

Sonderdruck aus:

# Demokratie in Europa

herausgegeben von

Hartmut Bauer, Peter M. Huber  
und Karl-Peter Sommermann



Mohr Siebeck

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort ..... V

*Hartmut Bauer*  
 Demokratie in Europa - Einführende Problemskizze ..... 1

*Erster Teil*  
 Demokratiekonzepte in Europa

*Manfred G. Schmidt*  
 Geschichtliche Entwicklungslinien der Demokratie ..... 21

*Luc Heuschling*  
 Krise der Demokratie und Krise in der juristischen  
 Demokratielehre in Frankreich ..... 33

*Gordon Smith*  
 The Structure of Democracy in the United Kingdom  
 and Problems of Development ..... 69

*Stanisław Biernat*  
 Demokratieprinzip im polnischen Verfassungssystem ..... 79

*Giovanni Biagini*  
 Ausgestaltung und Entwicklungsperspektiven  
 des demokratischen Prinzips in der Schweiz ..... 107

*Pedro Cruz Villalón*  
 Eine Anmerkung zur Demokratie in Spanien ..... 139

*Martin Nettesheim*  
 Demokratisierung der Europäischen Union und Europäisierung  
 der Demokratietheorie ..... 143

*Karl-Peter Sommermann*  
 Demokratiekonzepte im Vergleich ..... 191

# Krise der Demokratie und Krise der juristischen Demokratielehre in Frankreich<sup>1</sup>

LUC HEUSCHLING

- I. Identitätskrise der Demokratie:  
 Modernität, Postmodernität oder  
 Prämodernität? 33
- II. Demokratie in Frankreich: einige  
 methodologische Vorbemerkungen 35
  - 1. Wort und Idee der Demokratie: durch die  
 Wörter zur Idee 36
  - 2. Eine staatsrechtliche Analyse: die Leere  
 der Staatslehre in Frankreich 40
  - III. Das Demokratieprinzip in Frankreich:  
 Essay eines rekonstruktiven Überblicks  
 44
    - 1. Das Volk, die unbekannte Größe 46
      - a) Die klassische Definition des Volkes  
 (peuple/nation) 47
      - IV. Schluss 66
    - b) Turbulenzen 49
  - 2. Die Grenzen der Volkssouveränität 51
    - a) Die Entnationalisierung oder  
 Europäisierung des Volksbegriffs 51
    - b) Die Materialisierung oder Liberali-  
 sierung des Demokratiebegriffs 54
  - 3. Die Ausdrucksformen des Volkes:  
 von der Einheit zur Komplexität 57
    - a) Die Pluralisierung des Volkswillens:  
 die souveräneté complexe  
 (Rosanvallón) 58
    - b) Einheit im Pluralismus oder: Wo (oder  
 wer) ist das „wahre“ Volk? 63

## I. Identitätskrise der Demokratie: Modernität, Postmodernität oder Prämodernität?

Der Demokratiebegriff steckt, auf der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in einer tiefen, seit längerer Zeit schwellenden Identitätskrise<sup>2</sup>. Kennzeichnend

<sup>1</sup> Gewidmet der kleinen Mia Naomi Salomé. Für den stimulierenden Gedankenaustausch zum Thema Demokratie und ihre freundschaftliche Hilfsbereitschaft danke ich Olivia Bui-Xuan, Martin Collet, Michel Cosnard, Frédéric Dromard und Bernard Pacteau. Ganz besonderen Dank an Arnel Le Divellec.

<sup>2</sup> Zur zeitgenössischen Krisenanalyse der Demokratie in Frankreich siehe *J. Chevallier*, La crise de la démocratie: mythe ou réalité?, in: Les mutations contemporaines du droit public. Mélanges en l'honneur de Benoît Jeanneau, Paris 2002, S. 361 ff.; *ders.*, L'État post-moderne, Paris, LGDJ, coll. Droit et société, 2003, S. 139 ff.; *J. Petit*, Modernisation ou crise de l'État démocratique?, in: Revue du droit public, 2000, S. 633 ff.; *M.A. Cohendet*, Démocratie, in: *Ides*, Droit constitutionnel, 2. Aufl., Paris 2002,

und Aufarbeitung dieser Krise, sei es in Politik und/oder Wissenschaft, sind jedoch je nach Problembereich und je nach Land, sehr unterschiedlich fortgeschritten. Die nach dem Fall der Mauer einsetzende Euphorie (paradigmatisch ausgedrückt in der bekannten These Fukuyamas vom Ende der Geschichte) konnte zum Teil über diese Krisensituation hinwegtäuschen: die Entblößung der diktatorischen Strukturen der sog. „Volksdemokratien“ in Ost- und Zentraluropa bestätigte *a posteriori* die westliche Welt in ihrer Beharrlichkeit auf ihrem Wertemodell der liberalen Demokratie, die sich als einzig gültige Demokratie durchsetzen konnte. Konsensusstimmung dominierte: Mehr als zehn Jahre danach ist eine größere Besinnlichkeit angesagt: nicht nur weil die historische Distanz einen kritischeren Ausblick erlaubt, sondern vor allem, weil die politischen Rahmenbedingungen grundverschiedenen sind. Bestigele das Jahr 1989 einen ideologischen Sieg nach *außen*, welcher in der Denunziation dessen, was Demokratie *nicht* ist, bestand, so bedingt das zeitgenössische Ziel der Demokratisierung der Europäischen Union für die Europäer, im Gegenteil, eine Rückbesinnung auf ihre *eigenes* Demokratieideal das einer *positiven* Definition hart. Letztere erweist sich als umso schwieriger aufgrund der nationalbedingten Diversität der Demokratievorstellungen einerseits und der steigenden theoretischen Komplexität des Begriffes andererseits<sup>3</sup>.

Vielältige Umwälzungen, thematisiert in dem Diskurs über die sog. Transformationen, Metamorphosen oder Mutationen der heutigen Demokratie, haben das Antlitz der Demokratie tiefgreifend verändert. Die Unterwerfung der gewählten Volksvertreter unter ein sich stetig verdichtendes Netz von Rechtsnormen (die sog. Verrechtlichung oder „Verrechtsstaatlichung“ der Politik<sup>4</sup>), die Vernehrung – zum Schutze der Grundrechte – von *countermajoritarian institutions* (sprich: Gerichte und unabhängige Verwaltungsbehörden), die Überwindung des Nationalstaates im Zuge der Globalisierung und die damit eingehende Kontroverse zur Notwendigkeit und Möglichkeit einer supranationalen Demokratie (sei es auf der regionalen Basis der EU oder gar auf Weltniveau: die kosmopolitische Republik im Sinne Kants), die steigenden Autonomieforderungen der innerstaatlichen Gebietskörperschaften (Regionalisierung), die durch die Debatte über Frauenquoten, Ausländerwahlrecht und

<sup>3</sup> S. 101 ff. Siehe auch die früheren Diagnosen von D. Rousseau (Hrsg.), *La démocratie continue*, Paris/Brüssel 1995, und L. Cohen-Tanugi, *La métamorphose de la démocratie française*. De l'État jacobin à l'État de droit, 2. Aufl., Paris 1993.

<sup>4</sup> Zu diesen zwei Schwerigkeiten siehe P. Magnette, *Le principe démocratique au-delà de la représentation*, in: ders. (Hrsg.), *La constitution de l'Europe*, 1. Aufl., Brüssel 2000, S. 135 ff.; J.L. Quermonne, *L'Europe en quête de légitimité*, Paris 2001, S. 13 ff.

<sup>5</sup> Im Französischen spricht man von der *judicialisation* oder, etwas seltener, von der *judiciarisation* der Politik. Berühmt ist auch der Buchtitel von L. Favoreu, *La politique saisie par le droit*, Paris 1988. Dazu auch D. Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, 6. Aufl. 2001, S. 445 ff.

Kommunitarismus ausgelöste Kritik des klassischen Volksbegriffes als eine monolithisch-homogene Größe, die durch die Wahlsiege rechesxtremistischer Parteien<sup>5</sup> in ihrer Virulenz wieder aktualisierte Diskussion über die Verbindung von politischer und individueller Freiheit sowie die Diskreditierung von Politik, Parteien und höchsten Staatsämtern<sup>6</sup> aufgrund sich häufender Korruptionsvorwürfe sind nur einige der wichtigsten Aspekte dieser europaweiten Debatte.

Die jetzt als „klassisch“ qualifizierten Grundprinzipien der Demokratie sind in einem Änderungsprozess begriffen, dessen Tragweite, Tiefenwirkung und Ausgang noch in unklarem Lichte erscheinen. Es stellt sich die Frage, ob es sich hierbei a) um eine zwar epochenmachende, jedoch noch den Grundideen der *Modernität* treubleibende Weiter- und Fortentwicklung des Demokratiebegriffes handelt (im Sinne einer Anpassung an ein sich entwickelndes Umfeld), b) um einen Bruch mit der *Modernität* und den Aufbruch (über sie hinaus) in eine noch diffuse, sich unklar abzeichnende *Postmodernität* oder c) um eine regelrechte Regression auf *vormoderne* Positionen.<sup>7</sup> Aus diesem Unbehagen über die sich unter unseren Augen abspielende Entwicklung erwächst die Notwendigkeit einer Ortsbestimmung des Demokratiebegriffes.

## II. Demokratie in Frankreich: einige methodologische Vorbemerkungen

Eine solche Standortbestimmung erfordert nicht nur eine *theoretische* Vertiefung, sondern auch – gerade im Hinblick auf die praktische Herausforderung der Demokratisierung der EU – eine *vergleichende* Studie. Lösungsvorschläge zum sog. Demokratiedefizit der EU werden oft aus einem strikt nationalen Demokratieverständnis heraus angegangen: Die Regierungen der Mitgliedsstaaten laufen hierbei Gefahr, sich mit der Transplantation ihres jeweiligen eigenen Modells auf europäischer Ebene zu begnügen (*phénomène de mimétisme*<sup>8</sup>). Zur Ausarbeitung eines spezifisch

<sup>5</sup> Siehe u.a. die Präsenz von Jean Marie Le Pen, Vorsitzender der rechtspopulistischen Partei *Le Front national*, im 2. Wahlgang der Präsidentschaftswahl von 2002.

<sup>6</sup> Siehe u.a. die Affären bezüglich R. Dumas (ehemaliger Präsident des Verfassungsrates), A. Juppé (ehemaliger Regierungschef) sowie J. Chirac, aktueller Präsident der Republik.

<sup>7</sup> Zur letzten These siehe J. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*. Rechts- und demokratietheoretische Überlegungen im Anschluss an Kant, Frankfurt a.M. 1994.

<sup>8</sup> P. Magnette (Anm. 3), S. 136. R. Dehouse, *Un nouveau constitutionnalisme?*, in: ders. (Hrsg.), *Une Constitution pour l'Europe?*, Paris 2002, S. 36 f., zitiert u.a. als Beispiel die von der französischen Regierung wiederholt vorgeschlagene Idee eines vom europäischen Volke direkt gewählten Präsidenten der EU. Hinzuzuführen wäre ebenfalls das in der

europäischen Demokratiemodells kann gerade die Rechts- und Staatswissenschaft einen entscheidenden Beitrag leisten, indem sie, als Vorarbeit und Korrektur zur Politik, Übereinstimmungen wie Unterschiede zwischen den nationalen Demokratietraditionen objektiv herausstellt.

Ziel des hier vorliegenden Beitrages ist es, einen Einblick in und einen Ausblick über das französische Demokratieverständnis zu geben. Dies ist gleichwohl, um es mit den Worten *Fontanes* auszudrücken, ein „weites Feld“, vielleicht gar ein „zu weites Feld“. Ein solches Unterfangen wirkt tiefgreifende methodologische Fragen auf, die es hier, wenn auch nicht ausführlich zu klären, so doch wenigstens anzuschneiden gilt. Die Grenzen der wissenschaftlichen Aussagekraft der nachfolgenden Bemerkungen zum Thema selbst bedürfen in der Tat einer Präzisierung: Eine gewisse Dosis an Subjektivität in der Definition des Studienobjekts „Demokratie/Demokratieprinzip“ (1.) und „Frankreich“ (2.) soll hier nicht verheimlicht werden.

### 1. Wort und Idee der Demokratie: durch die Wörter zur Idee

Es stellt sich die Frage, wie man überhaupt ein Prinzip, einen Begriff, etwas so immaterielles wie eine geistig-abstrakte Konstruktion erfassen kann. Als erster Anhaltspunkt bietet sich das Wort „Demokratie“ an. Die semantisch-analytische Methode erweist sich von vornherein als recht schwierig, aufgrund der Vielfältigkeit, Uneinheitlichkeit und, dervellen, Uneinsichtigkeit der Diskurse über „Demokratie“ (vor allem in Form von Assoziationen mit Adjektiven<sup>9</sup>). Sie liefert jedoch einige interessante Aufschlüsse über die Art und Weise, wie man in Frankreich die „Sache“ oder genauer gesagt: die „dahinterstehende“, in Worte gefasste und sich durch Worte ausdrückende *Idee* versteht.

Verfassung von 1958 sehr stark zum Tragen kommende Misstrauen gegenüber dem Parlament, welches die eher zögerliche Haltung Frankreichs gegenüber der Stärkung des Europaparlaments z.T. erklärt. Auf dem Hintergrund der starken inneren Verschränkung zwischen dem französischen Demokratiebegriff und der Idee des *service public* ist es ebenfalls nicht verwunderlich, mit welcher Konstanz die französischen Autoritäten die Institution des *service public* gegenüber den oft skeptischen europäischen Kollegen verteidigen (siehe als jüngstes Beispiel die Debatte über die Verankerung des Sozialstaatsprinzips in der europäischen Charta der Grundrechte).

<sup>9</sup> Der politikwissenschaftliche und juristische Wortschatz Frankreichs ist hier sehr reich. Apostrophiert wird die Demokratie, je nach Autor und Lage, als *démocratie libérale, populaire, totalitaire, politique, totale, économique, sociale, contractuelle, locale, supranationale, représentative, directe, semi-directe, césarienne, majoritaire, médiatisée, gouvernementale, élargie, participative, dialogique, constitutionnelle, constituante, constituée, juridique, continue, partielle, méditative, sondagière, émanative, administrative, électronique, sanitaire, actionariale, etc.*

Festzustellen ist, dass der Sprachgebrauch des in Europa und in der ganzen Welt bekannten Wortes nicht absolut einheitlich ist.<sup>10</sup> Verwunderlich ist dies nicht. So abstrakte und weitgefächerte Ideen wie Demokratie (oder Rechtsstaat) sind aufgrund ihrer relativen interpretatorischen Offenheit nicht abschließend aus sich selbst heraus definierbar<sup>11</sup>. Hier eröffnen sich Definitionsspielräume, innerhalb derer nationale Sprachkonventionen und Traditionen eine konstitutive Rolle spielen können<sup>12</sup>. Auch hat die moderne Linguistik anknüpfend an *Ferdinand de Saussure* (1857-1913) gezeigt, dass es keine notwendige, objektiv-vorgegebene Beziehung zwischen Sprache und Realität gibt. Jeder Kulturkreis hat deshalb (potentiell) seine eigene Art und Weise, die Welt in Teile zu „zerschneiden“ und in Worte zu fassen<sup>13</sup>. Daraus ergibt sich je nach Konvention ein unterschiedlicher Sinninhalt eines selben Wortes sowie (vor allem) eine unterschiedliche Beziehung zu anderen, naheliegenden Ausdrücken<sup>14</sup>. Hier kann entweder ein offenes Überschneidungsgedanken – eine Sache X wird in zwei Wörtern mitgedacht – oder ein striktes Differenzierungsgedanken vorherrschen – die Sache X wird entweder dem ersten oder dem zweiten Wort zugeordnet.

