

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	V
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XVII
Einleitendes Kapitel . . . . .	1
§ 1: Untersuchungsgegenstand . . . . .	1
§ 2: Die Schwächen der repräsentativen Demokratie . . . . .	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 präsidiale 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
 <i>§ 3: Interdisziplinäre und rechtsvergleichende Ausführungen als „magasin d'idées“</i> . . . . .	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
 <i>§ 4: Gang der Untersuchung</i> . . . . .	40
 Kapitel 1: Die Suche nach demokratischen Ergänzungen der repräsentativen Demokratie: ein Unterfangen mit neuer Dynamik und neuem Schwerpunkt in Frankreich . . . . .	43
 <i>§ 1: Halbherzige beteiligungsfreundliche Ergänzungen</i> . . . . .	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 punktuelles 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

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	IX
1. Die getrübte 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: <i>Neue demokratische Formen: die Nutzung von Losverfahren und Deliberation</i> . . . . .	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 <i>Convention Citoyenne pour le Climat</i> . . . . .	97
 § 1: <i>Ein de lege lata unbekannter Akteur</i> . . . . .	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 interpretationoffenen 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: <i>Die Binnenstruktur der Convention Citoyenne: die Leistungsfähigkeit des Losverfahrens</i> . . . . .	109
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: <i>Die Convention Citoyenne als deliberativer Akteur</i> . . . . .	120
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: <i>Die normativen Innovationen innerhalb der 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 Beispieldfall 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 präsidiale <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 Entschließungen . . . . .	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 vorrechtsetzenden 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: <i>Die experimentelle Einführung eines référendum d'initiative d'un mini-public</i> . . . . .	177
A. Das Referendum im Spannungsfeld zwischen präsidalem Versprechen und dem Recht . . . . .	178
B. Die Positionierung der <i>Convention Citoyenne</i> gegenüber dem <i>référendum d'initiative d'un mini-public</i> . . . . .	179
 § 6: <i>Die Convention Citoyenne als Kontrollinstanz 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

<i>§ 7: Bilanzierende Rückschlüsse zur 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 Verfassungsakteure: die Gestaltung einer deliberativen Zukunft . . . . .	193
<i>§ 1: Die démocratie écologique: Zukunftsvision oder institutionelles Vorbild? . . . . .</i>	194
A. Der Vorschlag einer neuen gesamtgesellschaftlichen Deliberationsinfrastruktur . . . . .	194
I. Die Neuinterpretation der präsidialen 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
<i>§ 2: Die deliberative Zukunft der V. Republik . . . . .</i>	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
<i>§ 3: Perspektiven des deutschen Verfassungsdiskurses</i> . . . . .		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

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	<b>XV</b>
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
<i>§ 1: Reaktive und präventive Kreationsfunktion des Rechts</i> . . . . .	241
<i>§ 2: Bürgerräte als Utopie oder demokratische Chance</i> . . . . .	242
<i>§ 3: Schaffung eines deliberativen Zirkels mit dynamischer Legitimität</i> . . . . .	243
<i>§ 4: Die Ausgestaltung der Bürgerkompetenzen</i> . . . . .	244
<i>§ 5: Rückschlüsse auf die Konzeption des Verfassungsrechts in Frankreich und Deutschland</i> . . . . .	245
 Literaturverzeichnis . . . . .	247
Sachregister . . . . .	269