

# Die Repräsentation in der Demokratie

Dr. jur., Dr. phil. Gerhard Leibholz  
o. ö. Professor an der Universität Göttingen  
Richter am Bundesverfassungsgericht a. D.



Sammlung Göschen Band 6001

Walter de Gruyter  
Berlin • New York • 1973

# Inhaltsverzeichnis

Seite

Methodische Grundlagen . . . . .	13
----------------------------------	----

Notwendigkeit der Herausstellung staatstheoretischer Wesenseinsichten (S. 13). — Unzulänglichkeit a) des induktiven Verfahrens (S. 14), b) des logistischen Rechtspositivismus (S. 14), c) der teleologischen Rechtsbetrachtung (S. 16). — Unterscheidung von Wesen und Rechtfertigung eines staatstheoretischen Begriffes (S. 16}. — Einführung der phänomenologischen Betrachtungsweise (S. 18). — Die staatstheoretischen Wesenseinheiten (S. 18). — Ihre Apriorität (S. 19). — Ihre Unabhängigkeit von a) der tatsächlichen Erkenntnis (S. 20), b) der Rechtfertigung (S. 20), c) der Geltungsaktualität (S. 21). — Konsequenzen für die Rechtsvergleichung (S. 22). — Abgrenzung gegenüber a) der Wertsphäre (S. 23), b) der Sinnsphäre (S. 23). — Staatsrechtslehre und Geisteswissenschaft (S. 23).

## Das Wesen der Repräsentation

Erstes Kapitel: Der sprachanalytische Sinngehalt, die allgemein rechtliche Umschreibung und Begrenzung der Repräsentation . . . . .	25
---	----

Der Sprachgebrauch (S. 25). — Der Sprachsinne (S. 26). — Repräsentation und Abstraktion (S. 26). — Repräsentation und Darstellung (S. 27). — Die Duplizität der Repräsentation (S. 28). — Repräsentation und Identität (S. 28). Die Bedeutung dieser Konstitutionsprinzipien (S. 29). — Repräsentation und Solidarität (S. 30). — Die ideelle Wertsphäre der Repräsentation (S. 31). — Repräsentation und Vertretung (S. 32). Ihre Unterscheidung in der Theorie (S. 34). — Die personelle Gebundenheit der Repräsentation (S. 35). — Reflexion und Repräsentation (S. 35). — Repräsentation und Symbol (S. 36). Die geisteswissenschaftliche Struktur dieser Begriffe (S. 36). — Vorläufiges Ergebnis (S. 37). — Die Verpflichtungskraft der Repräsentation (S. 37). — Die Unmittelbarkeit der Repräsentation (S. 38). Konsequenzen für die Rechtsprechung (S. 39). — Der teleologische Sinn der Repräsentation (S. 39). Der Adressat der Repräsentation (S. 40) a) im modern-parlamentarischen Verfassungsstaat (S. 41) b) in der absoluten Monarchie (S. 42).

Zweites Kapitel: Die Allgemeine staatstheoretische Bedeutung der Repräsentation . . . . .	44
---	----

Das Volle und das Verhältnis von Volk und Individuum (S. 44). — Volksgemeinschaft als Wertgemeinschaft (S. 46). — Dynamische und statische Elemente im Volksbegriff (S. 46). — Der Volksbegriff

der romanischen Völker (S. 47). — Volk und Nation (S. 48). — Die staatstheoretische Publizistik des Repräsentativsystems und das Verhältnis von Volk und Parlament (S. 48). Unzulänglichkeit der empirisch-atornistischen Betrachtungsweise (S. 50). — Die Verpflichtungskraft der parlamentarischen Mehrheitsentscheidung (S. 51). Die Fiktionen (S. 52). — Das Allgemeininteresse (S. 53). — Die Entstehung des Repräsentativsystems (S. 54). — Die verfassungstheoretische Bedeutung der Repräsentationsfunktion (S. 57). Deren funktionelle Integrationswirkung (S. 57). Die Literatur (Hobbes, Spinoza, Pufendorf) (S. 58). Die französische Revolution (S. 59). — Verschiedenartigkeit der Tätigkeit der Repräsentanten (S. 60). Insbesondere das Gewaltenteilungs- und Zweikammersystem (S. 61). Die nicht an der Willensbildung des Staates beteiligten Repräsentanten (S. 62). — Sachliche und persönliche Integration (S. 63). — Konsequenzen für die Staatstheorie (S. 64). — Das Sinnprinzip des Repräsentativsystems (S. 66) a) in der geschichtlichen Entwicklung (S. 66), b) in der Staatstheorie (Locke, Sieyes, Kant) (S. 67). Die Synthese von Freiheit und Gleichheit (S. 70).