Gerade die *historische* Analyse des Sprachgebrauchs in Frankreich ist hier von Interesse<sup>15</sup>. Die bei französischen Denkern (Juristen oder Nicht-Juristen) häufig vorkommende undifferenzierte Ineinandersetzung von *démocratie* und *démocratie libérale*, von *démocratie* und *État de droit*

<sup>10</sup> Siehe bspw. zum Begriff „Volk“ (*peuple, people*) B.-O. Bryde, *Le peuple européen and the European People*, in: A. Auer/J.-F. Flauss (Hrsg.), *Le référendum européen*, Brüssel 1997, S. 251 ff.

<sup>11</sup> Beide gehören zur Kategorie der „Schleusenbegriffe“ (E.-W. Böckenförde, *Recht, Staat, Freiheit*, 2. Aufl., Frankfurt 1992, S. 143).

<sup>12</sup> Als Beispiel kann man hier die Stimmbestimmung des französischen Wortes *République* (Anm. 17) im Gegensatz zum deutschen Begriff der „Republik“ sowie die sehr strittige Frage der Beziehung von Demokratie und Menschenrechten anführen (siehe unten).

<sup>13</sup> V. Njckees, *Les mots, les choses ... et nous*, in: J.-F. Dortier (Hrsg.), *Le langage. Nature, histoire et usage*, Paris 2003, S. 130.

<sup>14</sup> Hier drängt sich als Beispiel die Frage nach der begrifflichen Verbindung von Demokratie, Rechtsstaat, Staat und Republik auf. Wo verortet man die Menschenrechte: beim Rechtsstaatsprinzip, bei der Demokratie, eventuell beim Staat (im Sinne der Theorie vom Gesellschaftsvertrag), bei der Republik (im Sinne Kants) oder gar bei allen? Zum Ausdruck Rechtsstaat (*État de droit, Rule of Law*) in Zusammenhang mit den Ausdrücken Staat (*État, State*) und Republik (*République, Commonwealth*) siehe L. Heuschling, *État de droit, Rechtsstaat, Rule of Law*, Paris 2002, S. 49 ff., 170 ff., 343 ff.

<sup>15</sup> P. Rosanvallon, *L'histoire du mot démocratie à l'époque moderne*, in: *La pensée politique*, n°1, 1993, S. 11 ff.; *ders.*, *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris 2000, S. 22 ff.; R. Monnier, *Démocratie et Révolution française*, in: *Les mots*, n°59, 1999, S. 47 ff.; R. Palmer, *Notes on the Use of the Word „Democracy“ (1789-1799)*, *Political Science Quarterly*, 1953, S. 203 ff.

(Rechtsstaat) lässt sich zumindest teilweise auf eine spezifisch nationale Sprachtradition zurückführen. Der in der Französischen Revolution eher seltene Terminus *démocratie* hat sich erst Anfangs des 19. Jahrhunderts, unter der Restauration (1814-1830) und der Juli-Monarchie (1830-1848), langsam eingebürgert. Der liberalen Bewegung der *Doctrinaires*, deren Ideen und Sprachkonventionen in Sachen Demokratie in *Tocqueville* ein bis heute berühmtes und einflussreiches Sprachrohr fanden, ging es darum, die Forderung des Volkes (der „Masse“) nach Ausdehnung des Wahlrechts abzuweigen. Daher definierten sie Demokratie nicht als einen *politischen* Status (i.S. der antiken Mitbestimmung), sondern als einen *sozialen* Zustand: Demokratie beschränkt sich – so die Definition eines *Royer-Collard* oder *Guizot* – auf die Anerkennung der Gleichheit und Freiheit aller Bürger in den gesellschaftlichen Verhältnissen. Die Verdängung des Demokratiebegriffes aus dem Bereich des Politischen, der so einer elitären Mindeheit vorenthalten werden konnte, endete erst mit der Revolution von 1848. Demokratie wird, ab diesem Datum, das Leitmotiv der politischen Rhetorik und identifiziert sich mit dem neu eingeführten allgemeinen Wahlrecht. Die Verbindung zu den in der Verfassungspräambel von 1848 ausgerufenen liberalen und sogar sozialen Grundrechten wird jedoch dabei nicht aus den Augen verloren.<sup>16</sup>

Im zeitgenössischen Frankreich kommt der Terminus „Demokratie“ in der politisch-sozialen Umgangssprache sehr häufig vor. Demokratie ist, nebst der *République* – eine Republik, die sich nicht nur als Antinomie der Monarchie versteht, sondern auch als Wertereferenz (die sog. republikanischen Werte: *Liberté, égalité, fraternité, laïcité, etc.*)<sup>17</sup> – der wohl wichtigste politische Leitbegriff. An Symbolik und Aussagekraft übertrifft er bei weitem den Rechtsstaatsbegriff (*État de droit*), ein aus der Rechtslehre stammender und in ihr heimischer Diskurs, der, anders als in Deutschland, eine noch sehr geringe Rolle in der Politik spielt. Diese (relative) Vorherrschaft der Demokratie in der politischen Semantik spiegelt sich ebenfalls, wenn auch mit einigen Nuancen, in der Begriffswelt des Rechtssystems.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Diese innere Verschränkung von Demokratie und Sozialstaat hat in Frankreich seit 1848 und vor allem seit 1946 Tradition. Cf. *G. Vedel, Démocratie politique, Démocratie économique, Démocratie sociale*, in: *Collection Droit social*, Heft 31, 1947, S. 45 ff.

<sup>17</sup> *J.-L. Quermonne, République*, in: O. Duhamel/Y. Mény (Hrsg.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris 1992, S. 921 ff.; *P. Nora, République*, in: F. Furet/M. Ozouf (Hrsg.), *Dictionnaire critique de la Révolution française*, Paris 1988, S. 832 ff.; *C. Nicotri, L'idée républicaine en France (1789-1924)*, Paris 1994.

<sup>18</sup> In der Verfassung der V. Republik kommt das Wort Demokratie mehrfach vor: in der Präambel der Verfassung von 1958, in Art. 1 und 4 der Verfassung von 1958 sowie in Abs. 18 der Präambel der Verf. von 1946. Zur Rechtsprechung des *Conseil constitutionnel* siehe unten Anm. 35.

und der Rechtswissenschaft<sup>19</sup> wider. Der Terminus *État de droit* ist zwar von einem Teil der französischen Rechtswissenschaftler zum Zentralbegriff des Rechts und vor allem des (neuen) Verfassungsrechts erhoben worden; er kommt jedoch weder im Verfassungstext noch in der Rechtsprechung des Verfassungsorgans vor.<sup>20</sup> Seine Funktionen werden, je nach Kontext, durch die Begriffe „Staat“, „Demokratie“ oder „Republik“ erfüllt.

Diese Sprachsituation erklärt die bis heute ungebrochene Anziehungskraft des Demokratiebegriffe als rhetorischem Kristallisationspunkt politisch-gesellschaftlicher Konflikte – da wo in Deutschland vielleicht eher der Rechtsstaatsbegriff mobilisiert werden würde<sup>21</sup> – sowie die Ausuferungstendenz der Definitionen seines Sinninhaltes: „Demokratie“ und der mit ihr sehr eng verknüpfte Begriff des *Citoyen* (oder *citoyenneté*) werden zum Vehikel stets neuer Forderungen nach mehr Rechten, seien es Mitbestimmungs- oder Menschenrechte. Die von allen Autoren unterstrichene Inhaltsweite des zeitgenössischen Begriffs des *Citoyen* (Bürger), der sich zwar auf die politischen Wahlrechte fokussiert, aber nicht darauf reduziert, ist symptomatisch für das Fließende und Unschärfe der Grenzziehung von

<sup>19</sup> Den Klassikern der III. Republik ist der Ausdruck „Demokratie“ zwar nicht unbekannt, aber er ist noch nicht ein Zentralbegriff der Verfassungsrechtstheorie: Die Sache wird vor allem unter dem Begriff der „Souveränität der Nation“ und der ihr eventuell innewohnenden Grenzen (Individualrechte) behandelt. Siehe *A. Esmein, Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Neudruck der 6. Ausg. (1914), Paris 2001, S. 1232 (Index); *M. Haurion, Précis de droit constitutionnel*, Neudruck der 2. Ausg. (1929), Paris 1965, S. 750; *R. Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'État*, Neudruck der Ausg. von 1921-22, Paris 1962, Bd. 2, S. 627. Der semantische Durchbruch erfolgt erst in den Jahren 1930, als die Demokratie sich einer virtuellen, von rechts und links geführten Kritik ausgesetzt sieht, mit dem Werk von *J. Barthelemy/P. Duez, Traité élémentaire de droit constitutionnel*, 1. Aufl., Paris 1926, S. 52-185 wo die „Demokratie“ und die „Vorherrschaft der Verfassung“ u.a. als Grundprinzipien des französischen Staatswesens figurieren. Der Höhepunkt dieser Entwicklung ist erreicht in dem berühmten Lehrbuch von *G. Vedel, Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Neudruck der Ausgabe von 1949, Paris 2002: Der gesamte staatsrechtliche Teil des Werkes (S. 14-255) wird unter den in zwei Varianten (liberale *contra* marxistische) sich konkretisierenden Demokratiebegriff gestellt.

<sup>20</sup> *L. Heuschling* (Anm. 14), S. 375 ff.; *J. Chevallier, L'État de droit*, 4. Ausg., Paris 2003.

<sup>21</sup> Die nach 1945 von *Rudbruch* (Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht, 1946, in: *Gesamtausgabe*, III, S. 93) programmatisch angedeutete und von *Kägi* (Rechtsstaat und Demokratie, in: *FG Giacometti*, Zürich, 1953, S. 107 ff.) theoretisierte Umpolarisierung der Hierarchie von Demokratie und Rechtsstaat (der Rechtsstaat als *erstes* Ziel des Gemeinwesens und als Grundordnung, in dessen *Rahmen* sich die Demokratie erst entwickeln kann und darf) markiert m. E. für die deutsche Staatsauffassung einen historischen Meilenstein und Paradigmenwechsel, der – was die Symbolträchtigkeit beider Begriffe angeht, aber auch ganz konkret die Rolle der Gerichte – so in Frankreich weder in der Vergangenheit noch heute gegeben war oder ist.

politischer und individueller Freiheit in der politischen und juristischen Demokratietheorie Frankreichs.<sup>22</sup>

Abschließend sei bemerkt, dass der spezifische Inhalt des Begriffs Demokratie nur in der Verkopplung und/oder in der Konkurrenz mit anderen Termini (*République*<sup>23</sup>, *souveraineté nationale*, *liberté politique*, *État de droit*, etc.) herausgeschält werden kann. Das Ideal einer scharfkantigen Abgrenzung des Sinninhaltes eines jeden Wortes (wofür beispielsweise der Name *Carl Schmitt* steht) erscheint jedoch vom wissenschaftlichen Standpunkt aus nicht nur utopisch, sondern auch bis zu einem gewissen Grade unnütz. Rechtsdogmatische Falllösungen hängen selten von einem einzigen Wort (oder Prinzip) ab<sup>24</sup>, sie bedingen meistens die Inbetrachtung mehr verschiedener, formell mit gleichem Verfassungsrang ausgestatteten und inhaltlich miteinander verzahnten Grundprinzipien der politischen Ordnung (Demokratie, Republik, Rechtsstaat, Grundrechte, Sozialstaat, etc.)<sup>25</sup>. Die dadurch entstehenden Überschneidungen und Ergänzungen ermöglichen ein gewisses Spiel mit den Worten.<sup>26</sup>

## 2. Eine staatsrechtliche Analyse: die Leere der Staatslehre in Frankreich

Ein zweites methodologisches Problemfeld betrifft das Wort „Frankreich“. Diese das Thema abgrenzende Größe (Demokratie nicht als universal-abstraktes Thema, sondern als Demokratie in Frankreich) kann in sehr unterschiedlicher Weise verstanden werden: im Sinne der Geographie (das französische Staatsgebiet), der Kulturgeschichte (der französische Geist), der Sprachkultur (die *Francophonie*), der Politik (die französische Staats-

<sup>22</sup> Siehe u.a. *D. Lochak*, La citoyenneté: un concept juridique flou, in: *D. Colas/C. Emerit/J. Zylinderberg* (Hrsg.), *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris 1991, S. 179 ff.; *D. Schnapper*, Qu'est-ce que la citoyenneté?, Paris 2000; *E. Picard*, La notion de citoyenneté, in: *Le pouvoir, l'État, la Politique*, Bd. 9, Paris 2002, p. 39 ff.; *P. Gonod/J.P. Dubois* (Hrsg.), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Paris 2003.

<sup>23</sup> *J.-P. Dubois*, La République démocratique, in: *B. Mathieu/M. Verpeaux* (Hrsg.), *La République en droit français*, Paris 1996, S. 157 ff.; *M. Sadoun*, République et Démocratie, in: *Pouvoirs*, N°100, 2002, S. 5 ff.

<sup>24</sup> Als Gegenbeispiel kann man jedoch Art. 89 Abs. 5 der französischen Verfassung zitieren: Die materialrechtlichen Grenzen der Verfassungsänderung beschränken sich auf den Hinweis auf die *forme républicaine du gouvernement* (die republikanische Form der Regierung).

<sup>25</sup> Siehe bspw. die Aufstufung in Art. 1 der französischen Verfassung von 1958 („Frankreich ist eine unteilbare, laizistische, demokratische und soziale Republik“) oder in Art. 20 und 79 III GG.

<sup>26</sup> Zur Austauschbarkeit der Begriffe siehe bspw. das Sondervotum zu BVerfGE 30, I (40): Die Debatte um die implizite Verankerung des Wortes „Rechtsstaat“ in Art. 20 GG ist soweit ein steriles Wortgefecht, als, was die Sache angeht, die Problematik des gerichtlichen Rechtsschutzes ebenfalls durch andere, ausdrücklich in Art. 79 III GG verankerten Prinzipien aufgeworfen wird.

macht, die Parteien und/oder die französischen Bürger), der Wissenssoziologie (die in den Wissenschaften, Medien und anderen Foren vermittelten Ideen), des Rechts (die französische Rechtsordnung), etc. Die Analyse kann stets entweder diachronisch-dynamisch oder synchronisch-systematisch geführt werden.

Die vorliegende Studie beschränkt sich auf die zeitgenössische juristische und staatsrechtliche Perspektive<sup>27</sup>. Es gilt die in verschiedenen Rechtsnormen verankerten positivrechtlichen Elemente der Demokratie systematisch zu beschreiben (Legalität) und sie in ihr ethisch-philosophisches Umfeld einzubetten (Legitimität). Der Staatslehre wird somit eine die Segmentierung der Einzelwissenschaften überwindende Brückenfunktion zugeordnet. Ihre interdisziplinäre Aufgabe ist es erstens, innerhalb der in sich aufgesplitterten Rechtswissenschaft ein gemeinsames Wissen über das Objekt „Staatsmacht“ zu produzieren, und zweitens, dieses Wissen mit den Resultaten der Nachbarwissenschaften (Politologie, Geschichte, Soziologie, Philosophie, etc.) zu konfrontieren.

