

Neue Literatur zum Recht* Nouvelle litterature juridique* t < ?

Pierre Tschannen

Stimmrecht und politische Verständigung

Beiträge zu einem erneuerten Verständnis
von direkter Demokratie

Helbing & Lichtenhahn
Basel und Frankfurt am Main 1995

Nuova letteratura nel campo del diritto*Neue Literatur zum Recht«

ÜBERSICHT

	Nummer	Seite
INHALT		IX
LITERATUR		XXV
ABKÜRZUNGEN		XLIIH

Einleitung

ERSTER TEIL

DAS STIMMRECHT IN VERFASSUNG, GESETZ UND RECHTSPRECHUNG

	1-241	
§ 1 Systematisch: Verfassungsrechtliche Einrichtung	6-92	13
I. Terminologische Vorfragen	7-19	13
II. Komplexe Schichtung des Stimmrechts	20-42	19
III. Instrumentarium des Stimmrechts	43-67	33
IV. Geltungsbedingungen des Stimmrechts	68-90	45
V. Die weiteren Schritte — Methodische Hinweise zu den §§ 2-4	91-92	59
§ 2 Struktural: Das Stimmrecht als Garantie freier Teilnahme	93-162	61
I. Anspruch auf Zutritt	94-100	61
II. Schutz des Wahlvorschlags	101-110	64
III. Schutz der Unterschriftensammlung für Initiative und Referendum	111-121	69
IV. Schutz des Initiativrechts	122-149	75
V. Schutz des Referendumsrechts	150-162	90
§ 3 Prozedural: Das Stimmrecht als Garantie freier Willensfindung	163-229	99
I. Schutz vor unzulässiger Einflußnahme der Behörden (1): Vorbereitende Information	164-177	99
II. Schutz vor unzulässiger Einflußnahme der Behörden (2): Gerichtete Intervention	178-195	106

III.	Schutz vor Kampagnen nichtstaatlicher Akteure?	196-205	117
IV.	Anspruch auf erfolgsneutrale Verfahren (1): Wahlen	206-209	124
V.	Anspruch auf erfolgsneutrale Verfahren (2): Abstimmungen	210-217	128
VI.	Schutz des Stimmgeheimnisses	218-221	134
VII.	Anspruch auf Einhaltung von Formen und Verfahren	222-229	136
§ 4	Erstes Fazit: Die Verfassungsinteressen des Stimmrechts	230-241	141
I.	Zur Funktion von Verfassungsinteressen	231-233	141
II.	Verfassungsinteressen des Stimmrechts im einzelnen	234-241	144
ZWEITER TEIL			
DAS STIMMRECHT UND DAS DEMOKRATIEKONZEPT DER BUNDESVERFASSUNG			
		242-375	151
§ 5	Verfassung in der direkten Demokratie	245-272	153
I.	Verfassungsfunktionen heute	246-258	153
II.	Ausprägung der Funktionen unter den Bedingungen einer direkten Demokratie	259-270	165
III.	Die weiteren Schritte — Methodische Hinweise zu den §§ 6-8	271-272	178
§ 6	Stimmrecht, politischer Prozeß, Akteure	273-311	179
I.	Die Stimmbürgerschaft im politischen Prozeß ...	274-281	179
II.	... und im Verhältnis zu den Verfassungsakteuren des politischen Prozesses	282-302	185
III.	Rückblick: Zum Legitimationsbeitrag der Volksrechte	303-311	199
§ 7	Stimmrecht, Individuum, Minderheiten	312-358	206
I.	Mehrheitsprinzip	313-327	206
II.	Mehrheit vs. Individuum: Rechtsstaatliche Richtpunkte des Stimmrechts	328-342	217
III.	Mehrheit vs. Minderheit: Komplexe Bindungen des Stimmrechts	343-358	228
§ 8	Zweites Fazit: Das Demokratiekonzept der Bundesverfassung	359-375	240
I.	Eine «Demokratie des Engagements»	360-366	241
II.	Demokratiethoretische Abgrenzungen	367-375	244

DRITTER TEIL

DAS STIMMRECHT IN DER POLITISCHEN REALITÄT 376-503 253

§ 9	Rückzug der Stimmbürgerschaft?	381-404	257
I.	Stimmabstinenz als Symptom — wofür?	382-391	257
II.	Rückzugsmotive: Eine Übersicht	392-401	264
III.	Die weiteren Schritte - Methodische Hinweise zu den §§ 10-12	402-404	269
§ 10	«Überforderung»: Professionalisierung der Politik	405-438	274
I.	Tradiertes Ordnungsprinzip: Milizdemokratie	406-410	275
II.	Beschränkter Zutritt zur Politikformulierung	411-422	277
III.	Politik als Ware	423-435	286
IV.	Von der Miliz zur politischen Öffentlichkeit	436-438	293
§ 11	«Enttäuschung»: Strukturrückstand der Volksrechte	439-472	296
I.	Tradiertes Ordnungsprinzip: Rechtsetzungsdemokratie	441-446	297
II.	Erfassungsprobleme	447-461	301
III.	Steuerungsprobleme	462-470	311
IV.	Von der Rechtsetzungsdemokratie zur Demokratie der Staatsleitung	471-472	316
§ 12	«Orientierungsschwäche»: Disparität politischer Paradigmen	473-503	318
I.	Tradiertes Ordnungsprinzip: Konkordanzdemokratie	474-481	318
II.	Verengung der Horizonte	482-490	323
III.	Umbruch	491-501	329
IV.	Von der Konkordanz zur annehmbaren Entscheidung	502-503	337

