

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XVII

Einleitendes Kapitel	1
--------------------------------	---

§ 1: <i>Untersuchungsgegenstand</i>	1
---	---

§ 2: <i>Die Schwächen der repräsentativen Demokratie</i>	2
--	---

A. Die Unverhandelbarkeit der repräsentativen Demokratie	2
--	---

I. Der Siegeszug der repräsentativen Demokratie	2
---	---

II. Repräsentation und Repräsentativität	4
--	---

III. Die repräsentative Demokratie als Kommunikationssystem	4
---	---

IV. Die Fragilität des repräsentativen Systems	8
--	---

1. Das Zeitalter der Moderne am Wendepunkt: die Fragilität der Grundprämissen des Repräsentationssystems	8
---	---

a) Wachstum als historische Bedingung der Demokratie	8
--	---

b) Die Kurzfristigkeit der Wahlperioden	8
---	---

c) Die Dynamik zwischen Demokratie und Ökologie	10
---	----

2. Die Fragilität der Legitimation durch Wahl	12
---	----

a) Das Wahlsystem als begrenztes Wechselsystem	12
--	----

b) Störung der Rückkopplungen zwischen Gewählten und Zivilgesellschaft	13
---	----

B. Die V. Französische Republik: zwischen Vertikalität und Horizontalität . .	16
---	----

I. Das Ungleichgewicht der französischen Repräsentativorgane	16
--	----

1. Die dominierende Figur des französischen Präsidenten	18
---	----

2. Der <i>parlementarisme rationalisé</i>	21
---	----

3. Der <i>Conseil économique, social et environnemental</i> : die ungeliebte dritte Kammer der V. Republik	22
---	----

II. Der unerfüllte französische Reformwunsch	22
--	----

1. Das Versprechen von Repräsentativität	23
--	----

2. Die präsidentiale Steuerung des demokratischen Neustarts in einer gesellschaftlichen Krise	24
--	----

III. Der <i>Grand Débat National</i> als kurzfristiges Beschwichtigungsinstrument	26
1. Die Einsetzung des <i>Grand Débat National</i> auf Verordnungswege	28
2. Die Durchführung und die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens	29
IV. Das Experiment einer <i>Convention Citoyenne</i> : die Zentrierung auf neue Akteure und Verfahren	31
1. Institutionelle Integration neuer Akteure	32
2. Die Ausstattung der <i>citoyennes</i> und <i>citoyens</i> mit neuen Kompetenzen	33
 § 3: Interdisziplinäre und rechtsvergleichende Ausführungen als „magasin d'idées“	35
A. Die Interdisziplinarität des Verfassungsrechts	35
B. Der Rechtsvergleich als Prisma	37
I. Der Perspektivwechsel durch den Rechtsvergleich	37
II. Der Mehrwert der rechtsvergleichenden Betrachtung der Demokratie	38
 § 4: Gang der Untersuchung	40
 Kapitel 1: Die Suche nach demokratischen Ergänzungen der repräsentativen Demokratie: ein Unterfangen mit neuer Dynamik und neuem Schwerpunkt in Frankreich	43
 § 1: Halbherzige beteiligungsfreundliche Ergänzungen	43
A. Direkte Demokratie oder Angst vor dem Volk	44
I. Direktdemokratische Elemente zur Stützung des Staatsoberhaupts	45
II. Die eingeschränkte Ergänzungsfunktion der direkten Demokratie	45
1. Das Referendum geteilter Initiative: das Versprechen der Erweiterung der Rolle der <i>citoyennes</i> und <i>citoyens décisionnaires</i>	46
2. Die unveränderte Natur des Referendums durch die (gescheiterten) Reformpläne	47
3. Das Referendum als punktueller Instrument	48
B. Die partizipative Demokratie: die Minimallösung der Demokratisierung	50
I. Die rechtliche Garantie der Partizipation	51
II. Die Grenzen der Beteiligungskultur in der Praxis	54
C. Der ausgebremste <i>Conseil économique, social et environnemental</i>	58
I. Die historische Ablehnung von Intermediären in Frankreich	58
II. Die Funktionen des <i>Conseil économique, social et environnemental</i>	60

1. Die getrübbte Funktion als Integrationsakteur	60
2. Die dritte Kammer als Beratungsakteur	62
a) Der <i>Conseil</i> und die Exekutive	62
b) Die Ablehnung der dritten Kammer durch das Parlament	64
3. Akteur <i>sui generis</i>	68
4. Der <i>Conseil</i> als Zukunftskammer	69
D. Identifizierung des Raums für demokratische Innovationen	71