Tatsache ist aber, dass es eine solche Staatslehre in Frankreich nicht mehr gibt – oder nur noch fragmentarisch<sup>28</sup>. Abgesehen von den persönlichen Recherchen einzelner Juristen fehlt jede Institutionalisierung: Es gibt kaum noch Vorlesungen oder Lehrbücher über Staatslehre (*Théorie générale de l'État*). Die Gründe dazu sind vielschichtig: Die nach 1945 unter dem Einfluss von *Maurice Duverger* einsetzende Vorherrschaft der Politikwissenschaft hat die ehemals zu Zeiten der III. Republik sehr reichhaltige, weil methodenpluralistische Verfassungswissenschaft ins Absseits gedängt. Das öffentliche Recht verödete zu einem formal-technischen, von den Juristen selbst im Namen des Positivismus (genauer: Rechtsprechungspositivismus!) gutgeheißenen Legalitätsdenken. Fragen der Legitimität und der sozialen Realität der Staatsmacht fielen der Politikwissenschaft zu. In dieser Epoche kannte das Verfassungsrecht eine regelrechte Attraktivitätskrise: Mehrere Verfassungsrechtler wanderten entweder im

<sup>27</sup> Zeit- und Platzgründe erlauben es mir nicht, einen Ausblick über die sehr reichhaltige Literatur aus Philosophie, Politik-, Sozial- und Geschichtswissenschaften zum Thema Demokratie zu geben. In historischer Sicht sei hier nur auf das zur Zeit drei Bände umfassende Monumentalwerk von *Pierre Rosanvallon* hingewiesen (*Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel*, Paris 1992; *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, 1998; *La démocratie machevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, 2000).

<sup>28</sup> Siehe die Beiträge von *O. Beaud*, La théorie générale de l'État (Allgemeine Staatslehre) en France. Quelques notations sur un dialogue contracté, und *C. Schönberger*, Der „Staat“ der Allgemeinen Staatslehre: Anmerkungen zu einer eigenwilligen deutschen Disziplin im Vergleich mit Frankreich, in: *O. Beaud/E.V. Heyen* (Hrsg.), Eine deutsch-französische Rechtswissenschaft? Kritische Bilanz und Perspektiven eines kulturellen Dialogs, Baden-Baden 1999, S. 83 ff bzw. 111 ff.; *O. Jonanjan*, Faut-il au droit constitutionnel une théorie de l'État?, in: *RUDH* 15 (2003), S. 99-107.

die Politikwissenschaft (*Duverger, Burdeau*) oder in die neue Königsdisziplin des öffentlichen Rechts, das Verfassungsrecht (*Vedel, Eisenmann*) ab. Selbst heute ist keine Trendwende in Sicht. Im Gegenteil, die sehr einflussreiche Schule von Aix, welche unter der Leitung von *Louis Favoreu* entscheidend zum jüngsten Aufschwung der Verfassungsrechtslehre beigetragen hat, privilegiert einen strikten keislerianischen Normativismus. Hinzu kommt die strukturelle Schwäche, wenn nicht gar Abwesenheit, der Rechtsphilosophie, -theorie und -methodik im Lehrprogramm der meisten französischen Universitäten. Der französische Jurist denkt – im Gegensatz zu seinem deutschen Kollegen – eher praktisch-empirisch und weit weniger systematisch-abstrakt<sup>29</sup>.

Dieser generelle Kontext ist nicht ohne Auswirkung auf die juristische Demokratielehre in Frankreich.

Die meisten (wenn auch nicht alle) Lehrbücher für Verfassungsrecht enthalten längere, einem gewissen Klassizismus huldigende Passagen über die Demokratie<sup>30</sup>. Zwar mangelt es nicht an Spezialliteratur über *Teilaspekte* der Demokratie; Monographien, in Buch- oder Artikelform, über das *allgemeine* Prinzip der Demokratie sind jedoch selten<sup>31</sup>. In den rechtsdogmatischen Kommentaren der Verfassung von 1958 werden die Referenzen zur Demokratie, sei es in Artikel 1 oder 4, geradezu stiefmütterlich behandelt<sup>32</sup>. Jegliche Vertiefung wird abgetan mit der lapidaren Bemerkung, dass

eine solche sich erübrige – als ob der Begriff evident wäre<sup>33</sup> – oder dass, im Gegenteil, eine solche sich als zu schwierig erweise<sup>34</sup>. Im ersten Fall werden dem Demokratiebegriff gerade mal acht Zeilen (in einem mehr als 1400 Seiten umfassenden Werk) gewidmet; in dem zweiten Fall wird das Thema nicht einmal angeschnitten.

Wenig aufschlussreich ist ebenfalls die von einigen als „blutarm“ kritisierte Rechtsprechung des Verfassungsrates. Zwar taucht das Wort „Demokratie“ in mehreren Entscheidungen auf<sup>35</sup>, und wichtige Teilaspekte – man denke hier nur an die Themen: Volksbegriff, Referendum und Mehrdiplularismus – sind vom *Conseil constitutionnel* in entscheidender Hinsicht konkretisiert worden. Eine abstrakt-systematische Definition sucht man jedoch vergeblich. Die staats- und verfassungstheoretische Argumentation kommt in dieser, dem Dogma der *imperatoria brevitatis* huldigenden Rechtsprechung zu kurz. In besonderem Maße frappant sind die Defizite der juristischen Demokratietheorie in zwei hochbrisanten Bereichen: Globalisierung<sup>36</sup> und unabhängige Regulierungsbehörden. Der hier diskutierte Begriff der „Mehrebenen-demokratie“ – im Französischen: *démocratie à plusieurs niveaux* (*J. L. Quermone*<sup>37</sup>) – ist der Verfassungsrechtslehre völlig unbekannt.

Dies führt zu einer, auf dem Hintergrund der seit 1789 an Höhen und Tiefen sehr reichen Demokratiegeschichte Frankreichs und gemessen an der Brianz der aktuellen Identitätskrise der Demokratie, zu einem überraschenden, paradoxen Fazit: Demokratie als *allgemeiner* Begriff ist, überspitzt ausgedrückt, kein brennendes Thema der heutigen französischen Rechtsdoktrin, auch wenn gewisse Aspekte (vor allem ihre institutionelle Ausformung: Stichwort VI. Republik) mit großer Energie durch- und ausdiskutiert werden. Die Ursachen dieser Schwäche liegen m. E. hauptsächlich

<sup>29</sup> So schon *Michel Fromont* (siehe das Zitat in: O. Beaud/E. V. Heyen [Anm. 28], S. 184).

<sup>30</sup> *J. Gicquel*, Droit constitutionnel, 18. Aufl., Paris 2002, S. 185 ff.; *C. Grenet/H. Ruiz-Fabri*, Droits constitutionnels européens, Paris 1995, S. 191 ff.; *P. Lauvaux*, Les grandes démocraties contemporaines, 2. Aufl., Paris 1998, S. 15 ff.; *O. Duhamel*, Droit constitutionnel. 2. Les démocraties, 3. Aufl., Paris 2000; *F. Rouvillois*, Droit constitutionnel, Bd. 1: Fondements et pratiques, Paris 2002, S. 196 ff.; *D. Turpin*, Droit constitutionnel, 2. Aufl., Paris 2003, S. 189 ff.; *B. Mathieu/M. Verpeaux*, Droit constitutionnel, Paris 2004, S. 315 ff. In einigen Lehrbüchern kommt das Zentrale des Demokratiebegriffes jedoch nicht mehr zum Vorschein. Seine Behandlung ist kurz, schwer auffindbar und/oder unterliegt der Vorrangstellung des neuen Rechtsstaatsbegriffes, siehe *L. Favoreu et alii*, Droit constitutionnel, 6. Aufl., Paris 2003, S. 24 und 504 ff.; *E. Zoller*, Droit constitutionnel, 2. Aufl., Paris 1999, S. 353 ff.; *F. Hamon/M. Troper/G. Burdeau*, Droit constitutionnel, 27. Aufl., Paris 2001; *B. Chantebout*, Droit constitutionnel et science politique, 15. Aufl., Paris 1998.

<sup>31</sup> Siehe die Literatur in Anm. 2. Viel zitiert wird stets Keislers Schrift von 1929 (*H. Keiser*, La démocratie. Sa nature et sa valeur. Vorwort von M. Troper, Paris 1988). Erwähnenswert sind auch die etwas älteren Synthesen von *R. Capitant* (siehe u.a. seine Pariser Vorlesungen über das Prinzip der Autonomie) und *G. Burdeau* (Traité de science politique, Bd. 5, Paris 1985). Eine tiefstichige, durch ihre Klarheit und Eleganz bestechende Analyse der Problematik der Demokratie bieten ebenfalls die Schriften des vor kurzem verstorbenen *Georges Vedel*, den viele als den wichtigsten französischen Verfassungsrechtler seit 1945 verehren.

<sup>32</sup> So schon das Fazit von *J. P. Dubois* (Anm. 23), S. 157.

<sup>33</sup> So *J. C. Maestre* zu Art. 1 (damals Art. 2 Abs. 1) in: *F. Luchaire/G. Conac* (Hrsg.), La constitution de la République française, 2. Aufl., Paris 1987, S. 156. Idem: *G. Carcassonne*, La Constitution (introduite et commentée), 5. Aufl., Paris 2002, S. 41 (Ein einziger Satz: „L'affirmation démocratique est la pétition d'un principe que toute la Constitution a vocación à mettre en oeuvre“).

<sup>34</sup> So *J.-J. Israël* zu Art. 4 in: *F. Luchaire/G. Conac* (Anm. 33), S. 221.

<sup>35</sup> Eine Recherche auf der Website des *Conseil constitutionnel* erbrachte eine Liste von 15 Entscheidungen (DC), deren Text über Internet abrufbar ist ([www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)).

<sup>36</sup> Die Problematik „Demokratie und Globalisierung“ wird in den Schriften zur Globalisierung kaum oder nur indirekt angesprochen. Kurze Ausführungen bei *M. Delmas-Marty*, Droit et mondialisation, in: *Géopolitique et mondialisation*, Bd. 19, Paris 2002, S. 212 ff. Jetzt auch: *D. Turpin*, Mondialisation et normes juridiques. Pour un nouveau contrat social global, in: *Mélanges Pactet*, Paris 2003, S. 437 ff.; *J. B. Auby*, La globalisation, le droit et l'État, Paris 2003.

<sup>37</sup> *J. L. Quermone* (Anm. 3), S. 100. Selbst den französischen Politologen ist dieser Begriff jedoch noch relativ neu. Sie sprechen eher von *multilivell governance* (*gouvernance à plusieurs niveaux*).

lich in wissenschaftstheoretischen Motiven, und nicht etwa in der Hypothese der Evidenz der Demokratieidee in Frankreich, nach dem Motto: *ce qui va de soi n'a pas besoin d'être pensé* ...<sup>38</sup> Eine solche Hypothese ist nicht nur nicht begründet<sup>39</sup> – das Argument spielt eher die Funktion des Feigenblattes –, sondern riskiert, in kulturvergleichender Sicht verzerrend zu wirken, wenn man im Gegensatz dazu *Smonds* Begriff von der Demokratie als einem „Schmerzskind der deutschen Staatstheorie“<sup>40</sup> kontraintuitiv herausgreift und überspannt.

Die heutige Krise der Demokratie verdeutlicht somit in Frankreich eine bis dahin unbeachtete Krise der *juristischen* Demokratielehre. Diese negative, etwas schroffe Bilanz bedarf natürlich einer Nuancierung. Die Pionierarbeit einzelner Juristen zum Thema Demokratie soll hier nicht unterschlagen werden.<sup>41</sup> Mangels kollektiver Kenntnisnahme und/oder Diskussion ihrer Thesen innerhalb der Doktrin kann man jedoch nicht immer von einer herrschenden Meinung sprechen. Die Frage, inwieweit ihre Meinung repräsentativ für Frankreich ist, bleibt somit offen.

In diesen generellen Kontext sind die folgenden Ausführungen zu stellen.

### III. Das Demokratieprinzip in Frankreich: Essay eines rekonstruktiven Überblicks

Das allgemeine Demokratieprinzip ist in der französischen Verfassung von 1958<sup>42</sup> in Artikel 1, Satz 1 (früher, d.h. vor 1995: Art. 2 Abs. 1 Verf.) niedergelegt: „Frankreich ist eine unteilbare, laizistische, demokratische und soziale Republik.“

Relevant ist ebenfalls Artikel 2 Abs. 5 Verf., in dem der Verfassungsgeber die Definition der Demokratie durch *Abraham Lincoln*, in seiner Rede in Gettysburg vom 19. November 1863, zitiert: „Ihr Grundsatz ist: Regierung des Volkes durch das Volk und für das Volk.“

<sup>38</sup> Cf. *mutatis mutandis* zum Thema Staat/Staatslehre in Frankreich: O. Beaud (Anm. 28), S. 106.

<sup>39</sup> Zwei Tatsachen widerlegen diese Annahme: erstens das Chaotische und Aufgewühlte der Demokratiegeschichte Frankreichs (dazu: P. Rosanvallon, *La démocratie inachevée*, Anm. 27); zweitens die rege Denkfähigkeit der *anderen* Wissenschaften zur zeitgenössischen Problematik der Demokratie.

<sup>40</sup> R. Smond, *Deutsche Staatsrechtswissenschaft vor hundert Jahren – und heute*, in: *ders.*, *Staatsrechtliche Abhandlungen*, 3. Aufl., Berlin 1994, S. 618.

<sup>41</sup> Siehe u.a. die Werke von O. Beaud/J. Chevallier/J.F. Flauss/D. Rousseau, etc.

<sup>42</sup> In deutscher Sprache siehe jetzt die reichhaltige Übersicht bei W. Fogel, *Demokratie und Verfassung in der V. Republik*. Frankreichs Weg in die Verfassungsstaatlichkeit, Opladen 2001.

Man könnte also annehmen, dass es sich hier um den eher seltenen Fall handelt, da das positive Verfassungsrecht seine eigenen Begriffe definiert. Tatsache ist aber, dass dieser Ansatz weder von der Rechtswissenschaft noch von der Rechtsprechung aufgegriffen wurde.

Eine nähere Konkretisierung findet das Demokratieprinzip in den diversen Bestimmungen der Verfassung *lato sensu*, dem sog. *bloc de constitutionnalité*, der seit der berühmten Entscheidung des Verfassungsrates vom 16. Juli 1971 (Vereinigungsfreiheit) nicht nur den Verfassungstext vom 1958 umfasst, sondern auch die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 sowie die Präambel der Verfassung von 1946. Die verschiedenen Bestimmungen zum Thema Souveränität des Volkes und/oder der Nation (Art. 3 Verf.<sup>43</sup>, Art. 3 EMBR<sup>44</sup>), allgemeines Wahlrecht (Art. 3 Verf.), Parteien (Art. 4 Verf.), Volksabstimmung (Art. 11 und 89 Verf.), etc. drängen sich hier „spontan“ auf. Es fragt sich jedoch, inwieweit diese einseitig-formale Definition, welche in die klassische Unterscheidung von *démocratie représentative*, *directe* et *semi-directe* ausläuft, dem Demokratiebegriff und besonders der Definition *Lincolns* (mit ihrem Hinweis nicht nur auf die „Regierung durch das Volk“, sondern auch auf die „Regierung für das Volk“<sup>45</sup>) gerecht wird. Über eine solche materielle Komponente des Demokratiebegriffes herrscht jedoch in der Rechtswissenschaft keine Einigkeit. Dies bezeugt ein rascher Überblick über einige Definitionen:

- „Eymologisch, die Herrschaft des Volkes durch das Volk, was im Prinzip die Identität der Regierenden und der Regierten voraussetzt.“<sup>46</sup>
- „Politische Herrschaftsform, in der die oberste Macht dem Volke zukommt, welches diese unmittelbar, also selbst, oder mittelbar, über die von ihm gewählten Vertreter, ausübt.“<sup>47</sup>
- „Eine institutionalisierte Herrschaft, in der sich die Auswahl der Regierenden friedlich, nach regulär abgehaltenen Wahlen vollzieht und nur für eine begrenzte Zeit gültig ist“ (P. Lavanax<sup>48</sup>).
- „Anerkennung und Synthese des Freiheits- und des Gleichheitsprinzips (...) charakterisieren die Demokratie, in der wesentlich die Autonomie

<sup>43</sup> Art. 3. Abs. 1 Verfassung: „Die nationale Souveränität gehört dem Volk, das sie durch seine Vertreter und durch den Volksentscheid ausübt“. Siehe auch Art. 6 EMBR: „Das Gesetz ist der Ausdruck des allgemeinen Willens. Alle Bürger haben das Recht,

persönlich oder durch ihre Vertreter an seiner Gestaltung mitzuwirken. (...)“<sup>44</sup>

<sup>45</sup> Art. 3 S. 1 EMBR: „Der Ursprung aller Souveränität liegt wesentlich in der Nation“.