VIERTER TEIL

EINE ZUKUNFT DES STIMMRECHTS 504-793 339

§13	Grundlegungen	507-599	342
I.	Materiale Legitimation: Politische Gerechtigkeit als Rechtfertigung des Staates	508-516	342
II.	Immanente Legitimation: Metaphern zur demokratischen Rückbindung politischer Gerechtigkeit	517-527	347
III.	Prozedurale Legitimation: Hinleitungen zum demokratischen Diskurs über politische Gerechtigkeit	528-556	354
IV.	Diskursethik	557-578	373
V.	Strategien einer Demokratie des Engagements	579-597	390

VI.	Die weiteren Schritte — Methodische Hinweise zu den §§14-16	598-599	403
§ 14	Aufbau und Schutz politischer Öffentlichkeit	600-672	405
I.	Prinzipiell: Kulturpflicht der Demokratie	601-612	405
II.	Bildungswesen: Erziehung zum Argument	613-621	413
III.	Organisation des politischen Prozesses: Herstellen stufengerechter Transparenz	622-643	418
IV.	Wahl- und Abstimmungskämpfe: Räume für den nichtformalisierten Diskurs	644-672	430
§ 15	Die Volksrechte als Zutritte zur Staatsleitung	673-731	446
I.	Prinzipiell: Integrationspflicht der Demokratie	674-682	446
II.	Zur Modernität der Volksrechte	683-692	451
III.	Neue Zutritte zur Abstimmungsdemokratie im Bund — eine Auswahl	693-720	460
IV.	Endastungen der förmlichen Volksrechte	721-731	479
§ 16	Wege zur annehmbaren Entscheidung	732-793	487
I.	Prinzipiell: Sozialisationspflicht der Demokratie	733-741	487
II.	Zur Sozialisationskraft demokratischer Entscheidungsmuster	742-766	493
III.	Die Stimmrechtsbeschwerde und die Wirksamkeit von Volksabstimmungen	767-781	511
IV.	Nachholende Interessenberücksichtigung	782-793	522
ZUSAMMENFASSENDE LEITSÄTZE			529
ERLASSREGISTER			537
SACHREGISTER			541

INHALT

	Nummer	Seite
EINLEITUNG		I
ERSTER TEIL DAS STIMMRECHT IN VERFASSUNG, GESETZ UND RECHTSPRECHUNG	1-241	9
Vorbemerkung	1-5	9
§ 1 SYSTEMATISCH: VERFASSUNGSRECHTLICHE EINRICHTUNG	6-92	13
I. Terminologische Vorfragen	7-19	13
A. Demokratie als material verpflichteter Verfahrensbegriff	8-10	13
B. Direkte Demokratie — repräsentative Demokratie	11-12	15
C. Stimmrecht — politische Rechte — Volksrechte — Wahl- und Abstimmungsfreiheit	13-15	16
D. Wahl, Abstimmung	16	18
E. Initiative, Referendum, Plebiszit	17-19	18
II. Komplexe Schichtung des Stimmrechts	20-42	19
A. «Dualistische Rechtsnatur»: Das Stimmrecht als indivi- dueller Anspruch und als kollektive Funktion	21-27	20
A. 1 Organisationsrechtliche Reflexe ...	22-23	20
A. 2 ... und Konsequenzen für die dogmatische Kon- zeption	24-27	22
B. Das Stimmrecht als verfassungsmäßiges Recht	28-34	25
B. 1 Verfassungsmäßiges Recht des Bundes	29-30	25
B. 2 Kein verfassungsmäßiges Recht wegen Art. 85 Bst. a OG?	31	26
B. 3 Insbesondere zur Rechtsgrundlage	32-34	27
C. Das Stimmrecht als Aufgabennorm	35-40	29
C. 1 Inhärente Rechtsetzungskompetenzen	36-37	29
C. 2 Verfassungsrang der Wahl- und Abstimmungs- gesetzgebung	38	30
C. 3 Formaler Regelungsansatz	39-40	31