§ 2: Neue demokratische Formen: die Nutzung von Losverfahren und Deliberation 72

A. Mini-Publics als Minimalform der deliberativen Demokratie	72
I. Die Entstehung eines neuen Beteiligungsverfahrens	72
II. Die Verflechtung von Deliberation und Losverfahren	74
1. Deliberative Demokratie als offener Prozess	74
a) Die Abgrenzung der deliberativen Demokratie von anderen Demokratieformen	75
b) Deliberative Demokratie als kommunikatives, gesamtgesellschaftliches Geflecht	77
c) Die Neuzentrierung der staatsbürgerlichen Rolle im Zuge der deliberativen Demokratie	79
2. Das Losverfahren: eine Skizzierung seiner neueren Entstehungsgeschichte	81
B. Stärken und Schwächen eines Mini-Publics	82
I. Der Zauber eines unerreichbaren gesellschaftlichen Spiegelbilds	83
1. Die Leistungsfähigkeit und Legitimität von Losverfahren	84
2. Die Methode des Losverfahrens und ihre Grenzen	86
II. Qualitätsanforderungen an den deliberativen Prozess	88
1. Deliberative Qualität	88
2. Die Anfälligkeit für expertokratische Züge	91
III. Die Ergebnisse eines Mini-Publics	93
C. Zwischenfazit	95

Kapitel 2: Der innovative französische Präzedenzfall: die *Convention Citoyenne pour le Climat* 97

§ 1: Ein <i>de lege lata</i> unbekannter Akteur	97
A. Die Ungreifbarkeit der <i>Convention Citoyenne</i> durch das positive Recht	97
I. Die fehlende verfassungsrechtliche Verankerung	97
II. Das Fehlen eines einfachgesetzlichen Normregimes	100

B. Die <i>Convention Citoyenne</i> als Beispiel der präsidial gesteuerten Verfassungspraxis der V. Republik	101
I. Die Errichtung der <i>Convention Citoyenne pour le Climat</i> aus der Hand des Präsidenten: die horizontale Vertikalität des präsidialen Handelns	102
1. Der rechtliche Handlungsspielraum des Premierministers	102
2. Die interpretationsoffenen Kompetenzen des Präsidenten	103
II. Der Präsident und das Recht: die Ungreifbarkeit der präsidialen Grenzen	105
III. Die dritte Kammer als Verfahrensmittelpunkt	107
C. Zwischenfazit	108
§ 2: Die Binnenstruktur der <i>Convention Citoyenne</i> : die Leistungsfähigkeit des Losverfahrens	
A. Binnenstruktur der <i>Convention Citoyenne</i>	109
I. <i>Comité de gouvernance</i>	110
II. <i>Collège des garants</i>	111
III. <i>Équipe d'animation</i>	111
IV. <i>Groupe d'appui</i>	112
B. Die Grenzen der Repräsentativität des angewandten Losverfahrens	113
I. Das Auswahlverfahren	114
II. Die <i>Convention Citoyenne</i> als repräsentatives Abbild der Zivilgesellschaft	116
1. Die Sachdienlichkeit eines imperfekten Spiegelbilds	116
2. Die begrenzte Leistungsfähigkeit von formellen Auswahlkriterien	118
III. Die Herauskristallisierung der Defizite des repräsentativen Parlaments durch die repräsentative <i>Convention Citoyenne</i>	119
§ 3: Die <i>Convention Citoyenne</i> als deliberativer Akteur	
A. Die Qualität der Deliberation innerhalb der <i>Convention Citoyenne</i>	121
I. Der Ablauf des Verfahrens	121
II. Die Einhaltung der deliberativen Qualitätsanforderungen an das Verfahren	122
B. Wissenschaftliche und bürgerliche Expertise innerhalb der <i>Convention Citoyenne</i>	125
I. Die heterogenen Interventionen innerhalb der <i>Convention Citoyenne</i>	126
II. Die Verwischung der Grenzen zwischen Auftrag, Organisation und Expertise	127
III. Die Neutralität der vermittelten Information	128
IV. Die <i>Convention Citoyenne</i> als demokratisches Expertengremium	129

C. Das Abstimmungsergebnis: deliberatives Defizit und Solidarität	131
D. Zwischenfazit	132

§ 4: Die normativen Innovationen innerhalb der

<i>Convention Citoyenne</i>	133
---------------------------------------	-----

A. Die Erstellung von Vorschlägen für Rechtsnormen durch die <i>Convention Citoyenne</i> in der Praxis	133
---	-----

I. Das Legistikkomitee als Entstehungsvoraussetzung für eine Normativität der Vorschläge	134
1. Das Mandat und der Charakter des Legistikkomitees	134
2. Das Legistikkomitee als Bedingung des demokratischen Fortschritts	136
II. Die <i>Convention Citoyenne</i> als Superparlament	138
1. Die Begrenzungen der legislativen Mitwirkungen des Parlaments im Gesetzgebungsverfahren	138
2. Der nahezu unbegrenzte Zuständigkeitsbereich der <i>Convention Citoyenne</i>	139
III. Die Qualifizierung der Bürgervorschläge als Normen unterhalb von <i>soft law</i>	140
1. Die Voraussetzungen des <i>soft-law</i>	141
2. Die Natur der <i>propositions citoyennes</i>	142
IV. Die neue Normkategorie als Beispielsfall der Entmystifizierung des unantastbaren Gesetzes	143