<sup>46</sup> Das Ende des Zitats wird jedoch von den meisten Kommentatoren stillschweigend übergangen. Statt vieler, siehe: L. Favoreu *et alii* (Anm. 30), S. 504.

<sup>47</sup> Lexique de termes juridiques, 8. Aufl., Paris 1990, S. 174. [Alle Übersetzungen sind von mir.]

<sup>48</sup> G. Cornu (Hrsg.), *Vocabulaire juridique*, 8. Aufl., Paris 2000, S. 272. P. Lavanax (Anm. 30), S. 9.



der Bürger – die individuelle als auch die politische – zum Ausdruck kommt (...)“ (*M. A. Cohendet*<sup>49</sup>).

– „Klassisch definiert als die Selbstherrschaft des Volkes (*gouvernement du peuple par lui-même*), so beschreibt tendenziell die Demokratie in der Moderne eine dem Gleichheitsprinzip huldigende Gesellschaftsform sowie eine politische Herrschaftsform, welche imstande wäre, das Ideal der Freiheit und der Autonomie in einer menschlichen Herrschaft zu verwirklichen“ (*P. Bourret*<sup>50</sup>).

– „Die demokratische Ordnung ist die eines Rechtsstaates, der unter Abschluss jeglicher gewalttätiger und willkürlicher Machtausübung sich auf die Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der Mehrheit und auf die Prinzipien der Freiheit und Gleichheit gründer“ (*J. Gicquel*<sup>51</sup>).

Die Materialisierung des Demokratiebegriffs ist hierbei nur ein, wenn auch für die heutige französische Debatte sehr wichtiger Aspekt des globalen Umwandlungsprozesses der Demokratie. Zur Diskussion stehen ebenfalls Themen wie Pluralisierung, Individualisierung, Juridifizierung, Regionalisierung, Europäisierung und Einnationalisierung. Diese weitgefächerte Debatte dreht sich schematisch um drei Fragenkreise: (1) Was ist das Volk? (2) Was kann das Volk? (3) Wie drückt sich das Volk aus?

### 1. Das Volk, die unbekannte Größe

In der Demokratie legitimiert sich die Herrschaftsgewalt durch ihren Rückschluss auf den Willen der Basis. Die Macht kommt, metaphorisch ausgedrückt, von unten. Doch was ist das genau, was die Deutschen mit Volk und die Franzosen entweder mit *peuple* und/oder *nation* bezeichnen? Für einzelne rechtsdogmatische Probleme, in denen die Frage nach der Identität des Herrschaftssubjektes aufgeworfen wird, bietet sich eine einfache Antwort an: Volk ist das Wahlvolk, i.e. die Summe der formell eingeschriebenen Wähler.<sup>52</sup> Von einem globalen, staatsrechtlichen Standpunkt aus erscheint die Sache jedoch komplizierter<sup>53</sup>; die französische Debatte zur Verortung der Souveränität im *peuple* oder in der *nation* ist hierfür ein (erstes) Indiz. Schwierig war der Volksbegriff, trotz seines „Klassizismus“<sup>54</sup> – den es nicht hochzustilisieren gilt – von jeher (1.1.). Die Schwie-

rigkeiten haben sich jedoch heute vervielfältigt (1.2.). Wo früher noch relativ fester Boden war, tut sich jetzt ein unbekanntes, vages Terrain auf.

#### a) Die klassische Definition des Volkes (*peuple/nation*)

Der Frage nach der Identität des Volkes wird in der französischen Staatslehre seit dem 19. Jahrhundert mit mehr oder weniger Eifer und Originalität nachgegangen. Der begriffliche Rahmen dieser Debatte wurde durch die Staatslehre der III. Republik – vor allem durch die Unterscheidung *Raymond Carré de Malberg*s zwischen *souveraineté du peuple* und *souveraineté de la nation*<sup>55</sup> – maßgebend gefestigt. Sein Einfluss in der heutigen Lehre ist aufgrund mehrerer Kritiken<sup>56</sup> zwar sinkend, bleibt jedoch noch spürbar. Zwei Thesen werden dabei idealtypisch gegenübergestellt: Volk ist entweder eine reale, empirisch-soziologische Größe (so die Definition des Wortes *peuple* als die Summe aller zur Zeit lebenden Franzosen) oder eine geistige Abstraktion (die *nation*). Letztere definiert sich inhaltlich durch den Rekurs auf Werte (die liberalen Prinzipien von 1789 und/oder die ewigen Ideale der vergangenen, gegenwärtigen und zukünftigen Generationen) und geht institutionell in der Repräsentation durch das Parlament (unter Ausschluss jeglicher direktdemokratischer Elemente) auf. Gewisse Aspekte der Fragestellung wirken heute veraltet<sup>57</sup>. In ihrem Kerngehalt – ist Volk ein pluralistisches, über das Recht mediatisiertes Artefakt und somit rechtlich gefasst und verfasst, oder ist es ein außerhalb des Rechts stehendes unmittelbar, empirisch existierendes Willenssubjekt?<sup>58</sup> – ist die Problematik jedoch stets aktuell und erhält je nach Autor und Problemkreis (Stichwort: Art. 11 der Verfassung!) eine unterschiedliche Antwort.

Für einen für die Demokratie so zentralen Begriff wie der des Volkes breitet sich hier eine paradoxe Unschärfe aus, die noch dadurch verstärkt wird, dass verschiedentlich die Demokratie als Selbstbestimmung der Ge-

<sup>49</sup> G. Bacoï, Carré de Malberg et l'origine de la distinction entre souveraineté du peuple et souveraineté nationale, Paris 1985.

<sup>50</sup> G. Burdeau, F. Hamon, M. Troper, Droit constitutionnel, 25. Aufl., Paris 1997, S. 182 ff.; B. Chantebout, Droit constitutionnel et science politique, 15<sup>e</sup> éd., Paris, A. Colin, 1998, S. 96 ff.

<sup>51</sup> Man denke an die heute positivrechtlich geregelte Frage nach der Zulässigkeit des allgemeinen Wahrechts und der Legitimität der Volksabstimmung (die Theorie der Souveränität der Nation steht beiden Institutionen distanziert gegenüber). In der Praxis werden beide Theorien seit der IV. Republik vermischt (siehe Art. 3 der Verf. von 1946 und 1958), wobei der Terminus *peuple* sich sowohl in der Lehre als auch in der Rechtsprechung als der gängigere durchgesetzt hat.

<sup>52</sup> Zum Mythos der unmittelbaren Präsenz des Volkes siehe die Kritik von O. Jouanjan, Etat de droit, forme de gouvernement et représentation. A partir d'un passage de Kant, Annales de la faculté de droit de Strasbourg, n°2, 1998, S. 288 ff. Der Einfluss der These *Böckenfördes*, dass jede Demokratie (selbst die direkte Demokratie) notwendigerweise repräsentativ ist, ist hier sichtbar.

<sup>49</sup> M. A. Cohendet (Anm. 2), S. 113.

<sup>50</sup> P. Bourret, Démocratie, in: O. Duhamel/V. Mény (Anm. 17), S. 283.

<sup>51</sup> J. Gicquel (Anm. 30), S. 186. Gicquel zitiert die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Oktober 1952.

<sup>52</sup> F. Rouvillois, Droit constitutionnel, Bd. 2: La V<sup>e</sup> République, Paris 2001, S. 60.

<sup>53</sup> O. Beaud, La puissance de l'Etat, Paris 1994, S. 291 ff.

<sup>54</sup> Von „Klassik“ spricht man sehr häufig dann, wenn es sie nicht mehr gibt. Stehe dazu am Beispiel des Volksbegriffes F. Rouvillois (Anm. 52), S. 58 ff. Der Autor ist bekannt für seinen Euroskeptizismus: *déjà*, Point de vue critique. Destins de l'utopie fédéraliste, in: Cités, N°13, 2003, S. 87 ff.

setzesunterworfenen (les *gouvernés*) definiert wird<sup>59</sup>. Letztere Kategorie, deren Spannweite breiter ist als jene des Bürgers (da sie Ausländer einbezieht), wirkt jedoch nicht immer zu Ende gedacht und reflektiert im Übrigen auch nicht das positive politische Wahlrecht<sup>60</sup>.

Scharfartiger präsentiert sich der sog. „klassische“ Volksbegriff in drei, vom Verfassungsrat hervorgehobenen und heute zum Teil diskutierten Charakteristika.

Volk (*peuple*), so hat es der *Conseil constitutionnel* in seiner Kritik der Quotenregelung und vor allem des Korsikagesetzes hervorgehoben<sup>61</sup>, ist die Vereinigung freier und gleicher *Individuen*. Volk wird atomistisch aufgefasst als Gesellschaft, und nicht als Gemeinschaft (im Sinne *Tönnies*). Grund- und Eckstein des französischen Volkes sind nicht soziale Gruppen (Männer/Frauen) oder historisch-kulturelle Lebensgemeinschaften (die Korsen, Bretonen, Elsässer, etc.), sondern einzig und allein das abstrakte, mit gleichen Rechten ausgestattete Individuum, ohne Ansehung seiner „Herkunft, Rasse oder Religion“ (Art. 1 S. 2 Verf.). Volk wird als eine homogene Einheit gedacht: die konkrete (sexuelle, soziale, wirtschaftliche, kulturelle oder religiöse) Identität eines jeden wird als partikularistisches Element ausgeblendet (abstrahiert), was somit zur Auswechselbarkeit (da Gleichheit) der Individuen führt. So wie die Republik und die Souveränität, so ist auch das Volk „eins und unauftrennbar (*une et indivisible*)“<sup>62</sup>. Jegliche Differenzierung oder positive Diskriminierung wird somit unterbunden.

Die Verfassungsordnung kennt – so der *Conseil constitutionnel* in seiner Korsikaentscheidung – nur ein einziges Volk: das französische Volk (*le peuple français*). Die politische Zugehörigkeit, die sich in dem Begriff der Staatsbürgerschaft ausdrückt, ist eine ausschließliche. Eine Verdoppelung

<sup>59</sup> Siehe u.a. J. Barthelemy/P. Duez (Anm. 19), S. 62 („Der Bürger nimmt an der Souveränität teil kraft seiner Würde als Mensch“), und G. Vedel (Anm. 16), S. 48.

<sup>60</sup> Selbst im Bereich der „sozialen Demokratie“ (*stricto sensu*) ist der Begriff des *gouverné* irreführend, ja geradezu mystifizierend: 1. Nicht alle Betroffenen haben ein Mitspracherecht (Beispiel: der Ausschluss der Arbeitslosen, Rentner und anderer aus der Verwaltung des Sozialhilfesystems) 2. Eine Minderheit an Betroffenen kann Entscheidungen treffen, welche die Mehrheit der Betroffenen binden (so etwa die Arbeitskollektivverträge, die, um in Kraft zu treten, nach französischen Arbeitsrecht die Unterschrift einer einzigen Gewerkschaft benötigen). Siehe M. Bergetto, Quelle *Democratie sociale?*, in: *Revue du droit public*, N°1/2, 2002, S. 194 ff.

<sup>61</sup> Entscheidungen vom 18. November 1982 (Quoten I) und 9. Mai 1991 (Korsika). Text und Kommentar bei L. Favoreu/L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 12<sup>e</sup> éd., Paris 2003, S. 546 ff. u. 761 ff. Siehe auch die Entscheidung vom 15. Juni 1999 (Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (des Euro-parates)).

<sup>62</sup> G. Marcou, *Le principe d'indivisibilité de la République*, in: *Pouvoirs*, N°100, 2002, S. 45 ff.

des Volkes („das korsische Volk als Glied des französischen Volkes“ wie es das Gesetz von 1991 in Art. 1 vorsah) ist, abgesehen von der Hypothese einer Verfassungsänderung, rechtlich unmöglich<sup>63</sup>.

Zum französischen Volk gehören *nur* die über die französische Nationalität verfügenden Bürger. Artikel 3 Abs. 4 Verf.<sup>64</sup> wird von dem Verfassungsrat in einem traditionellen Sinne ausgelegt<sup>65</sup>. Eine andere, weniger ethnozentrische Interpretation des Art. 3, die von F. Luchaire und O. Duhamel verteidigt wurde<sup>66</sup>, wurde nicht in Betracht gezogen.

#### b) Turbulenzen

Der klassische französische Volksbegriff steht in einer Entwicklung, dessen Auswirkungen auf die Zukunft noch auszuloten bleiben. Wenn auch einige dieser Tendenzen z.T. als Übergangs- oder Randphänomene abgetan werden können (man denke hier an Neukaledonien), so werfen sie doch grundlegende theoretische Fragen auf. Hier bahnt sich vielleicht, im Gewand einer nicht abreißenden Folge von Verfassungsänderungen, ein Paradigmenwechsel an<sup>67</sup>. Drei Aspekte sind hierbei zu beachten.

Im Zuge der Schaffung der EU Bürgerschaft durch den Maastrichter Vertrag vom 7. Februar 1992 kommt es zu einer gewissen Entnationalisierung des Volksbegriffs: Der neue, durch die Verfassungsänderung von 1992<sup>68</sup> eingefügte Art. 88 Abs. 3 Verf. erkennt den in Frankreich lebenden

<sup>63</sup> Deshalb ist auch die Teilnahme der Schüler an dem in den Schulen Korsikas speziell vorgesehenen Kurs über die korsische Sprache und Kultur fakultativ und *nicht* obligatorisch (so die neutralisierende Auslegung des Gesetzes von 1991 durch den Verfassungsrat).

<sup>64</sup> „Wahlberechtigt sind nach Maßgabe des Gesetzes alle volljährigen französischen Staatsangehörigen (...)“.

<sup>65</sup> Entscheidung vom 9. April 1992 (Maastricht I), §26.

<sup>66</sup> F. Luchaire, L'Union européenne et la Constitution, in: *Revue du droit public*, 1992, S. 597 f.; O. Duhamel, *Le pouvoir politique en France*, 5. Aufl., Paris 2003, S. 93 ff. Nach dieser Lektüre, die sich auf die Vortarbeiten der Verfassung von 1958 stützen kann, hätte Art. 3 Abs. 4 keine exklusiven Charakter. Zwar wird allen Franzosen verfassungsrechtlich das Wahlrecht zuerkannt, Art. 3 ließe jedoch die Möglichkeit, anderen Gruppen (1958 dachte man an die Angehörigen der ehemaligen Kolonien) per einfachen Gesetz das Wahlrecht zuzuerkennen.

<sup>67</sup> D. Roussseau, *La révision constitutionnelle du 8 juillet 1999: d'un universalisme abstrait à un universalisme concret*, in: *Mélanges B. Jeannou* (Anm. 2), S. 441; F. Rouvillois (Anm. 52), S. 62 ff.