D.	Fazit: Das Stimmrecht als Struktur- und Prozeßgarantie	41-42	32
III.	Instrumentarium des Stimmrechts	43-67	33
A.	Föderative Aufgabenteilung	44-46	33
B.	Die politischen Rechte des Bundes	47-55	35
	<i>B. 1</i> Parlamentswahl	48-49	35
	<i>B. 2</i> Staats Vertragsreferendum	50	36
	<i>B. 3</i> Verfassungsreferendum	51	37
	<i>B. 4</i> Verfassungsinitiative	52-54	37
	<i>B. 5</i> Gesetzesreferendum	55	39
C.	Die politischen Rechte in den Kantonen	56-67	40
	<i>C. 1</i> Parlamentswahl	57	40
	<i>C. 2</i> Verfassungsreferendum	58	41
	<i>C. 3</i> Verfassungsinitiative	59-61	41
	<i>C. 4</i> Autonome politische Rechte — einige Hinweise	62-67	43
IV.	Geltungsbedingungen des Stimmrechts	68-90	45
A.	Persönlich	69-75	45
	<i>A. 1</i> Grundsatz: Allgemeines Stimmrecht	70-71	45
	<i>A. 2</i> Verfassungsrechtliches Zensusverbot	72	46
	<i>A. 3</i> Nachlese zum Frauenstimmrecht	73	47
	<i>A. 4</i> Zum Ausschluß ausländischer Staatsangehöriger	74-75	48
B.	Örtlich	76-81	49
	<i>B. 1</i> Grundsatz: Ausübung der politischen Rechte am Wohnsitz	77-78	49
	<i>B. 2</i> Durchgehendes Prinzip	79	51
	<i>B. 3</i> Insbesondere: Verbot des Wahlsöldnertums	80-81	52
C.	Zeitlich	82	53
D.	Sachlich	83-90	53
	<i>D. 1</i> Grundsatz: Volkswahlen, Volksabstimmungen	84-86	54
	<i>D. 2</i> Vorfeld: Tatsächliche Voraussetzungen der Stimmrechtsausübung	87	56
	<i>D. 3</i> Umfeld: Politischer Einsatz von ideellen Grundrechten	88-89	57
	<i>DA</i> Nachfeld: Normative Folgeakte?	90	58
V.	Die weiteren Schritte - Methodische Hinweise zu den §§ 2-4	91-92	59
§ 2	STRUKTURAL: DAS STIMMRECHT ALS GARANTIE FREIER TEILNAHME	93-162	61
I.	Anspruch auf Zutritt	94-100	61
A.	Zuerkennung der Stimmberechtigung	95-96	61
B.	Eintragung von Amtes wegen	97	62

C.	Zulassung aller Stimmbürger, Ausschluß Nichtstimm- berechtigter	98-99	63
D.	Repräsentativität des Stimmkörpers?	100	64
II.	Schutz des Wahlvorschlags	101-110	64
A.	Stimmrechtliche Anforderungen an den Wahlvor- schlag	102-105	64
B.	Offenlegung der Vorschlagsunterzeichner	106-107	66
C.	Druck der Wahlzettel	108-109	67
D.	Anspruch auf Durchführung der Wahl?	110	68
III.	Schutz der Unterschriftensammlung für Initiative und Referendum	111-121	69
A.	Anspruch auf notwendige Vorinformation	112	69
B.	Regulierung der Unterschriftensammlung?	113-114	70
C.	Anspruch auf Beglaubigung der Unterschriften	115	71
D.	Anspruch auf Einreichung des Begehrens? Schutz vor Rückzug?	116-118	72
E.	Nichtöffentlichkeit der Unterschriftenlisten	119	73
F.	Zustandekommen	120	74
G.	Vorwirkungen?	121	74
IV.	Schutz des Initiativrechts	122-149	75
A.	Anspruch auf fristgerechte Behandlung	123-125	75
B.	Schutz vor ungerechtfertigter Ungültigerklärung	126-139	76
	<i>B.1</i> Zur Auslegung von Volksinitiativen	127	77
	<i>B.2</i> Einheit der Form	128	77
	<i>B.3</i> Einheit der Materie	129-131	78
	<i>B.4</i> Durchführbarkeit	132-135	79
	<i>B.5</i> Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht?	136-138	81
	<i>B.6</i> Anspruch auf Vorlage der mängelfreien Teile?	139	83
C.	Allgemeine Anregung: Anspruch auf Ausarbeitung einer Vorlage	140-142	84
D.	Formulierter Entwurf: Schutz vor Gegenvorschlag?	143-145	86
E.	Schutz vor Wiedererwägungsinitiativen?	146-148	88
F.	Anspruch auf Abstimmung	149	89
V.	Schutz des Referendumsrechts	150-162	90
A.	Anspruch auf Unterstellung	151-152	90
B.	Schutz vor mißbräuchlicher Delegation	153-154	91
C.	Schutz vor Verletzung der Gewaltenteilung?	155	93
D.	Schutz vor mißbräuchlicher Dringlicherklärung	156	94
E.	Bundesrechtlich bestimmte Elemente des Finanzre- ferendums	157-161	94

XII	Inhalt		
<i>E. 1</i>	Verfassungspolitischer Sinn des Finanzreferendums	158-159	94
<i>E. 2</i>	Kernbegriffe zum Finanzreferendum	160-161	95
	Anspruch auf Abstimmung	162	97
§ 3	PROZEDURAL: DAS STIMMRECHT ALS GARANTIE FREIER WILLENSFINDUNG	163-229	99
I.	Schutz vor unzulässiger Einflußnahme der Behörden (1): Vorbereitende Information	164-177	99
A.	Information über Termin und Objekt	165	100
B.	Abstimmungsbotschaft	166-175	100
<i>B. 1</i>	Verantwortliche Träger	167-168	101
<i>B. 2</i>	Pflicht zur Objektivität	169-170	102
<i>B. 3</i>	Vollständigkeit insbesondere	171-172	103
<i>B. 4</i>	Sachlichkeit insbesondere	173-175	104
C.	Abstimmungsempfehlung	176	105
D.	Vorbereitende Information über Wahlen?	177	106
II.	Schutz vor unzulässiger Einflußnahme der Behörden (2): Gerichtete Intervention	178-195	106
A.	Gesetzliche Grundlage	179-181	107
B.	«Triftige Gründe»	182	108
C.	«Keine verwerflichen Mittel»	183-187	109
D.	Konstellationsbedingte Besonderheiten	188-192	111
E.	Behördenmitglieder als Privatpersonen	193	114
F.	Zur Stellung öffentlicher Unternehmungen	194	115
G.	Interventionsverbot bei Wahlen	195	116
III.	Schutz vor Kampagnen nichtstaatlicher Akteure?	196-205	117
A.	Private	197-198	117
B.	Presse	199-200	118
C.	Radio und Fernsehen	201-205	119
IV.	Anspruch auf erfolgsneutrale Verfahren (1): Wahlen	206-209	124
A.	Mindestanforderungen an Wahlsysteme	207	124
B.	Proporzwahl insbesondere	208	125
C.	Majorzwahl insbesondere	209	126