### Drittes Kapitel: Die Stellung der Repräsentanten. Ihre Unabhängigkeit . . . . . 72

Die verfassungsrechtlichen Kompetenzbeschränkungen der Repräsentanten (S. 72). — Die Unabhängigkeit der Repräsentanten (S. 73). Technischer Hinweis (S. 74). — Souveränität und Repräsentation (S. 76). Die Souveränität des Parlaments (S. 77). — Volkssouveränität und Repräsentativsystem (S. 78). — Die Regierung als Repräsentation des Volkes (S. 79). Insbesondere das parlamentarische Regierungssystem (S. 81). — Das Parlament als Repräsentation des Volkes (S. 82). Das Verbot des imperativen Mandates (S. 82). — Die zivilistische Terminologie (S. 84) a) in Frankreich (S. 84), b) in Preußen-Deutschland (S. 85). — Die zivilistische Unterscheidung zwischen Substanz und Ausübung der Rechte (S. 87). — Organisationstechnische Sicherung der Selbständigkeit der Abgeordneten (S. 89). Insbesondere die Bekämpfung der Parteiorganisationen (S. 90). — Die *accidentalia* der Repräsentation (S. 92). Insbesondere die politische Verantwortungsfreiheit der Repräsentanten (S. 92). — Praktisch verfassungsrechtliche Konsequenzen (S. 94).

### Viertes Kapitel: Die Spannungen zwischen Verfassungsrecht und Wirklichkeit in den Demokratien der Gegenwart . . . . . 98

Die Krise des Repräsentativsystems (S. 98). — Partei und Repräsentation (S. 100). Zum Begriff der Partei (S. 101). — Die »Einparteienstaaten« (S. 102). — Die Krise des Parlamentarismus (S. 103). — Krise der »repräsentativen Regierung« (S. 104). — Norm und Wirklichkeit (S. 105). Grenzen der Anpassungsfähigkeit (S. 106). Insbesondere im Hinblick auf die Repräsentation (S. 106). Die Konsequenzen (S. 107). — Die Lösungsversuche:

Duguit, Miceli, Lowell (S. 108). Die Lehre von der Repräsentation bei Georg Jellinek (S. no). — Die Krise des repräsentativen Staates und das parlamentarische Wahlrecht (S. 113). Insbesondere das Verhältniswahlsystem und dessen Bedeutung (S. 114). Repräsentativsystem und Verhältniswahlrecht (S. 116). — Die verfassungsrechtlich möglichen Konsequenzen einer Beseitigung des heutigen Rechtszustandes (S. 117). — Der Parteienstaat (S. 117). Der Parteienstaat als Surrogat der unmittelbaren Demokratie (S. 118). Das Identitätsprinzip (S. 119). — Repräsentative und plebiszitäre Demokratie (S. 129). — Das Parlament als nicht repräsentative Körperschaft (S. 121). — Bedenken gegen diese Lösung (S. 121). Deren mögliche Konsequenzen (S. 122).