<sup>68</sup> Diese war durch die Entscheidung des Verfassungsrats Maastricht I notwendig. Der *Conseil constitutionnel* hat jedoch die verfassungsrechtlichen Ansprüche europafreundlich gehandhabt: 1. Im Gegensatz zu seiner früheren Rechtsprechung (Quoten I) befand der Verfassungsrat in Maastricht I, dass Lokalwahlen *keine* politischen Wahlen seien. Verfassungswidrig war das Ausländerwahlrecht auf Gemeindeebene nur deshalb, weil die Lokalwahlen mit den nationalen Senatswahlen institutionell verknüpft sind. 2. Da das Europäische Parlament laut Verfassungsrat nicht zu den Institutionen der fran-

EU Bürgern das Wahlrecht für die europäischen Parlaments- und die französischen Gemeindewahlen an. Indiziert dies eine Annäherung an das Modell der menschenrechtlichen, auf das Subjekt des Gesetzesunterworfenen fokussierten Demokratie? Dies mag bezweifelt werden. Diese Ausweitung des Wahlrechts – die sich übrigens nicht auf die (wichtigsten) politischen Wahlen (Parlaments- und Präsidentschaftswahlen) bezieht – kann auch auf eine Verdoppelung des Staatsbegriffes zurückgeführt werden: Dem französischen Staat wird ein „europäischer“ Staat übergestülpt. Damit wäre die Unterscheidung zwischen Bürger und Nicht-Bürger nur verschoben, aber nicht aufgehoben. Von einem Durchbruch der menschenrechtlichen Demokratie könnte nur dann die Rede sein, wenn ein *politiques*<sup>69</sup> Wahlrecht für *alle* Ausländer eingeführt werden würde<sup>70</sup>. Ein solcher Vorschlag, der sich im Übrigen auf den individualistisch-kontraktualistischen Volksbegriff eines Renan<sup>71</sup> und der Präferenz Frankreichs für das *ius soli* berufen könnte, ist zwar in der Vergangenheit aus beiden Lagern des politischen Spektrums (die extrem Rechten ausgenommen) gekommen. Stets begrenzt auf die Lokalwahlen haben diese Vorschläge jedoch nie die Hüfte der Gesetzgebungsprozedur erreicht. Zur Zeit steht das Thema nicht zur Debatte.

Eine andere wichtige Metamorphose des Volksbegriffs wurde ausgelöst durch das verfassungsändernde Gesetz vom 8. Juli 1999 zur Parität von Mann und Frau. Der neue, die Rechtsprechung des *Conseil constitutionnel* zur Quotenregelung widersprechende Art. 3 Abs. 5 Verf. besagt: „Das Gesetz fördert den gleichen Zugang von Frauen und Männern zu Wahlmandaten und zu Wahlämtern“<sup>72</sup>. Diese Reform hat in der Öffentlichkeit eine rege Debatte ausgelöst, in der sich schematisch drei Thesen gegenüberstehen.<sup>73</sup> Für eine erste Gruppe ist die Parität eine eklatante Verletzung der Idee der Gleichheit von Mann und Frau und eine späte „Revanche von de Maistre“ (*Redekey*) über die Ideen von 1789. Der einheitliche und abstrakt-individualistische Volksbegriff wird aufgegeben zugunsten eines „Sozial-korporatismus“ (*Vedel*), mit dem Risiko einer kommunautaristischen Aufspaltung der Gesellschaft. Demgegenüber steht die radikal-feministische (eher seltenere) These von der grundverschiedenen Natur von Mann und

zösischen Republik gehört, ist die Ausweitung des Wahlrechts, was die Europawahlen angeht, ohne Belang für das französische Verfassungsrecht: eine Verfassungsänderung ist deshalb hierfür nicht vomöten.

<sup>69</sup> Außer Acht gelassen werden hier Berufswahlen, Universitätswahlen etc., in denen alle Betroffenen, und somit auch alle Ausländer, Stimmrecht haben.

<sup>70</sup> Siehe die Beispiele in Skandinavien: C. *Grewel/H. Ruiz-Fabri* (Anm. 30), S. 244.

<sup>71</sup> E. *Renan*, *Qu'est-ce qu'une nation?* (1882), Paris 1997.

<sup>72</sup> Siehe auch den neuen Art. 4 Abs. 2 Verf. und das Gesetz vom 6. Juni 2000 (*Journal officiel*, S. 8360).

<sup>73</sup> Zum folgenden, siehe O. *Bui-Xuan*, *Le droit public français entre universalisme et différencialisme*, Diss. Paris II, 2003, S. 335 ff., 650 ff., Paris 2004.

Frau, die anders sind und anders denken. Die Vertretung des Volkes muss diese Diversität widerspiegeln (*représentativité-mitroir*). Für eine dritte Gruppe von Autoren sind beide Prinzipien der Parität und des Universalismus ineinander verwoben: Erstere verwirklicht erst *realiter* das in der Praxis negierte Gleichheitsprinzip. Die Debatte über die *theoretische* Bedeutung der Parität – Differenzierung als *Anerkennung* eines vorgegebenen identitären Unterschiedes oder nur als *Korrektur* einer dem Prinzip der Gleichheit entgegenstehenden faktischen Ungleichheit<sup>74</sup> – und somit über die Natur des Volkes und der Volksrepräsentation ist durch die Reform des positiven Rechts nicht gelöst, da jene sowohl auf die eine These als auf die andere zurückgeführt werden kann. Das Wesen des Volksbegriffes bleibt in Dämmerlicht gehüllt ...

Eine letzte, gewichtige Mutation betrifft das Prinzip der Ausschließlichkeit oder Einzigartigkeit (*unicité*) des Volksbegriffes. Die Einführung der EU-Bürgerschaft auf supranationaler Ebene und auf infranationaler Ebene, einer speziell für die Zustände Neukaledoniens maßgeschneiderten „Bürgerschaft Neukaledoniens (*citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie*)“ (via Art. 77 Verf.)<sup>75</sup> führt zu einer politischen Konstruktion, in der verschiedene Völker ineinander verschachtelt sind – welche gerade in der Korsikaentscheidung der Zensur des Verfassungsrates unterfiel. Diese Evolution zwingt zu einer Mehrebenensystematik, der die französische, den Zentralismus gewohnte Staatstheorie eher fremd gegenübersteht.

## 2. Die Grenzen der Volkssouveränität

Es gilt hier, die Machtfülle des Volkes gegenüber sich selbst (2.1.) und gegenüber seinen Gliedern (2.2.) zu bestimmen.

### a) Die Ernationalisierung oder Europäisierung des Volksbegriffs

Kann das französische Volk legitim (und legal) entscheiden, im europäischen Volke aufzugehen? Beinhaltet die Souveränität der französischen

<sup>74</sup> So die Begriffsbildung bei *Olivia Bui-Xuan* die zwischen *différencialisme reconnu* und *différencialisme correcteur* unterscheidet. In der politischen Debatte wurden beide Argumentationen oft vermischt.

<sup>75</sup> Der neue Art. 77 wurde durch das Verfassungsänderungsgesetz vom 20. Juli 1998 eingeführt. Nur Franzosen, die seit mehr als zehn Jahren auf der Insel leben, sind Bürger Neukaledoniens und haben das Stimmrecht (u.a. beim Referendum zur Unabhängigkeit). Die neukaledonische Bürgerschaft beinhaltet ebenfalls eine positive Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Art. 77 Verf. wurde in der Rechtslehre heftig als antidemokratisch kritisiert. Da jedoch der Verfassungsrat jegliche Kontrolle der Verfassungsmaßigkeit von Verfassungsänderungen ablehnt (siehe unten), haben Kläger vor den ordentlichen Gerichten die Ungültigkeit des Art. 77 in Bezug auf die EMRK von 1950 geklagt. Ohne Erfolg jedoch: Sowohl der *Conseil d'Etat* (30. Oktober 1998, *Sarran*) als auch die *Cour de Cassation* (2. Juni 2000, *Die Fraisse*) haben die Klage mit der Begründung des Vorrangs der Verfassung gegenüber dem Völkerrecht abgewiesen.

„Nation“ (in der Debatte überwiegt oft letzterer Begriff) ebenfalls das Recht, über sich selbst zu verfügen und durch bindenden Mehrheitsbeschluss seine Souveränität zugunsten eines supranationalen Volkes zu veräußern? Diese Frage wurde seit den ersten europäischen Verträgen in Politik und Wissenschaft diskutiert. Der jüngst verstorbene *Georges Vedel* hat hier besonders klar deren demokratietheoretische Elemente herausgearbeitet<sup>76</sup>.

Zwei Thesen stehen sich hier gegenüber. Nach der ersten kann die Demokratie sich nur im Rahmen der Nation entfalten: Die Legitimität der politischen Entscheidungsbefugnis der Mehrheit gegenüber der Minderheit beruht auf der Existenz eines Minimums an Vertrauen, Solidarität und Homogenität (in Sprache, Kultur, etc.<sup>77</sup>) zwischen allen Bürgern des Volkes. Ohne einen solchen fundamentalen Konsensus, der *nur* innerhalb der Nation gegeben ist, ist Demokratie undenkbar. Eine multinationale Demokratie auf EU-Niveau ist somit schlechthin ein Ding der Unmöglichkeit. Verfassungsrechtlich ausgedrückt heißt dies: Der Grundsatz der Souveränität der Nation unterbindet nicht nur die Rückkehr zur Souveränität des Königs von Gottes Gnaden, sondern auch die Abtretung der Souveränität an eine supranationale Instanz<sup>78</sup>. Die zweite, *Vedels* eigene Ansichten widerspiegelnde These beanstandet zwar nicht die prinzipielle Notwendigkeit eines sozial-geistigen Bandes zwischen den Mitgliedern des Volkes, fasst jedoch deren Verwirklichung in der Nation (und in dem Nationalstaat) als eine historisch-konjunkturelle auf: Die moderne Demokratie hat sich zwar seit 1789 im Rahmen der von ihr vorgefundenen politischen Form des Staates entwickelt, es wäre jedoch verfehlt, von dieser *historischen* Verbindung von Demokratie und Nationalstaat auf eine *logisch-unabhängliche* zu schließen. Diese Assoziation war so in der Vergangenheit nicht immer gegeben – dies bezeugt die Geburtsstunde der Demokratie im Rahmen der griechischen Polis – und bricht, was die Zukunft angeht, mit der Überwindung des Nationalstaats auseinander. Die Schaffung eines supra-

<sup>76</sup> Zum folgenden siehe: *G. Vedel*, Les racines de la querelle constitutionnelle sur l'élection du Parlement européen, in: Pouvoirs, N°2 (Le Parlement européen), 1981, S. 23 ff.; ders., Introduction, in: La Constitution et l'Europe, Paris 1992, S. 23 ff. Siehe auch: *O. Beaud*, Propos sceptiques sur la légitimité d'un référendum européen ou plaidoyer pour plus de réalisme constitutionnel, in: A. Auer/J.-F. Flauss (Hrsg.), Le référendum européen, Bruylant, Bruxelles, 1997, S. 125 ff.; *D. Schnapper*, Nation et démocratie. Entretien, in: La pensée politique, N°3 (La nation), 1995, S. 151 ff.; *F. Rouvillois*, Point de vue critique (Anm. 54).

<sup>77</sup> *F. Rouvillois* (Anm. 54). Das Beispiel der mehrsprachigen Schweizer Demokratie wird ausgeblendet oder unterbelichtet und die Existenz gemeinsamer europäischer Kulturwerte negiert.

<sup>78</sup> So Pierre Mendès-France in seiner Rede vom 18. Januar 1957 in der Assemblée nationale: „Une démocratie abdiquée en s'abandonnant à une dictature interne, mais aussi en transférant ses pouvoirs à une autorité externe“ (zitiert bei *G. Vedel*, Introduction, S. 30).

oder multinationalen Souveräns ist deshalb demokratisch gerechtfertigt, sofern dieser selbst über eine ausreichende demokratische Legitimation verfügt (was jedoch für Europa zweifelhaft war und nach Auffassung einiger noch immer ist).

Diese staats- und demokratietheoretischen Elemente fließen unweigerlich in die rechtsdogmatische Analyse der Verfassung ein<sup>79</sup>. Einen Paragraphen der, ähnlich Art. 1 des Titels III der Verfassung von 1791, die Souveränität ausdrücklich als „unveräußerlich (*inaliénable*)“ qualifizieren würde, gibt es in dem *bloc de constitutionnalité* zwar nicht. Gleichwohl: Die Frage stellt sich, ob dieser Grundsatz *implizit*, etwa in Art. 3 EMBR oder Art. 3 Verf., verankert ist. Der *Conseil constitutionnel* bejaht dies. Dies wirft sogleich eine zweite Frage auf: die Frage nach dem Rang dieser Verfassungsnorm. Handelt es sich um eine einfache, durch Verfassungsänderung modifizierbare Verfassungsnorm, oder ist diese Norm Teil einer eventuellen Ewigkeitsklausel (entsprechend Art. 79 Abs. 3 GG)?

Die Römischen Verträge von 1957 waren noch unter der IV. Republik ratifiziert worden. Ihre Verfassungsmäßigkeit wurde zwar im Parlament heftig diskutiert, war jedoch mangels eines Verfassungsgerichts *stricto sensu* nicht Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens. Erst 1976 wurde der Verfassungsrat zu diesem Thema befragt. In seiner Entscheidung vom 30. Dezember 1976 betreffend die Einführung der Direktwahl zum Europäischen Parlament hat er einerseits, was die Prinzipien angeht, eine sehr restriktive Haltung eingenommen. „Die Souveränität“, so sein Urteil, „kann sowohl in ihrem Ursprung als in ihrer Ausübung nur national sein“. Jeglicher *Transfert* von Souveränitätsrechten ist verfassungsrechtlich verboten. Andererseits erkennt der Verfassungsrat die Zulässigkeit von *Begrenzungen* der Souveränität, wie sie in Abs. 15 der Präambel der Verfassung von 1946 vorgesehen sind, an. Im Endresultat zeigt er sich sehr aufgeschlossen, da er die gesamte Problematik des Aufbaus Europas unter die Kategorie der *Begrenzungen* fasst und somit validiert. In den folgenden Entscheidungen der *Begrenzungen* fasst und somit validiert. In den folgenden Entscheidungen, vor allem in Maastricht I, lässt der *Conseil constitutionnel* die sophistische Unterscheidung von *transfert* und *limitation* schließlich fallen: Ein Transfer ist verboten – d.h. benötigt eine vorhergehende Änderung der Verfassung – im Fall einer „Beeinträchtigung der wesentlichen Ausübungsbedingungen der nationalen Souveränität“<sup>80</sup>. In der Handhabung dieses Kriteriums (was ist „wesentlich“?) zeigt er sich jedoch sehr ent-

<sup>79</sup> *Contra G. Vedel*, Les racines ..., S. 25, 36, der diese Debatte ausschließlich auf die Sphäre der Legitimität reduzieren will. Dazu schon die Kritik von *O. Beaud* (Anm. 76).

<sup>80</sup> Entscheidung vom 9. April 1992 (Maastricht I), § 14.

krampf<sup>81</sup>. Im Vergleich zu anderen europäischen Verfassungsgerichten ist der Verfassungsrat sehr europfreundlich.<sup>82</sup>

Die erste Demokratietheese hat im Endeffekt wenig Einfluss auf die Rechtsprechung des Rates gehabt. Hauptindiz dafür ist, dass der *Conseil* die von dieser These geforderte Überprüfung der Verfassungsänderungen, sei es in Hinsicht auf Art. 89 Abs. 5 Verf. („Die republikanische Form der Regierung kann nicht zum Gegenstand einer Verfassungsänderung gemacht werden“) und/oder in Bezug auf das Prinzip der Souveränität der Nation (das in den Augen mancher Autoren über der Verfassung steht und somit eine implizite materielle Schranke darstellt<sup>83</sup>), kategorisch zurückgewiesen hat.<sup>84</sup> Selbst die an der zweiten Demokratietheese ansetzende Kritik des Demokratiedefizits der EU hat kein Gehör beim Verfassungsrat gefunden: Trotz Einladung einiger Autoren, sich vom Beispielspiel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes inspirieren zu lassen,<sup>85</sup> hat der *Conseil* die Verfassungsmäßigkeit von Souveränitätsrechtsübertragungen nie von der Frage der Demokratisierung der europäischen Institutionen abhängig gemacht. In diesem Sinne verteidigt der *Conseil constitutionnel* gegenüber den politischen Akteuren in Sachen Europa,<sup>86</sup> aber auch in anderen Bereichen, eine wenig anspruchsvolle Theorie der Demokratie.