V.	Anspruch auf erfolgsneutrale Verfahren (2): Abstimmungen	210-217	128
A.	Anspruch auf Einheit der Materie	211-212	128
B.	Schutz vor suggestiver Abstimmungsfrage	213	130
C.	Anspruch auf adäquate Beantwortungsmöglichkeiten	214	131
D.	Qualifiziertes und unterhältiges Mehr	215	131
E.	Sonderfall Landsgemeinde? Zählung vs. Schätzung	216-217	132
VI.	Schutz des Stimmgeheimnisses	218-221	134
A.	Formelle Natur des Stimmgeheimnisses	219-220	134
B.	Versammlungsdemokratie insbesondere	221	135
VII.	Anspruch auf Einhaltung von Formen und Verfahren	222-229	136
A.	Formstrenge als Voraussetzung materieller Legitimität (Verweisung)	223	136
B.	Anspruch auf Nachzählung?	224-225	137
C.	Wiederholung fehlerhafter Wahlen und Abstimmungen	226-229	137
	C.1 Verfahrensmängel mit bezifferbaren Folgen	227	138
	C.2 Übrige Verfahrensmängel	228-229	138
§ 4	ERSTES FAZIT: DIE VERFASSUNGSINTERESSEN DES STIMMRECHTS	230-241	141
I.	Zur Funktion von Verfassungsinteressen	231-233	141
II.	Verfassungsinteressen des Stimmrechts im einzelnen	234-241	144
A.	Offenheit der Entscheidungsstrukturen	236-238	145
B.	Vernünftigkeit der Entscheidungsprozesse	239-241	148

ZWEITER TEIL		
DAS STIMMRECHT UND DAS DEMOKRATIEKONZEPT DER BUNDESVERFASSUNG		
	242-375	151
Vorbemerkung	242-244	151
§5	VERFASSUNG IN DER DIREKTEN DEMOKRATIE	245-272 153
I.	Verfassungsfunktionen heute	246-258 153
A.	Instrumental: Rationalisierung der Macht	247-251 154
A.1	Machtbindung und Machtbegrenzung	248-249 155
A.2	Herstellung politischer Einheit	250 156
A.3	Verstetigung gesellschaftlichen Wandels	251 157
B.	Material: Programmierung der Sozialordnung	252-255 158
B.1	Zur Notwendigkeit von Sozialprogrammatik in der Verfassung	253-254 159
B.2	Verfassungsadäquate Ausdrucksformen	255 161
C.	Wirkungsweise und Wirkungsbereich: Verfassung als normative Teilordnung	256-258 162
II.	Ausprägung der Funktionen unter den Bedingungen einer direkten Demokratie	259-270 165
A.	Strukturbestimmende Volksrechte	260-262 166
B.	Folgen für die Stellung des Verfassungssatzes	263-265 168
B.1	Punktualität	264 169
B.2	Gleichrangigkeit	265 170
C.	Folgen für die Auslegung der Verfassung	266-270 172
C.1	Pragmatik	267-268 173
C.2	Eklektizismus	269 175
C.3	Zur Frage verfassungsrechtlicher «Struktur- prinzipien»	270 176
III.	Die weiteren Schritte - Methodische Hinweise zu den §§ 6-8	271-272 178
§6	STIMMRECHT, POLITISCHER PROZESS, AKTEURE	273-311 179
I.	Die Stimmbürgerschaft im politischen Prozeß...	274-281 179
A.	Politischer Prozeß, Politik und Recht	275-276 180
B.	Interventionspunkte der Stimmbürger	277-278 181
C.	Das Stimmvolk als okkasioneller Zusammenschluß	279-281 183

