37
2. Ohne Volkssouveränität kein Staat (J. Fröbel) .....	41
3. Volkssouveränität ist nicht Demokratie (Volksherrschaft) .....	45
a) Gesamtwille, nicht höchste Regierungsgewalt (J. Ch. v. Aretin) .....	45
b) Gemeinsame Souveränität von Volk und Regierung (C. v. Rotteck, C. Welcker) .....	46
c) Der Monarch als Repräsentant des unsichtbaren Volkswillens (F. Murhard) .....	48
4. Volkssouveränität – ein unstimmiges und undurchführbares Prinzip (F. J. Stahl) .....	50
5. Staat als Ordnung der Natur und Gottes (C. L. v. Haller) .....	52
III. Demokratisches oder monarchisches Prinzip .....	53
1. Begriffs- und ideengeschichtliche Grundlinien .....	53
2. Demokratiebegriffe im „Staatslexikon“ .....	56
a) Demokratie ist Volksherrschaft (W. Schulz) .....	56
b) Demokratie ist nicht Volksherrschaft, sondern Rechtsgleichheit (C. v. Rotteck) .....	57
c) Die Abdängung der Demokratie ins Private (K. F. Biedermann) .....	61
3. Monarchisches oder parlamentarisches Prinzip (F. J. Stahl) .....	61
4. Konstitutionelles System ohne demokratische Elemente (R. v. Mohl) .....	65
a) Überwindung des Dualismus durch die parlamentarische Regierungsweise .....	65
b) Organische Zusammensetzung der Volksvertretung .....	66
IV. Repräsentation .....	68
1. Begriffs- und ideengeschichtliche Grundlinien .....	68
a) Bedeutungen und Strukturen .....	68
b) Theologische Ursprünge .....	69
c) Nichtrepräsentierbarkeit der volonté générale (J.-J. Rousseau) .....	71
d) Vorzüge der repräsentativen Volksherrschaft (E. J. Sieyès) .....	72
e) Allgemeinrepräsentation, nicht Teilrepräsentation .....	74
f) E. Burke und die „Virtual Representation“ .....	75
g) The Federalist Papers .....	77
2. Landständische oder repräsentative Verfassung .....	80
3. Wer repräsentiert wen oder was? .....	84
a) Der Monarch als Repräsentant des Nutzens des Volkes (F. B. v. Seckendorff) .....	84
b) Repräsentation durch Volksvertretungen .....	86
aa) Dynamische statt mathematischer Repräsentation? (W. T. Krug) .....	86

bb) Repräsentation der Volksintelligenz (L. H. v. Almendingen) .....	87
cc) Repräsentation im konstitutionellen System (C. v. Rotteck) .....	88
dd) „Repräsentation oder Vertretung“ (R. v. Mohl) .....	90
ee) Repräsentation der Idee des Volkes (F. J. Stahl) .....	92
c) Repräsentativdemokratie – ein viereckiger Kreis (J. Fröbel) .....	93
V. Zusammenfassung .....	96
 D. Das Kaiserreich: Volkssouveränität und Demokratie – Fehlanzeichen ..	101
I. Vorbemerkung .....	101
1. Wissenschaftsgeschichtliche Wende .....	101
2. Volkssouveränität: Vom Staatsrecht in die Allgemeine Staatslehre .....	102
3. Monarchisches oder demokratisches Prinzip .....	103
4. Repräsentation wessen durch wen? .....	105
II. Volkssouveränität .....	106
1. Staatsabsolutismus, Kommunismus, atomistischer Individualismus (P. Laband) .....	106
2. Selbstverwaltung statt Volkssouveränität (H. Preuß) .....	108
a) Rezeption der organischen Theorie O. Gierkes .....	108
b) „Organisation von unten nach oben“ .....	110
III. Monarchisches Prinzip und Volksvertretung (P. Laband) .....	111
IV. Repräsentation .....	113
1. Repräsentation der Einheit des Volkes .....	113
2. Repräsentation als juristisches Konstruktionselement: Primäre und sekundäre Staatsorgane (G. Jellinek) .....	116
3. Der Monarch als Repräsentant des Staates (K. Rieker) .....	119
V. Zusammenfassung .....	121
 E. Glanz und Elend der Weimarer Demokratie .....	123
I. Vorbemerkung .....	123
II. Verschwisterung von Demokratie und Nation .....	127
III. Was ist Demokratie? .....	129
1. Freiheit oder Gleichheit? .....	129
2. Die Idee der Freiheit als Bestimmungsgrund der Demokratie (H. Kelsen) .....	131
a) Bedeutungswandel der Freiheit .....	131
b) „Mehrheit entscheidet“ .....	132
c) Wertrelativismus und Demokratie .....	133
3. Einmütigkeit, Irrtum, Diktatur (C. Schmitt) .....	135