#### b) Die Materialisierung oder Liberalisierung des Demokratiebegriffs

Es ist nicht einfach, die innerhalb der französischen Rechtswissenschaft vielerorts aufgeworfene Debatte zum Verhältnis zwischen Demokratie und

<sup>81</sup> Siehe F. Luchaire, La souveraineté, in: *Revue française de droit constitutionnel*, 2000, S. 457 ff.

<sup>82</sup> G. Vedel, Introduction (Ann. 76), S. 27; D. Classen, in: O. Beaud/E. V. Heyen (Anm. 28), S. 358.

<sup>83</sup> L. Hamon in: La Constitution et l'Europe (Ann. 76), S. 220 ff.; O. Beaud, La puissance de l'Etat, Paris 1994.

<sup>84</sup> In seiner Entscheidung vom 2. September 1992 (Maasticht II, § 19) hat der *Conseil constitutionnel* zwar die Existenz von gewissen juristisch-materiellen Schranken gegenüber dem (im übrigen als „souverän“ qualifizierten) Verfassungsgesetzgeber anerkannt. Prüfungsmaßstab ist jedoch nur Art. 89 Abs. 5 Verf., der sich auf die Republik und nicht (direkt) auf das Prinzip der nationalen Souveränität bezieht. Hinzu kommt, dass der *Conseil* seine eigene Kompetenz zur Überprüfung der Verfassungsänderungen strikt abgelehnt hat (so schon implizit: Maasticht II; jetzt explizit: Entscheidung vom 26. März 2003, Verfassungsgesetz über die dezentralisierte Organisation der Republik).

<sup>85</sup> X. Prévot, Le principe constitutionnel de la souveraineté nationale et l'Europe, in: La Constitution et l'Europe (Anm. 76), S. 63 f. Siehe auch Ch. Debbasch et J.C. Gauthron, *ibid.*, S. 226.

<sup>86</sup> Dies betrifft die Problematik sowohl der Partizipations- als auch der Menschenrechte. Äquivalentes zur Rechtsprechung *Solange I* des Bundesverfassungsgerichtes gibt es in der Rechtsprechung des *Conseil constitutionnel* nicht.

Menschenrechten auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Schematisch kann man zwei große Tendenzen ausmachen.

Gemäß einer ersten These, deren bekanntester Vertreter Vedel war<sup>87</sup>, reduziert sich der Demokratiebegriff auf eine an sich inhaltstlere Regierungsform. Daraus ergibt sich die neutrale Gegenüberstellung zwischen der sog. liberalen Demokratie einerseits und der sogenannten Volksdemokratie andererseits. Vor dem Hintergrund des Kalten Krieges und des großen Ansehens des Marxismus in weiten Kreisen der französischen Intelligentsia entsteht so die berühmte, von Raymond Aron angefochtene Theorie Vedels der zwei Demokratiemodelle. Unterstützung erhält diese rein formale Definition von drei Seiten. (1) Auf wissenschaftlicher Ebene wird der bei Vedel eher aus der Kulturvergleichung (zwischen Ost und West) herstammende Relativismus erkenntniswissenschaftlich untermauert durch die Reine Rechtslehre Hans Kelsens, dessen Ideen in Frankreich sehr präsent waren und immer noch sind.<sup>88</sup> (2) Verfassungsrechtlich entspricht diese Auffassung einer Periode (die IV. Republik sowie die V. Republik bis in die 80er Jahre), in welcher die Verfassungsgerichtsbarkeit entweder nicht existierte oder nur schwach ausgebaut war. (3) Auf politischer Ebene erlebte diese formale Ansicht einen Aufschwung in der Theorie und Praxis des Gaullismus. Volksherrschaft wird mit der Herrschaft des absolvierten (jedoch nur vom Präsidenten mobilisierbaren) Volkswillens gleichgesetzt. Sein Wille (oder der seiner Vertreter), wie auch immer ausgedrückt (ob legal oder illegal – Stichwort: Art. 11), ist oberste Richtlinie.<sup>89</sup> Das heute lebende Volk kann sich ebenfalls im Namen seiner Souveränität jeder rechtlichen Begrenzung im Stil einer Ewigkeitsklausel entziehen. Das Gegenteil würde zur „Herrschaft der Toten über die Lebendigen“ (Th. Paine und Th. Jefferson) führen.<sup>90</sup> Art. 89 Abs. 5 Verf. stellt nach Auslegung von Vedel

<sup>87</sup> G. Vedel, Existe-t-il deux conceptions de la démocratie ?, in: *Études*, Januar 1946, S. 5 ff. Siehe auch bspw. F. Rouvillois (Anm. 30), Bd. 1, S. 202 ff.; J.M. Denguin, Les droits politiques. Préparation au CRFPA. Libertés et droits fondamentaux, Paris 1996, S. 24 ff. (Die Demokratie setzt die Menschenrechte nicht voraus).

<sup>88</sup> Siehe die Schriften u.a. von Charles Eisenmann, Michel Troper und Otto Pfyersman.

<sup>89</sup> So schon, polemisch, Stieyes im Jahre 1789: „Wie auch immer eine Nation will, es genügt, dass sie es will: alle Formen sind recht, und ihr Wille ist stets das oberste Gesetz“ (Qu'est-ce que le Tiers-Etat?, Kapitel 5). Später bei de Gaulle (1948) lautete dies: „In Frankreich ist der beste oberste Gerichtshof das Volk“ (En France la meilleure cour suprême c'est le peuple). 1982 drückte der sozialistische Abgeordnete André Lainel es so aus: „Sie [die parlamentarische Minderheit] haben vom juristischen Standpunkt unrecht, weil Sie politisch in der Minderheit sind“ (Vous avez juridiquement tort parce que vous êtes politiquement minoritaire.)

<sup>90</sup> Siehe Art. 28 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1793: *Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération*

keine juristische oder jedenfalls keine sehr wirksame juristische Schranke dar: Eine doppelte Verfassungsänderung – man ändert zuerst Art. 89 Abs. 5, ehe man die Monarchie wieder einführt – genügt, um sie zu umgehen.<sup>91</sup> Die gesamte Verfassung (und damit auch die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789) stünde zur Disposition des souveränen Volkes.

Diese vom Verfassungsrat zum Teil in seiner Rechtsprechung zu Art. 11<sup>92</sup> und 89 Abs. 5 Verf.<sup>93</sup> validierte Demokratieauffassung stößt jedoch heute auf eine wachsende Kritik innerhalb der Rechtswissenschaft. Demokratie ist notwendigerweise – so lautet die Argumentation von Autoren wie E. Picard, M.A. Cohendet, D. Rousseau und vielen anderen<sup>94</sup> – eine liberale, ja für einige sogar eine soziale Demokratie. Eine demokratische Wahl ohne Pluralismus ist, wie es die ehemaligen kommunistischen Einparteindiktaturen gezeigt haben, eine Attrappe. Die Gewährung der individuellen Autonomie ist eine logische Voraussetzung der Entfaltung der politischen Autonomie. Die Tendenz zur Materialisierung des Demokratiebegriffs – die manchmal anstatt zu einer Addition zweier Kriterien zu einer Substitution führt: Unter dem Namen „Demokratie“ werden die Menschenrechte als Surrogat einer abwesenden Mißbestimmung präsentiert<sup>95</sup> – ist steigend. Der Erfolg dieser neuen Definition, die an die Tradition der klassischen Demokratielehre der Verfassungsrechtslehre unter der III. Republik anknüpfen kann<sup>96</sup>, erklärt sich durch mehrere, interne wie externe

*ne peut assujettir à ses lois les générations futures.* Dazu: C. Klein, *Théorie et pratique du pouvoir constituant*, Paris 1996.

<sup>91</sup> G. Vedel, *Souveraineté et supraconstitutionnalité*, in: *Pouvoirs*, N°67, 1993, S. 79 ff.; ders., *Schengen et Maastricht*, in: *Revue française de droit administratif*, 1992, S. 179. Zur Ausbehlung des Art. 89 Abs. 5 Verf. anhand dieser Demokratietheorie ausführlich: L. Heuschling (Anm. 14), S. 648 ff.

<sup>92</sup> Entscheidung vom 6. 11. 1962 (Direktwahl des Präsidenten der Republik) und vom 23.9.1992 (Maastricht III): Der Conseil lehnt die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der durch Volksabstimmung angenommenen Gesetze ab, mit der Begründung, dass diese einen „direkten Ausdruck der Souveränität“ darstellen würden.

<sup>93</sup> Siehe oben Anm. 84.

<sup>94</sup> E. Picard, *Démocraties nationales et justice supranationale: l'exemple européen*, in: S. Brondel, N. Fouquier/L. Heuschling, *Gouvernement des juges et démocratie*, Paris 2001, S. 211 ff.; M.A. Cohendet (Anm. 2), S. 110 ff.; D. Rousseau (Anm. 4), S. 313 ff. und 459 ff.; ders., *Sur le Conseil constitutionnel. La doctrine Badinter et la démocratie*, Paris 1997. Siehe auch: J. Robert, *La crise de la démocratie, un discours récurrent*, in: *La démocratie continue* (Anm. 2), S. 31 ff.; J. Chevallier, *La crise ...* (Anm. 2), S. 376; O. Beaud (Anm. 83), S. 301; M.J. Redor, *La démocratie dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et dans ses représentations*, in: G. Drago, B. François, N. Molfessis (Hrsg.), *La légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Paris 1999, S. 345 ff.; M. Delmas-Marty, *Vers un droit commun de l'humanité*, Paris 1996.

<sup>95</sup> Dies ist in verschiedenen Vorschlägen zur Behebung des Demokratiedefizit in der EU sichtbar. Dazu P. Magnette (Anm. 2).

<sup>96</sup> Resümierend J. Barthelemy/P. Dutz (Anm. 19), S. 61.

Faktoren, darunter die Rechtsprechung des Verfassungsrates<sup>97</sup>, das steigende Interesse innerhalb der Rechtswissenschaft für die Thematik der Grundrechte (die *droits fondamentaux*<sup>98</sup>), der Einfluss europäischer Institutionen wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte oder die KSZE, das Vorbild ausländischer Verfassungssysteme (Deutschland, Italien, Spanien, etc.), der Zusammenbruch des Marxismus in Ost- und Zentraleuropa, die neue Gefahr des Rechtsextremismus sowie die Renaissance der liberalen Rechtsphilosophie (Rawls, Habermas, Dworkin), etc.

Wenn auch im Aufschwung, so ist jedoch die Materialisierung in Frankreich (was ihre dogmatische Aufarbeitung im Verfassungsrecht angeht) nicht so weit fortgeschritten wie etwa in Deutschland.

### 3. Die Ausdrucksformen des Volkes: von der Einheit zur Komplexität

Die Art und Weise, in der der Wille des französischen Volkes sich bildet, hat sich im letzten Jahrhundert tiefgreifend verändert. Ein Paradigmenwechsel vollzog sich: Das jakobinische Modell der Einheitsdemokratie wurde nach langer Kritik<sup>99</sup> in einem pluralistischen Modell überwunden<sup>100</sup>. Idealtypisch definiert steht die erste Demokratieauffassung – für die Frankreich berühmt war und noch ist – ganz unter dem Prinzip des *Monismus*. Dieser dekliniert sich in vielfachen Facetten: von der Einheit des Volkes (weil Gleichheit aller Bürger) zur Einheit des Staates (sowohl nach innen: Zentralismus, als nach außen: Nationalsoveränität) über die Einheit der Demokratie. Darunter versteht man: (1) die Exklusivität der repräsentativen Demokratieform; (2) die Einheit und Vorherrschaft der gewählten Repräsentation (Einkammersystem<sup>101</sup>, parlamentarische Kontrolle der Regierung, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung); (3) das Primat des Politischen (die Mehrheit setzt Recht und ist im Recht, weil sie – so eine simplifizierende Lektüre Rousseaus – unfehlbar ist) und damit verbunden: (4) das Monopol der Rechtssetzungsbefugnis (das Recht ist im Gesetz und nur in ihm: Kein anderer als die gewählte Volksvertretung ist zur Recht-

<sup>97</sup> Siehe u.a. die Entscheidungen des Verfassungsrates 85-197 DC vom 23. August 1985, § 27 (*La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution*); 86-217 DC vom 18. 9. 1986 (*Le pluralisme est une des conditions de la démocratie*) und 89-271 DC vom 11. 1. 1990 (*L'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions constitue le fondement de la démocratie*).

<sup>98</sup> E. Picard, *Les droits fondamentaux*, in: D. Alland/S. Rials (Hrsg.), *Dictionnaire de culture juridique*, Paris 2003, S. 544 ff.

<sup>99</sup> P. Rosanvallon, *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris 2004.

<sup>100</sup> D. Rousseau, *De la démocratie continue*, in: ders. (Hrsg.), *La démocratie continue* (Anm. 2), S. 5 ff.; J. Chevallier, *La crise* (Anm. 2), S. 377.

<sup>101</sup> P. Gueniffey, *Constitution et intérêts sociaux: le débat sur les deux chambres*, in: M. Troper/L. Jaume (Hrsg.), 1789 et l'invention de la Constitution, LGDJ-Bruylant, 1994, S. 77 ff.



setzung legitimiert, vor allem nicht die richterliche Gewalt die – so *Mon-tesquieu* schon – keine wahre Gewalt ist oder, genauer gesagt, *sein darf*).

Diese absolute Vorherrschaft des Parlaments, klassisch illustriert am Beispiel der III. und IV. Republik<sup>102</sup>, ist heute durch einen vielschichtigen *Pluralisierungsprozess* untergraben. Eine Vielzahl an Institutionen, Akteuren und Gruppen (Regierung, Verwaltungsbehörden, Gerichte, unabhängige Regulierungsinstanzen, „Weisen (sages)“, Sachverständige, Gewerkschaften, Lobbys, etc.) nehmen mit unterschiedlichen Befugnissen ausgestattet an dem Rechtssetzungsprozess und somit an der Definition des Staatswillens teil. Trotz unterschiedlicher Provenienz ihrer Legitimität (Wahlen, Rechtsordnung, soziale Werte, technisches Fachwissen, gesellschaftlicher Aktivismus, etc.), beanspruchen doch alle – direkt oder indirekt – im Namen und im Interesse des Volkes zu handeln. Da wo früher die *einfache Mehrheit* im Parlament als das Ideal der Demokratie galt, wird jetzt die Suche nach der *Einstimmigkeit*, oder jedenfalls nach dem größtmöglichen *Konsensus* vorangestellt<sup>103</sup>. Hergestellt werden soll der Konsens sowohl zwischen den verschiedenen offiziellen Institutionen (die sich auf verschiedenen Ebenen befinden können) als auch zwischen der Staatsmacht und der zivilen Gesellschaft (man befragt die „Basis“<sup>104</sup>).

Die steigende Komplexität des Volkswillens, dessen diverse Kanäle es zu identifizieren und zu klassifizieren gilt (3.1.), wirft die schwierige Frage ihrer Artikulation oder (eventuellen) Hierarchie auf: Wo ist in dieser Polyphonie die „wahre“ oder letztgültige Stimme des Volkes?<sup>105</sup> (3.2.).