Inhalt			XV
II. ... und im Verhältnis zu den Verfassungsakteuren des politischen Prozesses		282-302	185
A. Legitimation und Repräsentation: Die Stimmbürger als Gegenspieler von Parlament und Regierung		283-286	185
A.1 Normativ intendierte Korrektoreffekte des Referendums ...		284	186
A.2 ... der Initiative ...		285	187
A.3 ... und der Regierungswahl		286	188
B. Legitimation und Aggregation von Interessen: Die Stimmbürger vor intermediären Organisationen		287-295	189
B.1 Verbände als Sachwalter von Zweckpubliken		288-290	190
B.2 Politische Parteien als Rekrutierungsdasis		291-293	192
B.3 Medien als Träger politischer Öffentlichkeit		294-295	193
C. Legitimation und Reflexion: Die Stimmbürger und die Rückrufe des Verfassungsgerichts		296-302	194
C.1 Direkte Demokratie vs. Verfassungsgerichtsbarkeit		297-298	195
C.2 Zwei spezifische Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit		299-301	196
C.3 Relativierungen zu Art. 113 Abs. 3 BV		302	198
III. Rückblick: Zum Legitimationsbeitrag der Volksrechte		303-311	199
A. Von der «Selbstregierung des Volkes» zur Permanenz möglicher Volksopposition		304-309	200
A.1 Unerfüllbare Prämissen einer «Selbstregierung»		306	201
A.2 Volksrechte als Artikulationsmittel einer Opposition (von unten)		307-309	202
B. Politische Autonomie als sinnstiftende Perspektive der Volksrechte		310-311	204
§ 7 STIMMRECHT, INDIVIDUUM, MINDERHEITEN		312-358	206
I. Mehrheitsprinzip		313-327	206
A. Funktionen der Mehrheitsregel		314-319	207
A.1 Mittel zur ökonomischen Streitbeendung		315-316	208
A.2 Vorbedingung politischer Gerechtigkeit		317-319	209
B. Idealtypische Geltungsbedingungen		320-322	210
B.1 Materiale Geltungsbedingungen		321	211
B.2 Formal-prozedurale Geltungsbedingungen		322	213
C. Realisierung und Sicherung der Geltungsbedingungen		323-327	214
C.1 Schwächen der Mehrheitsregel		324	215
C.2 Beschränkte Korrekturmöglichkeiten des Rechts		325	215
C.3 Schranken der Mehrheitsregel insbesondere: Zutritt über die Strukturprinzipien der Verfassung		326-327	216

II.	Mehrheit vs. Individuum: Rechtsstaatliche Richtpunkte des Stimmrechts	328-342	217
A.	Zur Gleichordnung von Demokratie und Rechtsstaat	329-332	218
B.	Verlässlichkeit der Rechtsordnung als Schranke des Stimmrechts	333-336	221
C.	Grundrechtskonformität demokratischer Entschei- dungen	337-342	223
	<i>C.1</i> Grundrechte als Motor des politischen Prozes- ses ...		338 224
	<i>C.2</i> ... als Auftrag der Politik ...		339 225
	<i>C.3</i> ... und als Schranke der Gesetzgebung	340-342	226
III.	Mehrheit vs. Minderheit: Komplexe Bindungen des Stimmrechts	343-358	228
A.	Politische Minderheiten: Offenhalten des politischen Prozesses	344-347	229
	<i>A.1</i> Organisationsrechtlicher Schutz	345-346	229
	<i>A.2</i> Grundrechtlicher Schutz	347	230
B.	Strukturelle Minderheiten: Schutz der arteigenen Entfaltung	348-350	231
C.	Gebietsgesellschaftliche Minderheiten: Einrichten politischer Multizentralität	351-355	233
D.	Sozio-ökonomisch bestimmte Minderheiten: Solida- ritätspflicht der Mehrheit	356-358	237
§ 8	ZWEITES FAZIT: DAS DEMOKRATIEKONZEPT DER BUNDESVERFASSUNG	359-375	240
I.	Eine «Demokratie des Engagements»	360-366	241
II.	Demokratiethoretische Abgrenzungen	367-375	244
A.	Keine identitäre Demokratie	368	245
B.	Weder elitär noch technokratisch oder neoliberal befangene Demokratie	369-372	246
C.	Auch keine Mehrheitsdemokratie	373	249
D.	Pluralismus?	374-375	250