B. Das äußere Rechtssetzungsverfahren: der Anknüpfungspunkt für eine vorrechtssetzende Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger der <i>Convention Citoyenne</i>	145
---	-----

I. Der historisch vergessene Artikel 6 Satz 2 DDHC	147
II. Die Entdeckung des Artikels 6 Satz 2 DDHC als Stellschraube für normative Bürgerkompetenzen	150
III. Die Anwendbarkeit des Artikel 6 Satz 2 DDHC auf Bürgerinnen und Bürger in einem Mini-Public	152

C. Das innere Rechtssetzungsverfahren: die normative Kraft des Faktischen und die Grenzen des <i>citoyen-législateur</i>	153
---	-----

I. Die faktische Bindungswirkung als Grenze des Zulässigen	154
II. Die bestehende faktische Normativität der Bürgervorschläge	155
1. Die Selbstbindung des Präsidenten	157
a) Das präsidentiale <i>sans-filtre</i> -Versprechen	157
b) Selbstbindung als Selbstzweck des Verfahrens	159
c) Die <i>Convention Citoyenne</i> als Beispiel für die Dominanz des Präsidenten innerhalb des exekutiven Willensbildungsprozesses	160
2. Anhaltspunkte für die Möglichkeiten und Grenzen der Selbstbindung der Exekutive	160

a) Der Schutz der <i>volonté de l'exécutif</i>	160
aa) Parallele der Bürgervorschläge zu parlamentarischen Entschlüssen	161
bb) Das Verständnis der unabhängigen exekutiven Willensbildung	162
b) Die Wahrung der <i>volonté de l'exécutif</i>	163
aa) Nichtausgeschöpfte Steuerungsinstrumente der parlamentarischen Debatte	163
bb) Konsultation weiterer Inputquellen	165
3. Die Kollision der historischen <i>volonté générale</i> des Parlaments und der <i>volonté de l'exécutif renforcée par la volonté citoyenne</i>	166
a) Das Rechtfertigungsbedürfnis des Parlaments in der parlamentarischen Deliberationsphase	166
b) Die Ausübung eines vorrechtssetzenden Rechts als Gefahr für die Kernkompetenzen des Parlaments	168
aa) Das Schweigen der französischen Gerichte	168
bb) Das imperative Mandat	169
cc) Die bezweifelte Rolle des Parlaments zur Formung der <i>volonté générale</i>	170
4. Der Beitrag der <i>Convention Citoyenne</i> zur <i>volonté générale</i>	174
D. Zwischenfazit	176
 § 5: Die experimentelle Einführung eines <i>référéndum d'initiative d'un mini-public</i>	177
A. Das Referendum im Spannungsfeld zwischen präsidialem Versprechen und dem Recht	178
B. Die Positionierung der <i>Convention Citoyenne</i> gegenüber dem <i>référéndum d'initiative d'un mini-public</i>	179
 § 6: Die <i>Convention Citoyenne</i> als Kontrollinstanz <i>sui generis</i>	181
A. Die kontrollierende Rolle der Bürgerinnen und Bürger der <i>Convention Citoyenne</i>	181
I. Die Überlagerung der staatsbürgerlichen Kontrollrechte durch die natürlichen Rechte	181
II. Die Verlagerung der staatsbürgerlichen Kontrollbefugnisse auf das Parlament	182
III. Das Kontroll- und Rechenschaftssystem der V. Republik unter Einfluss der <i>Convention Citoyenne</i>	183
B. Die Dynamisierung der präsidialen Verantwortlichkeit	185
C. Die <i>Convention Citoyenne</i> und die <i>responsabilité citoyenne</i>	186