4. Voraussetzungen von Demokratie .....	137
a) Freiheitsrechte .....	137
b) Homogenität .....	139
IV. Was ist Repräsentation? .....	144
1. Repräsentativ = mittelbar bzw. indirekt .....	144
2. Volkswillen und Volksgeist (E. Kaufmann) .....	145
3. Repräsentation bei G. Leibholz und C. Schmitt .....	146
a) Werkgeschichtliche und biographische Vorbemerkung .....	146
b) Phänomenologische und theologisierende Betrachtungen .....	148
c) Begriffselemente von Repräsentation .....	150
d) Kritik .....	151
e) Leistungsfähigkeit des idealistischen Repräsentationsbegriffs .....	153
f) Zwei politische Formprinzipien: Repräsentation und Identität .....	154
4. Repräsentation – eine handgreifliche Unwahrheit (H. Kelsen) .....	156
5. Bindung der Repräsentanten an den Willen des Volkes (H. Heller) .....	158
6. Repräsentation der öffentlichen Meinung (H. Preuß) .....	159
V. Parlament und Parteien .....	160
1. Parlamentarismus – demokratisch defizitär, aber reformierbar ..	160
2. Parlamentarismus- und Parteienphobien .....	162
a) Krise des Parlamentarismus (G. Jellinek) .....	162
b) „Literarischer Schein der Dinge“ (C. Schmitt) .....	163
c) „Entartung des staatlichen Körpers“ (H. Triepel) .....	165
d) „Diktatur des Parteiführers“ (O. Koellreutter) .....	166
3. Unentrinnbarkeit des massendemokratischen Parteienstaats (G. Leibholz) .....	167
4. Der „Fall Reich“: Repräsentation ohne freies Mandat? .....	169
VI. Parteiverbote .....	171
1. Wehrlose Demokratie? .....	171
2. Legalität und Legitimität .....	173
3. Ziele oder Mittel? .....	174
a) Gesetzmäßige Mittel der Machterringung (O. Kirchheimer) ..	174
b) „Verfassungswidrige Ziele“ oder „Neutralität bis zum Selbstmord“ (C. Schmitt) .....	175
c) Formale oder inhaltliche Legalität (J. Kendziora) .....	177
VII. Wahlen und Abstimmungen .....	178
1. Vorbemerkung .....	178
2. Verhältnis- oder Mehrheitswahlrecht? .....	179
a) „Miroir de la Nation“ oder „nivellierende Kopfzahldemokratie“ .....	179
b) Minderheitenschutz durch parlamentarischen Kompromiss ..	181
c) „Wunderkraft eines Rechenexempels“ .....	182
d) Wahlrecht des massendemokratischen Parteienstaats .....	182

3. Das „demokratische Urphänomen“ Akklamation .....	183
4. Direktdemokratische Elemente der Reichsverfassung .....	186
a) Entstehungsgeschichte, Systematik, Praxis .....	186
b) Parlamentarische und plebiszitäre Gesetzgebung .....	191
c) Finanzwirksame Volksentscheide .....	194
d) Plebiszitäre Legitimation des Reichspräsidenten .....	196
e) „Schlechte Erfahrungen von Weimar“ .....	198
VIII. Zusammenfassung .....	201
F. Der nationalsozialistische Führerstaat – „eine veredelte Art der Demokratie“ .....	207
I. Vorbemerkung .....	207
II. Demokratische Machterringung? .....	208
III. Wahlen und Abstimmungen .....	209
1. Daten und Fakten .....	209
2. Das „Gesetz über Volksabstimmungen“ .....	211
a) Entstehungsgeschichte .....	211
b) Vergleich mit der Weimarer Verfassung .....	211
3. Auf dem Weg zum plebiszitären Führerstaat? .....	213
4. Entformalisierungen .....	214
IV. „Führer und Volk als Grundlagen deutscher Demokratie“ .....	215
1. Wirklicher und wahrer Volkswille .....	215
2. Realpräsenz des Volkes im Führer .....	216
3. Wandel der Volksabstimmung .....	217
V. War der nationalsozialistische Führerstaat eine Demokratie? .....	218
VI. Zusammenfassung .....	221
G. Das Bonner Grundgesetz – ein wehrhaftes Repräsentativsystem .....	223
I. Vorbemerkungen .....	223
1. Verfassungsnormen zum demokratischen Prinzip .....	223
2. Beitrag der Staatsrechtslehre zur Entstehung des Grundgesetzes .....	224
3. Staatsrechtslehre und Bundesverfassungsgericht .....	227
4. Gang der Untersuchung .....	228
II. Von der bedingungslosen Kapitulation zum Grundgesetz .....	230
1. Wiederaufbau staatlicher Strukturen „von unten nach oben“ .....	230
2. Parlamentarische Demokratie – was sonst! .....	231
3. Demokratie ohne Volksabstimmung? .....	234
a) „Erfahrungen/Lehren von Weimar“ oder „Quarantäne“ .....	234
b) Das Grundgesetz – eine demokratisch legitimierte Verfassung? .....	240