DRITTER TEIL

DAS STIMMRECHT IN DER POLITISCHEN REALITÄT 376-503 253

Vorbemerkung 376-380 253

§ 9 RÜCKZUG DER STIMMBÜRGERSCHAFT? 381-404 257

I. Stimmabstinenz als Symptom - wofür? 382-391 257

A. Einige Zahlen 383 258

B. Nicht unbedingt ein Widerspruch zur Demokratie des Engagements 384-387 258

C. Nicht unbedingt ein Zeichen von Entpolitisierung 388-389 261

D. Ausdruck von Zufriedenheit? 390 261

E. Dennoch Beunruhigung 391 262

II. Rückzugsmotive: Eine Übersicht 392-401 264

A. «Überforderung» 393-396 264

B. «Enttäuschung» 397-399 266

C. «Orientierungsschwäche» 400-401 268

III. Die weiteren Schritte - Methodische Hinweise zu den §§ 10-12 402-404 269

§ 10 «ÜBERFORDERUNG»: PROFESSIONALISIERUNG DER POLITIK 405-438 274

I. Tradiertes Ordnungsprinzip: Milizdemokratie 406-410 275

A. Erscheinung: Dienst am Gemeinwesen 407 275

B. Funktion: Verklammerung von Bürgerschaft und Politik 408-409 276

C. Prämissen: Disponible Bürger, autonome Gemeinwe- 410 277

II. Beschränkter Zutritt zur Politikformulierung 411-422 277

A. Politische Elite und Politikformulierung 412-417 278

B. Funktionswandel der Volksrechte 418-420 281

C. Eine zwiespältige Reform: Die Neuordnung der politischen Rechte 1977/1978 421-422 284

XVIII	Inhalt
III. Politik als Ware	423-435 286
A. Marketing statt Diskurs	424-427 287
B. Rückwirkungen auf die Politikinhalt	428-431 289
C. Käuflichkeit von Abstimmungserfolgen?	432-433 291
D. Zur Problematik von Umfragen und Prognosen	434-435 292
IV. Von der Miliz zur politischen Öffentlichkeit	436-438 293
§ 11 «ENTTÄUSCHUNG»: STRUKTURRÜCKSTAND DER VOLKSRECHTE	439-472 296
I. Tradiertes Ordnungsprinzip: Rechtsetzungs- demokratie	441-446 297
A. Erscheinung: Das Gesetz als Vermittler demokrati- scher Teilhabe	442 297
B. Funktion: Politikbindung	443 299
C. Prämissen: Ordnungsaufgaben, verfaßtes Rechtset- zungsprozedere	444-446 299
II. Erfassungsprobleme	447-461 301
A. Emanzipatorischer Überschuß des demokratischen Prinzips und Politikprimat	448-452 302
B. Administrativ konzipierte Rechtsetzung	453-454 305
C. Substanzschwache Gesetze	455-457 307
D. Diplomatie vor Demokratie?	458-461 309
III. Steuerungsprobleme	462-470 311
A. Komplexität des Rechts und Volksgesetzgebung	463 312
B. Inadäquanz der Ja-Nein-Alternative	464-465 313
C. Betroffenheitsdisparitäten	466-470 314
IV. Von der Rechtsetzungdemokratie zur Demokratie der Staatsleitung	471-472 316
§ 12 «ORIENTIERUNGSSCHWÄCHE»: DISPARITÄT POLITISCHER PARADIGMEN	473-503 318
I. Tradiertes Ordnungsprinzip: Konkordanz- demokratie	474-481 318
A. Erscheinung: Proporz, Ausgleich, Kollegialität	475-476 319

Inhalt		XIX
B.	Funktion: Festigung instabiler Mehrheitsverhältnisse	477-478 320
C.	Prämissen: Grundkonsens, Solidarität	479-481 322
II.	Verengung der Horizonte	482-490 323
A.	Zur Entscheidungsschwäche der Konkordanz	483-484 324
B.	Interessenselektion im politischen Prozeß	485-487 325
C.	Konfliktscheu und verdeckte Mehrheitspolitik	488-489 327
D.	Korrigierender Einfluß der Medien?	490 328
III.	Umbruch	491-501 329
A.	Neue Fragen	492-493 329
B.	Neue Bewegungen	494-497 332
C.	Eine Zeitenwende?	498-501 335
IV.	Von der Konkordanz zur annehmbaren Entscheidung	502-503 337
VIERTER TEIL		
EINE ZUKUNFT DES STIMMRECHTS		504-793 339
Vorbemerkung		504-506 339
§ 13	GRUNDLEGUNGEN	507-599 342
I.	Materiale Legitimation: Politische Gerechtigkeit als Rechtfertigung des Staates	508-516 342
A.	Kein Staat ohne Recht, kein Recht ohne Staat	509-511 343
B.	Kein Staat, kein Recht ohne Legitimation	512-514 344
C.	Keine Legitimation ohne politische Gerechtigkeit	515-516 346
II.	Immanente Legitimation: Metaphern zur demokratischen Rückbindung politischer Gerechtigkeit	517-527 347
A.	Gesellschaftsvertrag: Individuell zumutbare Ordnung	519-523 349
B.	Volkssouveränität: Kollektiv verantwortete Ordnung	524-527 352

III. Prozedurale Legitimation: Hinleitungen zum demokratischen Diskurs über politische Gerechtigkeit	528-556	354
A. Aus der Erkenntnistheorie: Korrespondenz vs. Verständigung	529-535	355
A.1 Erosion der traditionellen Theorie	530	355
A.2 Paradigmenwechsel: Karl-Otto Apel, Jürgen Habermas, Robert Alexy	531-535	356
B. Aus der Zukunftsethik: Bewahrung vs. Fortschritt	536-541	360
B.1 Prinzip Verantwortung: Hans Jonas, Peter Saladin	537-538	360
B.2 Diskurs und Verantwortung — wechselseitige Abhängigkeiten	539-541	362
C. Aus der Gerechtigkeitstheorie: Nutzenkalkül vs. Humanität	542-548	364
C.1 Spieltheorie und Utilitarismus - zwei kurze Hinweise	543-544	364
C.2 Arrangement der Fairneß: John Rawls	545-546	365
C.3 Eine Gesellschaft, die «zu sich selbst kommt»: Otfried Hoffe	547-548	367
D. Aus der Gesellschaftstheorie: Systemrationalität vs. kommunikative Rationalität	549-556	368
D.1 Balance von System und Lebenswelt: Jürgen Habermas	550-553	369
D.2 Weltkomplexität und Systemvertrauen: Niklas Luhmann	554-556	371
IV. Diskursethik	557-578	373
A. Ein demokratierelevantes Zwischenergebnis: Die Wende zur Intersubjektivität	558-560	374
B. Diskursethik und die intersubjektive Geltung moralischer Normen	561-570	376
B.1 Zur Wahrheitsfähigkeit moralischer Normen	562-563	376
B.2 Statt Wahrheit der Norm: Erfüllung von Argumentationsbedingungen	564-569	377
B.3 Grundnormen der vernünftigen Rede	570	382
C. Diskursethik und Macht: Zur Legitimation geschichtlichen Rechts	571-578	383
C.1 Diskursethik als Normidee: Kritischer Maßstab und Entwicklungsperspektive	572-574	384
C.2 Drei Einwände: Unmenschlichkeit, Irrelevanz, Praxisferne	575-578	386
V. Strategien einer Demokratie des Engagements	579-597	390
A. Die Demokratie des Engagements als diskursethische Intuition	580-587	391
A.1 Diskursverpflichteter Rechtsstaat...	581-582	391
A.2 ... und diskursverpflichteter politischer Prozeß	583-584	392
A.3 Insbesondere: Diskursive Intentionen des Stimmrechts	585-587	393