§ 7: Bilanzierende Rückschlüsse zur <i>Convention Citoyenne</i>	188
A. Die <i>Convention Citoyenne</i> als erfolgreiches politisches Beteiligungsinstrument	188
B. Die Auswirkungen der <i>Convention Citoyenne</i> auf das Verfassungssystem	189
I. Experimenteller staatsbürgerlicher Kompetenzzuwachs	189
II. Schaffung eines deliberativen Zirkels: die <i>Convention Citoyenne</i> als experimenteller Intermediär	190
III. Die Akzentuierung der Schlüsselrolle des Präsidenten in der V. Republik	191
IV. Die zunehmende Entparlamentarisierung des französischen Systems	191
 Kapitel 3: Koordination und Neuausrichtung der Verfassungs- akteure: die Gestaltung einer deliberativen Zukunft	 193
 § 1: Die <i>démocratie écologique</i> : Zukunftsvision oder institutionelles Vorbild?	 194
A. Der Vorschlag einer neuen gesamtgesellschaftlichen Deliberationsinfrastruktur	194
I. Die Neuinterpretation der präsidentialen Rolle als <i>unificateur</i>	194
II. Der Vorschlag des Wandels vom Bi- zum Trikameralismus	195
III. Die Vertiefung der Beteiligungsstrukturen	195
B. Die <i>Assemblée citoyenne du futur</i>	196
I. Die Legitimität der <i>Assemblée citoyenne du futur</i>	196
II. Die personelle Besetzung der <i>Assemblée citoyenne du futur</i>	197
III. Die <i>Assemblée citoyenne du futur</i> : die Vereinigung von Expertise und Zivilgesellschaft	198
1. Der <i>Haut Conseil du long-terme</i>	198
2. Die neuen Kompetenzen einer <i>Assemblée citoyenne du futur</i>	200
a) <i>Le pouvoir d'initiative législative spécialisé</i>	200
b) <i>Le pouvoir d'alerte législative</i>	201
c) <i>Le pouvoir de demander une nouvelle délibération de la loi</i>	201
d) <i>Le pouvoir de saisine du conseil constitutionnel</i>	202
 § 2: Die deliberative Zukunft der V. Republik	 202
A. Die Reform des <i>Conseil économique, social et environnemental</i> : eine deliberative Minimalreform	203
I. Eine experimentelle Institutionalisierung zwecks dauerhafter Institutionalisierung	203

II. Das kleinste politische Risiko: eine Reform durch eine <i>loi organique</i> .	204
1. Die Wiedergewinnung der integrativen Kraft der dritten Kammer .	207
2. Der Wandel des <i>Conseil</i> zum prioritären Beratungsakteur	209
a) Die Beratungsfunktion auf zentraler Ebene	209
b) Die Einbeziehung der <i>démocratie locale</i> in den neuen Deliberationszirkel	210
3. Losbasierte Konsultationsverfahren als neues Instrument	211
B. Schwachstellen des deliberativen Zirkels	212
I. Die fragile Institutionalisierung der <i>parole citoyenne</i>	213
II. Expertenwissen als demokratische Notwendigkeit	214
III. Die Politisierung der Bürgerräte infolge der schwachen Institutionalisierung	216
§ 3: Perspektiven des deutschen Verfassungsdiskurses	218
A. Losbasierte Bürgerräte auf deutscher Bundesebene	218
I. Die Grundcharakteristika der Mini-Publics in Deutschland	219
1. Die Input-Ebene: das Losverfahren	219
2. Die Throughput-Ebene: die interne Organisationsstruktur und Arbeitsweise	220
3. Die Output-Ebene: der geringe Einfluss der deutschen Bürgerräte auf die Politik	221
II. Die Verwurzelung von Bürgerräten in der organisierten Zivilgesellschaft	222
1. Der Impuls und Durchführung der Bürgerräte aus der Zivilgesellschaft	223
2. Die deutschen Bürgerräte <i>in momento</i> als willensbildendes Element der Öffentlichkeit	224
3. Beibehaltung der institutionellen Balance und begrenzte Effektivität der Bürgerräte	225
B. Die Gestaltung von Bürgerräten auf Bundesebene in der Zukunft	226
I. Der Raum für Neuerungen trotz des verrechtlichten Demokratieverständnisses	227
1. Die Debatte um intermediäre Akteure im deutschen Staatsorganisationsrecht	227
2. Die Veränderung des Schwerpunkts der neuen Diskussionen	230
II. Die Einfügung von Bürgerräten in die bestehenden verfassungsrechtlichen Strukturen	231
1. Die Steuerung des Bürgerrats durch das Recht	233
2. Die Bürgerräte als zukünftiger Teil der staatlichen Willensbildung .	235

a) Der schmale Grat zwischen Befassungspflicht und scheinkonsultativer Abstimmung	235
b) Der Sonderfall der Bürgerräte	237
3. Die Perspektive von vorrechtssetzenden Bürgerinnen und Bürgern auf deutscher Bundesebene	238
 Rechtsvergleichendes Resumé	241
 § 1: <i>Reaktive und präventive Kreationsfunktion des Rechts</i>	241
§ 2: <i>Bürgerräte als Utopie oder demokratische Chance</i>	242
§ 3: <i>Schaffung eines deliberativen Zirkels mit dynamischer Legitimität</i>	243
§ 4: <i>Die Ausgestaltung der Bürgerkompetenzen</i>	244
§ 5: <i>Rückschlüsse auf die Konzeption des Verfassungsrechts in Frankreich und Deutschland</i>	245
 Literaturverzeichnis	247
Sachregister	269