c) Die „beste Verfassung der Welt“ – ein Provisorium? .....	241
d) Art. 146 n. F. GG – zu entschärfendes „Destabilisierungspotential“? .....	244
4. „Wahlen und Abstimmungen“ .....	246
a) „Wahlen“ .....	246
aa) Ausschuss für Wahlrechtsfragen .....	246
bb) Verhältnis- oder Mehrheitswahlrecht .....	247
cc) Personalisierte Verhältniswahl .....	251
dd) Wahlgleichheit und Wahlsystem .....	252
ee) Überhangmandate und Wahlgleichheit .....	256
ff) Sperrklausel .....	259
b) „Abstimmungen“ .....	261
aa) „Kein Monopol für die repräsentative Demokratie“ .....	261
bb) Direktdemokratische Elemente nur nach Verfassungsänderung? .....	263
c) Mutation von Wahlen zu Abstimmungen? .....	266
III. Parteienstaatliche, repräsentative oder direkte Demokratie .....	268
1. Parteien: Begriff, Rechtsstatus, Aufgaben, innere Ordnung, Finanzierung .....	268
a) Entstehungsgeschichte von Art. 21 Abs. 1 GG .....	268
b) Parteibegriff und Gründungsfreiheit .....	269
c) „Zwischen Bürger und Staatsorganen“ .....	270
d) Parteien als Verfassungsorgane? .....	272
e) Innere Ordnung nach demokratischen Grundsätzen .....	275
f) Öffentliche Rechenschaft .....	277
g) Parteienfinanzierung .....	278
2. Freies und imperatives Mandat .....	281
a) Dogmatische und verfassungsgeschichtliche Grundlinien .....	281
b) Entstehungsgeschichte von Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG .....	284
c) Spannungsverhältnis zwischen Art. 21 und Art. 38 Abs. 1 GG .....	285
3. Plebiszit oder Repräsentation .....	290
a) Ein einsamer Rufer in der Wüste .....	290
b) Eine Eloge auf das Repräsentativsystem .....	291
IV. Wehrhafte/streitbare Demokratie .....	294
1. Dämme gegen Missbrauch demokratischer Rechte und Verfahren .....	294
2. Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG .....	296
a) Entstehungsgeschichte .....	296
b) Garantiert Grundsatz „Demokratie“ .....	299
c) Wer ist das Volk? .....	299
d) „Herrschaft der Toten über die Lebenden“ .....	302
3. Parteverbot des Art. 21 Abs. 2 GG .....	303
a) Entstehungsgeschichte .....	303
b) Dogmatische Konturierung des Parteverbots .....	305
aa) Beiträge der Staatsrechtslehre .....	305

bb) Verbot der SRP .....	309
cc) Verbot der KPD .....	311
dd) V-Leute im Parteivorstand der NPD .....	313
ee) Dogmatischer Neuanfang? .....	314
c) Keine Staatsknete für die NPD .....	319
4. „Ein neuer Typ der Demokratie“ .....	321
V. Elemente, Voraussetzungen und Reichweite von Demokratie .....	327
1. Mehrheitsregel .....	327
2. Minderheit und Opposition .....	329
3. Herrschaft auf Zeit .....	331
4. Kommunikationsfreiheiten .....	333
5. Ein in der Menschenwürde wurzelndes „Recht auf Demokratie“ .....	337
6. Homogenität .....	338
7. Bildung .....	341
8. Soziale Demokratie .....	343
VI. Der Weg zur Legitimationsdogmatik .....	345
1. „Partizipation – letzte Chance der Demokratie“ .....	345
2. Staatsrechtliche Kritik der Partizipationsdemokratie .....	347
a) Repräsentative Demokratie „als eigentliche Form der Demokratie“ .....	347
b) Kritik der direkten Demokratie .....	348
c) Repräsentation von Ideen und Responsiveness .....	350
3. Legitimationsdogmatik .....	352
a) „Herrschaft für das Volk“ .....	352
b) „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ .....	353
aa) Staatsgewalt .....	353
bb) Volk .....	354
cc) „Ausgehen“ .....	355
c) Demokratische Legitimation der funktionalen Selbstverwaltung .....	357
aa) Ausfall der personell-demokratischen Legitimation .....	357
bb) Korrekturen und Abhilfen der Legitimationsdefizite .....	358
d) Selbstverwaltung – ein Realisationsmodus von Demokratie! ..	359
e) Regelanforderungen an eine mitgliedschaftliche demokratische Legitimation .....	362
aa) Repräsentanz aller irgendwie Betroffenen? .....	362
bb) Interessenhomogenität? .....	363
cc) Angemessene Repräsentanz der betroffenen Interessen ..	364
dd) Friedenswahlen .....	365
f) Demokratische Legitimation durch effektive Durchsetzung des Volkswillens .....	366
aa) Zwei Organisations- und Legitimationsformen von Selbstverwaltung .....	366
bb) Neutralisierung und Integration von Interessen .....	367