Inhalt	XXI		
B.	Demokratiethoretische Einordnung: Eine kommunikativ-emanzipatorische Demokratie	588-597	396
<i>B. 1</i>	Die Demokratie des Engagements vor diskurs-ethischen Forderungen	590-591	397
<i>B. 2</i>	Kommunikativ-emanzipatorische vs. zweckrational-restriktive Demokratie	592-597	400
VI.	Die weiteren Schritte - Methodische Hinweise zu den §§ 14-16	598-599	403
§ 14	AUFBAU UND SCHUTZ POLITISCHER ÖFFENTLICHKEIT	600-672	405
I.	Prinzipiell: Kulturpflicht der Demokratie	601-612	405
A.	Diskursethische Interpretation von «Überforderung»: Sinnverlust aus Kulturdefizit	602-603	405
B.	Politische Öffentlichkeit als Blickpunkt des Kulturauftrags	604-607	407
C.	Zwischenbemerkung: Ein funktionaler Kulturbegriff	608-610	409
D.	Politische Öffentlichkeit vs. Marktlogik	611-612	411
II.	Bildungswesen: Erziehung zum Argument	613-621	413
A.	Begrenzte Möglichkeiten des Rechts	614-615	413
B.	Vor allem: Problematisierung von Gewalt	616-618	414
C.	Strukturelle Folgerungen	619-621	416
III.	Organisation des politischen Prozesses: Herstellen stufengerechter Transparenz	622-643	418
A.	Ein verfassungsrechtliches «Prinzip Öffentlichkeit»?	624-625	419
B.	Der politische Prozeß als Abfolge differenzierter Öffentlichkeiten	626-633	420
<i>B. 1</i>	Grundsätzlich: Differenzierung nach Phasen des politischen Prozesses	628-629	420
<i>B. 2</i>	Zur Öffentlichkeit der politischen Verwaltung insbesondere	630-631	422
<i>B. 3</i>	Zur Sicherstellung ausreichender Publikums-öffentlichkeit insbesondere	632-633	423
C.	Erweiterte Informationsansprüche kraft Stimmrecht	634-638	424
<i>C. 1</i>	Anspruch auf informatorische Versorgung des politischen Projekts	635	425
<i>C. 2</i>	Anspruch auf aktives Diskursengagement des Staates vor Wahlen und Abstimmungen	636-637	425
<i>C. 3</i>	Als Gegenstück: Verbot übereilter Stimmabgabe	638	427

D.	Allgemeine Informationsfreiheit?	639-643	428
<i>D. 1</i>	Überzeugende Gründe gegen eine Informationsfreiheit?	640-641	428
<i>D. 2</i>	Unzutreffende Prämissen der Rechtsprechung	642	429
<i>D. 3</i>	Unterschätzte Wirkung von Informationsvorsprüngen	643	429
IV.	Wahl- und Abstimmungskämpfe: Räume für den nichtformalisierten Diskurs	644-672	430
A.	Chancengleichheit als verfassungsrechtlich gebotene Parteinarahme	646-649	431
B.	Neuausrichtung des öffentlichen Sachenrechts	650-660	433
<i>B. 1</i>	Wenig konsistente Praxis	651-653	434
<i>B. 2</i>	Widmungskonformität und Gemeinverträglichkeit als Verfassungsfrage	654-656	435
<i>B. 3</i>	Deregulierte Zugänge zum Straßenraum	657-660	437
C.	Zutritt zum Mediendiskurs	661-669	438
<i>C. 1</i>	Eingrenzung auf die Druckmedien	662	439
<i>C. 2</i>	Unergiebige Wege	663-666	440
<i>C. 3</i>	Eine stimmrechtliche Öffnungsklausel	667-669	441
D.	Ausgleichung wirtschaftlich verzerrter Startchancen	670-672	443
§ 15	DIE VOLKSRECHTE ALS ZUTRITTE ZUR STAATSLÉITUNG	673-731	446
I.	Prinzipiell: Integrationspflicht der Demokratie	674-682	446
A.	Diskursethische Interpretation von «Enttäuschung»: Glaubwürdigkeitsverlust aus Integrationsdefizit	675-676	446
B.	Partizipative Staatsleitung als Blickpunkt des Integrationsauftrags	677-679	448
C.	Partizipative Staatsleitung vs. «Verwesentlichung der Volksrechte»	680-682	450
II.	Zur Modernität der Volksrechte	683-692	451
A.	Wahldemokratie vs. Abstimmungsdemokratie	684-686	451
B.	Bevorzugter Ausbau nur der innovativen Instrumente?	687	454
C.	Zur «Eurokompatibilität» einer direkten Demokratie	688-692	455
<i>C. 1</i>	Grundsätzlich: Direkte Demokratie als zeitgemäße Form von Demokratie	689-690	456
<i>C. 2</i>	Strategien zur Konfliktminimierung	691-692	458
III.	Neue Zutritte zur Abstimmungsdemokratie im Bund - eine Auswahl	693-720	460
A.	Vorfrage: Die Zugriffssicherheit der Volksrechte als Funktion des Gesetzesbegriffs	694-701	461