#### a) Die Pluralisierung des Volkswillens: die souveräneté complexe (*Rosanvallon*)

Eine gewisse Pluralisierung der Ausdrucksformen des Volkswillens ist schon in Art. 3 Verf. verankert: Das Volk kann seine Souveränität entweder mittelbar, über seine Abgeordneten, oder unmittelbar, über ein Referendum, ausüben. Prinzipiell werden beide Formen als gleichwertig neben-

<sup>102</sup> R. Carré de Malberg, *La Loi, expression de la volonté générale* (1931), Neudruck, Paris 1984.

<sup>103</sup> D. Rousseau (Anm. 100), S. 22. Der Begriff der *gouvernance* ist hier nicht ohne Einfluss. Dazu F. Ost/M. van de Kerchove, *De la pyramide au réseau? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles 2002, S. 29.

<sup>104</sup> Man spricht (vor allem im Verwaltungsrecht und auf lokaler Ebene) von der *démocratie participative* oder *délibérative* (J. Chevallier, *L'Etat post-moderne* [Anm. 2], S. 170 ff.; *CURAPP/CRAAPS* [Hrsg.], *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris 1999). Man befragt die „Betroffenen“ und/oder die „Bürger“, ohne ihnen jedoch notwendigerweise eine Entscheidungsmacht zu übertragen.

<sup>105</sup> Kritisch: G. Vedel, Préface, in: D. Rousseau (Hrsg.), *La démocratie continue* (Anm. 2), S. V ff.

einandergestellt<sup>106</sup>. Eine materielle Begrenzung des Anwendungsbereichs der Volksabstimmung wird erst später, über Art. 11 und 89 Verf., eingebracht. Das Phänomen der Pluralisierung geht jedoch über diese „Zweigliedrigkeit“ der Demokratie hinaus. Wenigstens vier verschiedene Ausdrucksformen kann man unterscheiden: die Verfassungsdemokratie, die repräsentative Demokratie, die semi-direkte Demokratie und die „stetige“ (*D. Rousseau*) oder auch „juristische Demokratie“ (J. Chevallier).

Der Begriff der *démocratie constitutionnelle* oder *constituante*<sup>107</sup> bringt eine Verschiebung des Souveränitätsbegriffs auf den Nenner. Souverän ist nicht mehr derjenige, der, wie man früher annahm, über die ordentlichen Gesetze entscheidet, sondern *vor allem* (oder *nur*) derjenige, der das oberste und erste Gesetz aller Gesetze macht, d.h. die Verfassung<sup>108</sup>. Die Neuentdeckung des *pouvoir constituant*<sup>109</sup> als erste Gewalt im Staat, und somit auch als erste Ausdrucksform des Volkes in der Demokratie, hat zu einer Pluralisierung des Volkswillens geführt: Der Wille des Volkes drückt sich nicht nur in den Gesetzen aus (*La loi, expression de la volonté générale*, wie es Art. 6 EBMR proklamierte), sondern auch in seiner Verfassung; die somit demokratisch legitimiert ist. Mehr noch: Der in der Verfassung kristallisierte und von den Verfassungsintervenienten lebendig gehaltene Volkswille hat Anspruch auf einen höheren Rang. Die Verfassung reflektiert den Willen des ewigen Volkes, das, ähnlich der Fiktion des Gesellschaftsvertrags, einstimmig über die Fundamente abstimmt. Die Gesetze dagegen drücken „nur“ den konjunkturellen und potentiell fehlgeleiteten Willen einer Generation aus<sup>110</sup>. Gefördert wird diese Analyse durch die Tatsache,

<sup>106</sup> Für eine historische Texturanalyse vgl. Art. 3 Abs. 3 u. 4 Verf. 1946, der die direkte Demokratie nur für die Setzung von Verfassungsnormen und nicht für ordentliche Gesetze vorsah.

<sup>107</sup> C. Grewel/H. Ruiz-Fabri (Anm. 30), S. 50 ff., unterscheiden zwischen der *démocratie constituante* (die höchste Form der Verfassungsdemokratie, weil in ihr der Vorrang der Verfassung maximal, weil auch gegenüber dem Verfassungsgesetzgeber gewährleistet ist; Beispiel: Deutschland) und der *démocratie constituée* (die schwächere Version der Verfassungsdemokratie in welcher der Verfassungsgesetzgeber souverän ist; Beispiel: Frankreich).

<sup>108</sup> C. Grewel/H. Ruiz-Fabri (Anm. 30), S. 50; E. Zoller (Anm. 30), S. 33 ff.; B. Mathieu/M. Teppeaux (Anm. 30), S. 199 ff.

<sup>109</sup> Die Definition dieses Begriffs ist heute in Frankreich sehr umstritten. Der französischen Tradition folgend versteht die Mehrheit der Verfassungslehre darunter nicht nur den Verfassungsgesetzgeber (*pouvoir constituant originnaire*), sondern auch den Verfassungsgesetzgeber (*pouvoir constituant dérivé*). Grundsätzlich wäre es eine einzige souveräne Gewalt. Diese Definition stößt jedoch bei einer Minderheit von Juristen, die strikt zwischen dem *pouvoir constituant* und dem verfassungsrechtlich gebundenen *pouvoir de révision* trennen, auf starken Widerstand. Der Ausdruck wird hier im Sinne der 2. These benutzt.

<sup>110</sup> B. Ackermann, *La démocratie dualiste*, in: M. Troper/L. Jaume (Anm. 101), S. 191 ff. Diese aus den USA stammende Theorie hat einen Anklang bei französischen

dass seit der IV. Republik originäre Verfassungsnormen und in einem geringeren Maße Verfassungsänderungen<sup>111</sup> obligatorisch dem Votum der Bürger unterliegen. Die Verfassung ist, wie es schon das Dekret des Nationalkonvents vom 21. September 1792 forderte<sup>112</sup>, Sache des Volkes<sup>113</sup>.

Der zweite Kanal, über den der Volkswille mediatisiert wird, ist die klassische repräsentative Demokratie, deren zwei Hauptkriterien das Prinzip der allgemeinen Wahl durch die Bürger und das Prinzip der Verantwortlichkeit sind<sup>114</sup>. Betrachtet auf dem Hintergrund der an Höhen und Tiefen sehr reichen Verfassungsgeschichte Frankreichs (mit mehr als 15 Verfassungen seit 1789) und der jüngsten Diskussion über die VI. Republik<sup>115</sup> ähnelt die repräsentative Demokratie Frankreichs einer permanenten Baustelle. Konsensus herrscht seit dem 19. Jahrhundert über die republikanisch-demokratischen Grundwerte Frankreichs (die Prinzipien von 1789, die starke Rolle des Staates), nicht aber über die politischen Institutionen, die periodisch von Krisen geschüttelt werden. So ändert man öfters die Regeln des Wahlsystems. Dauerrenner ist ebenfalls die Diskussion über die Vor- und Nachteile des aktuellen Regimes (die Gegenüberstellung von zwei vom Volke direkt gewählten Repräsentanten: das Parlament und der Präsident der Republik) und die eventuelle Einführung eines wahren Präsidialsystems. Regelmäßig kritisiert, vor allem von linken Politikern und Autoren, wird ebenfalls die zweite Kammer: der indirekt gewählte Senat, der aufgrund seiner Wahlregeln unabwehrbar zur Hochburg der rechten Parteien wird. Die Modalitäten der politischen und strafrechtlichen Verantwortlichkeit (oder Immunität) der verschiedenen Machtträger der Exekutive (und an erster Stelle des Präsidenten der Republik<sup>116</sup>) sind ebenfalls zur Zeit im Zentrum einer lebhaften Debatte. Genährt wird diese Krise der repräsentativen Institutionen durch die steigende Politikverdrossenheit der Bürger.

Die dritte Form der Demokratie betrifft die in Artikel 11 Verfassung vorgesehene Institution der Volksabstimmung, in der die Gaullisten die wahre

Autoren wie E. Zoller, D. Rousseau, L. Favoreu oder P. Rosanvallon gefunden. Siehe auch F. Ost/M. van de Kerckove (Anm. 103), S. 55 f.

<sup>111</sup> Siehe Art. 90 Verfassung 1946 sowie Art. 89 Verfassung 1958 und Art. 11 (unter de Gaulle).  
<sup>112</sup> *Le Convention nationale déclare: 1° Qu'il ne peut y avoir de Constitution que celle qui est acceptée par le peuple (...).*

<sup>113</sup> Daher auch die Stetigkeit, mit der in der französischen Debatte zum Projekt der europäischen Verfassung Politiker wie Juristen auf die Notwendigkeit eines Referendums pochen.

<sup>114</sup> Bspw. F. Luchaire, *Le Conseil constitutionnel est-il une juridiction?*, in: *Revue du droit public*, 1979, S. 32.

<sup>115</sup> Siehe die Spezialausgabe der *Revue du droit public* von 2002 (N°1-2: La VI<sup>e</sup> République?).

<sup>116</sup> P. O. Caille, *L'inviolabilité du chef de l'Etat sous la V<sup>e</sup> République*, Dissertation Lille 2, 2002.

Demokratie sehen<sup>117</sup>. Als de Gaulle 1958 an die Macht kam, wollte er mit der Parlaments- und Parteienherrschaft der III. und IV. Republik – die in seinen Augen am Niedergang Frankreichs schuldig war – radikal brechen. Es gilt die Autorität des Staates, und vor allem die der Exekutive wiederherzustellen. Mittel dazu ist die Aufwertung der demokratischen Legitimität des Staatsoberhauptes: Direkt vom Volke gewählt und vor dem Volke persönlich verantwortlich (so jedenfalls *de facto* unter de Gaulle<sup>118</sup>) kann der Präsident die Parteien im Parlament gegeneinander ausspielen, indem er mittels Auflösung der Nationalversammlung und/oder die Organisation einer Volksabstimmung, einen direkten Dialog mit dem Volk sucht.

Hier tritt eine stark antipluralistische Denkweise hervor. Unter Ausschaltung der sich im Parlament widerspiegelnden *Diversität* des Volkes soll im Gegenteil die *Einheit* zwischen Volk und Staatsoberhaupt unmittelbar besiegelt werden. Der Appell an das Volk (das Volk kann selbst keine Initiative ergreifen und ist nur durch den Staatsoberhaupt mobilisierbar) kann dabei zur Legitimierung der Umgehung der Gewaltentrennung (*de Gaulle* sah sich als Quelle aller Staatsgewalten an) und eines offenen Verfassungskonfliktes dienen (so 1962 und 1969 in Anlehnung einer auf Napoleon III zurückgehenden Tradition<sup>119</sup>). Zwar wurde diese zäsuristische Praxis des Artikel 11 mit dem Abgang de Gaulles beendet und ist seither einer der Verfassung konformeren Anwendung gewichen (Beispiel: das Referendum zum Vertrag von Maastricht), Artikel 11 bleibt jedoch aufgrund der Rechtsprechung des Verfassungsorgans ein mögliches Einfallstor für eine populistische Außerkräftsetzung oder revolutionäre Umbildung der Verfassungsordnung von innen. Bleibendes Vermächtnis von de Gaulle an das französische Demokratieverständnis ist jedoch die Tatsache, dass die Institution der Volksabstimmung heute kaum noch ernsthaft angezweifelt wird. Sie kennt im Gegenteil eine Expansion sowohl auf Verfassungsebene (siehe die Reform von 1995 des Art. 11) als auch im Rahmen der Reformen der Dezentralisation auf lokaler Ebene.

<sup>117</sup> Die repräsentative Demokratie wird als eine Demokratie *ohne* (oder *gegen*) das Volk scharf kritisiert. So der Titel des Buches von M. Duverger, *La démocratie sans le peuple*, Paris 1967.

<sup>118</sup> Der Verfassungstext sieht keine politische Verantwortung des Staatsoberhauptes vor, weder vor dem Parlament noch vor dem Volk. Die Nachfolger von de Gaulle haben es stets vermieden, ihr eigenes Amt in die Waagschale der Volksabstimmung zu werfen.

<sup>119</sup> Zum Begriff und zur Realität der *démocratie césarienne* (die identitäre Fusion von einem Herrscher und einem Volk) unter dem 2. Kaiserreich siehe P. Rosanvallon, *La démocratie inachevée* (Anm. 15), S. 181 ff. Unter de Gaulle bezeichneten einige Verfassungsrechtler die V. Republik als eine „plebisziäre Autokratie“.



An vierter Stelle sei der Begriff der „stetigen Demokratie (*démocratie continue*)“ genannt. Der Ausdruck stammt ursprünglich von *Leo Hamon*,<sup>20</sup> einem überzeugten Gaullisten, und brachte den neuen Stellenrang des Volkes unter der V. Republik zum Ausdruck. Die Bürger sind anwesend nicht nur während der kurzen Wahlperiode, sondern auch in der Zwischenzeit. *Hamon* sieht dies durch zwei Institutionen gewährleistet: einerseits durch das Referendum (Art. 11 u. 89 Verf.), andererseits durch das 1958 wiederhergestellte, dem Staatsoberhaupt absolut frei zur Ausübung stehende Recht, das Parlament aufzulösen (Art. 12 Verf.).

Auf dieser Leitidee basierend hat *Dominique Rousseau*, Spezialist für Verfassungsgerichtsbarkeit, dem Begriff eine neue Wendung gegeben. Bei ihm ist das Volk kontinuierlich präsent aufgrund seiner Mediatisierung durch die Medien, die öffentliche Meinung, Umfragen, gesellschaftliche Gruppen<sup>121</sup> und *last but not least* die Verfassungsrichter. Das Verfassungsgericht wird als Sprachrohr der vom Volke gegebenen Verfassung, in deren Interpretation das Gericht die herrschenden Werte der Gesellschaft einfließen lässt (oder lassen *soll*)<sup>122</sup>, zum neuen Repräsentanten des Volkes gekürt. Der Gerichtssaal wird zum neuen Forum der Demokratie (ja gar der *direkten* Demokratie), in der die Bürger (*citoyens*) ihre eigene Meinung vorbringen und die Politik zur Rechtfertigung ihrer Entscheidungen zwingen können. Theoretisch wird das Klagerrecht somit – überraschenderweise – bei den politischen Mitsbestimmungsrechten (und nicht etwa beim Rechtsstaat) verortet. Diese Theorie ist jedoch auf der empirischen Ebene z.T. irreführend, da der französische *Conseil constitutionnel*, entgegen der ausländischen Verfassungsgerichte, weder ein individuelles Klagerrecht kennt, noch eine öffentliche Audienz hält. Was bleibt, ist jedoch die von mehreren Autoren verteidigte Idee, dass der Richter, neben dem Parlamentarier und der Exekutive, die neue Figur der Demokratie (*l'alto sensu*) darstellt.<sup>123</sup>

<sup>20</sup> *L. Hamon*, Du référendum à la démocratie continue, in: Revue française de science politique, 1984, S. 1084.

<sup>121</sup> Siehe auch *J. Chevallier*, L'Etat post-moderne (Ann. 2), S. 178 ff.; *O. Dihamel*, Droit constitutionnel, Bd. 2, Les démocraties, 3. Ausg., Paris 2000, S. 55 ff. (*démocratie médiatique et sondagière*).

<sup>122</sup> So auch *G. Timst*, Gouverner ou juger: Blasons de la légalité, Paris 1995.