4. Neustierungen .....	369
a) Parlamentarische Kontrolle statt individueller Einsetzungsakte	369
b) Wesentlichkeitstheorie und vorbehaltsrechtliches Bestimmtheitsgebot .....	370
VII. Reparaturversuche und Reformvorschläge .....	372
1. „Desintegration durch Demagogen“ (1976) .....	372
2. Keine „Bürgerbeteiligung/Plebiszite“ im wiedervereinigten Deutschland (1990–1993) .....	373
3. Ausbau der Volksgesetzgebung in den Bundesländern .....	374
4. „Das ist Populismus“ (2002) .....	375
5. Reformvorschläge aus der Staatsrechtswissenschaft .....	376
VIII. Zusammenfassung .....	378
H. Demokratie in der Europäischen Union .....	387
I. Vorbemerkung .....	387
II. Von der monistischen zur dualen demokratischen Legitimation .....	388
III. Unionsrechtliche Demokratiebegriffe .....	390
1. Primärrechtlicher Normenbestand .....	390
2. „Nichtübertragungsgrundsatz“ .....	391
3. Input und Output .....	392
4. Gemeineuropäischer Kern von Demokratie .....	393
IV. Demokratiedefizite der EU .....	394
1. Defizite des EP .....	394
2. Öffentlicher Diskurs und Identität .....	396
3. Demokratie ohne Demos? .....	397
4. Konstitutionalisierung als „eigentliches Demokratieproblem der EU“ .....	399
V. Abhilfen und Rechtfertigungen durch Abwägung und Kompensation	400
1. Vollparlamentarisierung .....	400
2. Sitzkontingente und Staatengleichheit .....	401
3. Ewiger Kampf zweier Seelen in einer Brust .....	402
4. Rechtfertigung durch Output .....	403
a) Rechtfertigungsfähigkeit von Output-Überlegungen .....	403
b) Wohlstand und Effektivität .....	404
c) Expertokratie .....	405
d) Governance .....	406
e) Menschenrechte .....	407
f) Individuelle Selbstbestimmung .....	408
g) Demokratischer Input und rechtsstaatlicher Output .....	409
5. Einführung direktdemokratischer Verfahren .....	410
6. Zwei komplementäre demokratische Legitimationsstränge .....	412

VI.	Verbot einer „schleichenden Verstaatlichung der EU“ .....	415
VII.	Zusammenfassung .....	418
I.	Schluss und Ausblick .....	421
I.	Deutsche Besonderheiten? .....	421
1.	Demokratie – ein „Schmerzenskind“ der Staatsrechtslehre? .....	421
2.	Idiosynkrasien? .....	422
3.	Sehnsucht nach „massiver Umzäunung“ .....	424
II.	Begriffe, Elemente, Voraussetzungen und Formen von Demokratie .....	427
1.	Wahlrechtsgleichheit und kollektive Freiheit .....	427
2.	Minderheit und Mehrheit .....	428
3.	Direkte und indirekte Demokratie .....	429
4.	Repräsentation .....	430
a)	Wahrer, nicht wirklicher Volkswille .....	430
b)	Repräsentative Demokratie – ein Oxymoron .....	431
5.	Volkssouveräner und genossenschaftlicher Demokratiebegriff ..	432
III.	Drei Grundregeln .....	435
1.	Demokratie – eine Entscheidungsmethode, kein Wunschzettel ..	435
2.	Demokratie ist Formenstrenge .....	437
3.	Gemischte Demokratie statt Repräsentativsystem .....	439
	Literaturverzeichnis .....	445
	Sachregister .....	475
	Personenregister .....	485