A. 1	Der materielle Gesetzesbegriff und die Gültigkeit kantonaler Volksinitiativen	695-697	461
A. 2	Differenzierung der Volksrechte oder Öffnung des Gesetzesbegriffs?	698-701	463
B.	Entwicklungsperspektiven der Volksinitiative	702-712	466
B. 1	Gesetzesinitiative	703-704	467
B. 2	Verwaltungsinitiative	705-706	468
B. 3	Dringliche Volksinitiative	707-708	469
B. 4	Statt allgemeiner Anregungen: Volksmotion	709-710	470
B. 5	«Einheitsinitiative»?	711-712	471
C.	Entwicklungsperspektiven des Referendums	713-718	473
C. 1	Verwaltungsreferendum	714	473
C. 2	Konstruktives Referendum?	715-716	474
C. 3	Resolutivreferendum?	717	475
C. 4	Parlamentarisches Referendum?	718	476
D.	Gestufte Äußerungsmöglichkeiten	719-720	477
IV.	Entlastungen der formlichen Volksrechte	721-731	479
A.	Vorprüfung von Volksinitiativen als Mittel zur Beratung	722-723	479
B.	Gültigerklärung von Initiativen: Parlament oder Gericht? Ex ante oder ex post?	724-727	480
C.	Petitionsrecht	728-729	483
D.	Meinungsumfragen	730	484
E.	Konsultativabstimmungen?	731	485
§ 16	WEGE ZUR ANNEHMBAREN ENTSCHEIDUNG	732-793	487
I.	Prinzipiell: Sozialisationspflicht der Demokratie	733-741	487
A.	Diskursethische Interpretation von «Orientierungslosigkeit»: Identitätsverlust durch Sozialisationsdefizit	734-735	488
B.	Die annehmbare Entscheidung als Blickpunkt eines Sozialisationsauftrags	736-738	489
C.	Annehmbare Entscheidung vs. «Regierbarkeit»	739-741	491
II.	Zur Sozialisationskraft demokratischer Entscheidungsmuster	742-766	493
A.	Grundsätzlich: Hohes Diskurspotential der Konkordanz	743-744	494
B.	Inklusionsverpflichtungen des Wahlrechts	745-756	496
B. 1	Stimmkraftgleichheit: Wahlkreise und territoriale Struktur	747-750	497
B. 2	Erfolgswertgleichheit: Proporz und Parteienzersplitterung	751-754	500
B. 3	Zur Volks wähl von kantonalen Regierungen	755	502

	<i>B.4</i>	Zur aktuellen Funktion von Ständerat und Ständemehr	756	503
	C.	Institutionelle Öffnung der Konkordanzmechanismen	757-764	504
	<i>C.1</i>	Relativierung des Kollegialitätsprinzips	758-759	505
	<i>C.2</i>	Binnendemokratisierung von Verbänden und Parteien?	760-762	506
	<i>C.3</i>	Die Volksrechte als Korrektiv der Konkordanz	763-764	508
	D.	An den Grenzen der Annehmbarkeit: Von den Sonderentscheidungsrechten <besonders Betroffenen zur Neutralitätspflicht des Staates	765-766	509
III.		Die Stimmrechtsbeschwerde und die Wirksamkeit von Volksabstimmungen	767-781	511
	A.	Einige Objektprobleme der Stimmrechtsbeschwerde ...	768-774	511
	<i>A.1</i>	Vorfrage: Ein besonderes Anfechtungsobjekt?	769-770	512
	<i>A.2</i>	Aufsichtsrechtliche Akte: Nur Autonomiebeschwerde?	771-772	513
	<i>A.3</i>	Kompetenzwidrige Regierungsakte: Nur Gewaltenteilungsbeschwerde?	773-774	515
	B.	... und ein Legitimationsproblem	775-778	517
	C.	Anspruch auf normative Folgeakte?	779-781	520
IV.		Nachholende Interessenberücksichtigung	782-793	522
	A.	Das offene Gesetz als Voraussetzung nachholender Interessenberücksichtigung	783-785	522
	B.	Partizipative Entscheidungsverwirklichung im Lenkungsstaat	786-789	524
	C.	Die Vertretung ideeller Interessen insbesondere	790-791	526
	D.	Widerstand — und ein neuer Anfang	792-793	527
		ZUSAMMENFASSENDE LEITSÄTZE		529
		ERLASSREGISTER		537
		SACHREGISTER		541