<sup>123</sup> *D. Turpin*, Le juge est-il représentatif? Réponse: oui, in: Commentaire, 1992, S. 381 ff.; *M. Delmas-Marty* (Ann. 94), S. 29 ff. Siehe auch *M. Troper*, Justice constitutionnelle et démocratie, in: Revue française de droit constitutionnel, 1990, S. 31 ff.; *P. Raynaud*, Le Juge, la politique et la philosophie, in: La pensée politique et la philosophie, N°1, 1993, S. 110 ff. (zur Frage der Postmodernität des heutigen Bildes vom Richter).

b) *Einheit im Pluralismus oder: Wo (oder wer) ist das „wahre“ Volk?*

Die Vielfaltigung der Ausdrucksformen des Volkswillens wirft die Frage seiner Einheit auf: Wer (welche Autorität: staatliche oder gesellschaftliche? nationale oder supranationale?) kann in letzter Instanz (also souverän) die Entscheidungsbefugnis des Volkes beanspruchen? Wo ist beispielsweise das „Volk“, wenn im offenen Gegensatz zu den offiziellen, institutionalisierten Volksrepräsentanten Tausende von Bürgern auf der Straße protestieren (nach dem Motto: „Wir sind das Volk!“) und/oder einen Streik organisieren? Die französische Geschichte ist reich an solch explosiven Konfliktsituationen.

Generell sind drei Antworten denkbar: Die Verfassungsordnung kann zwischen den verschiedenen Volkswillen entweder eine *Hierarchie* oder, im Gegenteil, eine *Gleichrangigkeit* vorsehen. Die Antwort kann jedoch auch (3. Hypothese) vom juristischen Standpunkt aus in einer *Schwebelage* bleiben. Die Analyse des Verfassungstextes und der Verfassungswirklichkeit der V. Republik ergeben ein komplexes Gesamtbild, in dem sich diese drei Lösungen, je nach Situation, vermischen.<sup>124</sup>

Relativ unklar bleibt das Zusammenspiel von „realem“ und „offiziellen Volk“. Dies bezeugt allein schon das oben angedeutete Beispiel des Volksaufstands, der strafrechtlich entweder als eine offene Rebellion gegen die Staatsmacht oder verfassungsrechtlich als eine Revolution qualifiziert werden kann. Darüber entscheidet nicht das positive Recht (das wohl seine eigene Gültigkeit postuliert), sondern der Kontext (die „Tatsachen“ oder genauer: die Loyalitätsvorstellungen der Bürger und/oder die Machtreserven des Staates). Die für die französische Gesellschaft so charakteristische Streikkultur kann ebenfalls zu einer Grenzüberschreitung führen. In dem offiziell abgesegnete Entscheidungen wieder auf den Tisch der Verhandlungen gebracht werden, erkämpft sich faktisch das „reale Volk“ (oder wie man auch im Französischen sagt: *le pays réel*) einen Vorteil über das „offizielle Volk“.<sup>125</sup> Diese Schwebelage ist ebenfalls sichtbar in der für die französische Verfassungsordnung so wichtigen Frage der Artikel 11 und 89 Verf.: Handelt das Volk hier als ein *Staatsorgan* (als ein *pouvoir constitué*), das dem positiven Verfassungsrecht unterworfen ist, oder als ein *pouvoir constituant*, als *Souverän*, der über und außerhalb der positiven Rechtsordnung steht? Diese Frage ist in Politik und Wissenschaft heftig umstritten.

<sup>124</sup> Zur hierarchischen Überordnung der politischen Demokratie (Staat und Gesetz) über die soziale Demokratie (Sozialpartner und Sozialverträge) siehe *M. Borgetto* (Ann. 60), S. 203 ff.

<sup>125</sup> *O. Dihamel* (Ann. 121), S. 57 ff., spricht von der *démocratie émeutière* (aufmerksame Demokratie).

Das Zusammenspiel von repräsentativer und unmittelbarer Demokratie ist ebenfalls komplex. Trotz des *politischen* Diskurses der Gaullisten, wonach die unmittelbare Demokratie die wahre Volksherrschaft darstellt, sieht die französische Verfassung von 1958 keine systematische Hierarchie vor<sup>126</sup>. Artikel 89 erfordert zwar für Verfassungsänderungen im Prinzip eine Volksabstimmung. Diese kann jedoch im Falle einer Initiative der *Exekutive* zugunsten eines *Votums* im Kongress umgangen werden<sup>127</sup>. Artikel 3 *Verf.* suggeriert eher eine Gleichrangigkeit zwischen beiden Demokratieformen. Ein vom Volke direkt angenommenes Gesetz verfügt daher auch über keine höhere juristische Würde und Autorität als ein parlamentarisches und kann vom Parlament ohne jegliche Restriktion geändert oder aufgehoben werden<sup>128</sup>. Man kann sogar, bis zu einem gewissen Grade, von einer Vorrangstellung der repräsentativen Demokratie sprechen: *De jure* ist der materielle Anwendungsbereich von Artikel 11 strikt begrenzt, und in der Praxis ist die Rechtsetzung durch das Parlament und/oder die Regierung die Regel, die Rechtsetzung durch das Volk hingegen die Ausnahme.

Inmehralb der repräsentativen Demokratie kann es ebenfalls zu vielfältigen *Zwistigkeiten* zwischen den verschiedenen Volksrepräsentanten kommen. Zwei Situationen seien hier besonders hervorgehoben. Die erste betrifft die Stellung des Senats innerhalb des Gesetzgebungsverfahrens. Artikel 45 Abs. 1 *Verf.* konzediert zwar der Zweiten Kammer den gleichen Rang wie der Nationalversammlung. Dieses potentielle Vetorecht kann jedoch auf Initiative der Regierung (und nur von ihr!) außer Kraft gesetzt werden, indem die Regierung der Nationalversammlung das letzte Wort zur Gesetzesannahme zuerkennt (Art. 45 Abs. 4 *Verf.*).

An zweiter Stelle sei hier kurz die Problematik der Art. 34 und 37 *Verf.* angeschnitten. Im Gegensatz zu der monistischen, weil parlamentarischen Tradition der III. und IV. Republik hat die Verfassung von 1958 eine *Zweigliedrigkeit* der Volksrepräsentation und der Rechtsetzung vorgesehen: Das Parlament verfügt nicht mehr über eine materiell unbegrenzte Gesetzgebungsbefugnis, sondern muss diese mit der Verordnungsbefugnis der Exekutive teilen. Gesetz und Verordnung sind in diesem Fall nicht hierarchisch untergeordnet, sondern autonom, wobei die Richter (Verfassungsrat und Staatsrat) über die Einhaltung der Grenzen wachen. In der Praxis jedoch ist diese horizontale Aufteilung (die in den Vorstellungen der Verfas-

<sup>126</sup> Eine solche Hierarchie ist gegeben, wenn wie in der Weimarer Republik (Art. 73 Abs. 1 u. 2 WRV) oder heute in Italien (Art. 75, *Verf.*), Dänemark (Art. 42 *Verf.*) oder Irland (Art. 27 u. 46) das Volk selbst über ein vom Parlament verabschiedetes Gesetz abstimmen kann oder muss.

<sup>127</sup> Dagegen muss eine vom Parlament vorgeschlagene Verfassungsänderung notwendigerweise vom Volke selbst ratifiziert werden. Hier kommt das Misstrauen der Verfassungsväter gegenüber dem Parlament deutlich zum Vorschein.

<sup>128</sup> Siehe die Beispiele bei *D. Turpin*, *Droit constitutionnel* (Ann. 30), S. 355.

sungsväter die Autonomie der Regierung gegenüber einem feindlich gesinnten Parlament gewährleisten sollte) zum großen Teil (mit dem steigenden Einfluss der Regierung auf die Parlamentsmehrheit) einer klassischen, vertikalen Hierarchisierung gewichen<sup>129</sup>.

Die Balance zwischen der politischen und der richterlichen Gewalt (als nicht gewählte Volksvertreter) wird maßgeblich durch das „Recht zum letzten Wort“ (*le droit du dernier mot*) der ersten bestimmt. Tabuisiert oder anerkannt als eine heikle (weil postmoderne), aber unüberwindliche Tatsache oder gar hochstilisiert zu einer grenzenlosen Macht (so der neue Diskurs des Realismus), wird die schöpferische Rechtsfindung durch den Richter, an erster Stelle durch den Verfassungsrichter, in der herrschenden Meinung maßgeblich durch *Vedels* Theorie der Allmacht des *pouvoir constituant dérivé* abgefangen<sup>130</sup>. Die rechtsetzende Funktion des *Conseil constitutionnel* ist legitim, weil und sofern der Souverän jederzeit durch eine Verfassungsänderung seine Entscheidungen umwerfen kann. Deshalb darf und kann der Richter in einer Demokratie auch nicht Verfassungsänderungen kontrollieren: Dies käme der Usurpierung eines *gouvernement des juges* gleich.

Schließlich, was die Artikulation von nationaler und europäischer Demokratie angeht, verfügt die europäische Ebene zwar über eine Vorrangstellung aufgrund des Primats des europäischen Rechts. Dies trifft jedoch nicht – so die jüngste Grundentscheidungen des *Conseil d'Etat* (30. Oktober 1998, *Sarran*) und der *Cour de cassation* (2. Juni 2000, *Dlle Fraise*) – auf die französische Verfassung zu<sup>131</sup>. Hinzu kommt, dass nach Ansicht eines Teils der französischen Rechtswissenschaft<sup>132</sup> das französische Volk kraft seiner Souveränität über das Recht zum einseitigen Rückzug aus der EU verfügt<sup>133</sup>. Das Recht zum letzten Wort oder die „Kompetenz-Kompetenz“<sup>134</sup> stünde somit der nationalen Demokratie und dem nationalen Volke zu.

<sup>129</sup> *L. Favoreu et alii*, *Droit constitutionnel* (Ann. 30), S. 685 ff.

<sup>130</sup> Siehe oben Ann. 91. Diese herrschende Meinung wird jedoch kritisiert. Siehe: *O. Beaud* (Ann. 83); *O. Jouanjan*, *La forme républicaine du gouvernement, norme supraconstitutionnelle?*, in: B. Mathieu/M. Verpeaux (Ann. 23), S. 267 ff.; *L. Favoreu*, *Souveraineté et supraconstitutionnalité*, in: *Pouvoirs*, N°67, 1993, S. 71 ff.

<sup>131</sup> Zum Kontext dieser Rechtsprechung siehe oben Ann. 75.

<sup>132</sup> Diese Ansicht wird jedoch nicht von allen geteilt. *Contra: G. Isaac/M. Bianquet*, *Droit communautaire général*, 8. Aufl., Paris 2001, S. 25; *J. Boulouis* in: *La Constitution et l'Europe* (Ann. 76), S. 219. Unterschieden: *J. P. Jacqué*, *Doit institutionnel de l'Union européenne*, Paris 2001, S. 91 ff.

<sup>133</sup> Siehe bspw. *L. Hamon* in: *La Constitution et l'Europe* (Ann. 76), S. 222.

<sup>134</sup> So bspw. *F. Luchaire* (Ann. 81), S. 461 (Verwendung des deutschen Begriffs).

## IV. Schluss

Am Anfang dieser Analyse stand die Dringlichkeit einer Standortbestimmung der zeitgenössischen Demokratieauffassung in Frankreich. Die Demokratie – darüber sind sich alle Autoren einig – hat sich seit ihrer modernen Gründung tiefgreifend verändert und ist zur Zeit in einer Evolution begriffen, deren Ende sich noch unklar abzeichnet. Diese Ungewissheit, was die Zukunft, aber auch die Gegenwart angeht, kommt gerade in dem Begriff der Postmodernität zum Vorschein<sup>135</sup>.

Ein teilweise neuer Demokratiebegriff kristallisiert sich heraus. Das Neue ist aber noch nicht ganz ausgemacht und ausgedacht: Man denkt noch oft in alten Kategorien, welche eine Übergangsfunktion (eine „Aufgangfunktion“ gegenüber konservativen Widerständen<sup>136</sup>) übernehmen, ohne jedoch das Neue aus sich heraus erklären oder rechtfertigen zu können. Besonders klar erscheint dies in dem sich häufenden Rekurs auf die Denkfunktion (das Darmoklesschwert) des „Rechts zum letzten Wort (*droit du dernier mot*)“<sup>137</sup>.

Dieser Mutationsprozess ist zu vielschichtig, um auf einen einzigen Nenner (ein einziges Erklärungsmodell) reduziert werden zu können. In ihm bündeln sich sowohl „banale“ *Adaptationsprozesse* (so etwa die Europäisierung der Demokratie, die m.E. in ihren Prämissen auf das kosmopolitische Ideal *Kants* zurückgeführt werden kann) als auch *postmoderne* Evolutionen (so die Frage der richterlichen Rechtsfortbildungsmacht, die, gemessen an der Theorie *Beccarias* oder *Montesquieus* der Richter als Subsumtionsautomaten, ein mysteriöses Umding bleibt). Selbst die Gefahr eines *Regresses* ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Die Vervielfältigung der Foren und Subjekte der Demokratie kann sowohl zu einer Bereicherung der Volksherrschaft beitragen (die Mehrebenen Demokratie als Antwort auf die Globalisierung) als auch zu einer Verdünnung dessen, was der Demokratie wesentlich ist: die Autonomie der Bürger. Die Idee der *Selbstbestimmung* (der Ausgang des Menschen aus seiner selbstverschuldeten Unmündigkeit) impliziert begrifflich *mehr* als nur etwa die Organisation einer konsultativen Befragung.

<sup>135</sup> Dazu: *J. Chevallier*, L'Etat post-moderne (Anm. 2).

<sup>136</sup> Etwa gegenüber radikal-eurokritischen Haltungen.

<sup>137</sup> Überspitzt ausgedrückt: Der König ist zwar nackt, eine „neue Welt“ ist da (der Aufbau Europas führt zu einem steigenden Souveränitätsverlust des Nationalstaates und somit des nationalen Volkes), aber er ist immer noch der König, da er dank dieses letzten Zeichens seiner Souveränität die „alte (helle) Welt“ wieder aufleben lassen könnte ... Die Idee, dass die Europäisierung der Souveränität und der Demokratie die einzig mögliche Antwort auf die Globalisierung ist (der *Transferr* ist kein Verlust, sondern ein Gewinn), kommt dabei zu kurz.

Die Frage nach dem Subjekt der Demokratie (seiner Macht und seiner Identität) bleibt somit im Zentrum der Debatte.

Inhaltsverzeichnis

Zweiter Teil  
Demokratie im Mehrebenensystem

*Armin von Bogdandy*  
Demokratie, Globalisierung, Zukunft des Völkerrechts  
– eine Bestandsaufnahme ..... 225

*Arthur Benz*  
Politikwissenschaftliche Diskurse über demokratisches Regieren  
im europäischen Mehrebenensystem ..... 253

*Christian Callies*  
Optionen zur Demokratisierung der Europäischen Union ..... 281

*Mathias Ruffert*  
Demokratie und Governance in Europa ..... 319

Dritter Teil

Entwicklungsoffenheit und Grenzen des Demokratieprinzips

*Markus Kotzur*  
Die Demokratieerdebatte in der deutschen Verfassungsrechtslehre ..... 351

*Markus Möstl*  
Verwaltungsmodernisierung als Demokratieproblem ..... 389

*Stefan Storr*  
Verfassungsrechtliche Direktiven des demokratischen Prinzips für  
die Nutzung privatrechtlicher Organisations- und Kooperations-  
formen durch die öffentliche Verwaltung ..... 411

*Lothar Michael*  
Private Standardsetter und demokratisch legitimierte Rechtsetzung ..... 431

*Georg Hermes*  
Legitimationsprobleme unabhängiger Behörden ..... 457

Vierter Teil  
Resümee

*Peter M. Huber*  
Demokratie in Europa – Zusammenfassung und Ausblick ..... 491

Verzeichnis der Autoren ..... 513