#### Fünftes Kapitel: Repräsentation und Organschaft . . . . . 124

Die Umdeutung der Repräsentation in »Organschaft« durch die herrschende Lehre (S. 124). — Die Elementenlehre (S. 124). — Die Möglichkeit eines repräsentativen Organs (S. 126). — Die Möglichkeit eines Volksorgans (S. 127). — Die Identität von Staat und Volk (S. 128), a) in der absoluten Monarchie (S. 129), b) in der konstitutionellen Monarchie (S. 129). — Konsequenzen der Elementenlehre (S. 131). — Das Unbefriedigende der Organlehre (S. 132). — Der angebliche Gegensatz zwischen Organschaft und Vertretung (S. 133). — Organschaft und Repräsentation (S. 135). — Die Verkörperung (S. 136). — Die Voraussetzungen für eine neue Klassifizierung der »Staatsorgane« (S. 137). Andeutung einer neuen Unterscheidung (S. 138).

#### Sechstes Kapitel: Die Legitimierung der Repräsentation . . . . 140

Repräsentation als Herrschaft (S. 140). — Notwendigkeit einer Legitimierung (S. 140). — Voraussetzungen der Legitimierung (S. 141). — Transzendente und immanente Begründung der Repräsentation (S. 141). — Die Idealtypen legitimer Herrschaft (M. Weber) (S. 142). Die traditionale, chartismatische, rationale Legitimierungsform (S. 143). — Kombinationsmöglichkeiten, insbesondere die appropriierte Repräsentation (S. 143). — Die Entwicklungslinie (S. 144). — Die verfassungspolitischen Kämpfe um die Repräsentation des Volkes (S. 145), vor allem in der konstitutionellen Monarchie (S. 146). — Der legitimierende Charakter einer Rechtsnorm (S. 148). Die Unzulänglichkeit des positivistischen Formalismus (S. 149), insbesondere die Lehre Kelsens (S. 150 An. 1). — Die rechtliche Stellung der Oberhäuser (S. 153). Das Übergewicht der Volksvertretung (S. 154). — Heutige Stellung der Oberhäuser (S. 155). — Mangelnde Repräsentation des Volkes als Ursache von Revolutionen. Beispiel: Vereinigte Staaten (S. 157). — Die Umbildung des englischen Herrschaftsverbandes unter dem Gesichtspunkt des Kampfes um die Repräsentation der Dominions (S. 158). — Kurationsmodus und Legitimierung der Repräsentation (S. 106). Insbesondere die Volkswahlen im Repräsentativsystem (S. 160). Die Volkswahlen als Legitimationsgrundlage der parlamentarischen Repräsentation (S. 163). — Konsequenzen für die Geschichte des parlamentarischen Wahlrechts (S. 164).

Siebentes Kapitel: Die Auslesefunktion und die Publizität der Repräsentation . . . . . 166

Der Repräsentant als Führer und persönlicher Integrationsfaktor (S. 166). Insbesondere im Repräsentativsystem (S. 167). — Geschichtliche Auswirkung dieses Gedankens bei der Abschaffung der Residenzpflicht (S. 169). — Organisationstechnische Sicherung der Auslesefunktion im Repräsentativsystem (S. 169). Die Immunität (S. 170). Die Disziplinargewalt des Parlaments (S. 172). Die wirtschaftliche Inkompatibilität der Abgeordneten (S. 172). Höchstpersönliche Ausübung des Abgeordnetenberufs (S. 173). — Wahlrecht und Auslesefunktion (S. 173). Konsequenzen für den Wirkungskreis der Repräsentanten (S. 174). Das Mehrheitsprinzip (S. 175). — Die grundsätzliche Tendenz zur Publizität der Repräsentation (S. 176). — Besondere Bedeutung der Publizität für die parlamentarischen Repräsentationen (S. 177). Umfang der Publizität (S. 178). Publizität und Repräsentativsystem in der Literatur (S. 179). Schranken der Publizität (S. 181).

Achtes Kapitel: Repräsentation und berufsständische Interessenvertretung . . . . . 182

Wesensmäßige Gegensätzlichkeit von Volksrepräsentation und berufsständischer Interessenvertretung (S. 182). — Interessenvertretung und politische Einheit (S. 183). Keine Ersatzmöglichkeit des politischen Parlaments durch eine berufsständische Vertretung (S. 184). — Besonderer organisationstechnischer Aufbau einer Interessenvertretung (S. 185). Die Gefahr einer repräsentativen Interessenvertretung (S. 186). Die Literatur (S. 187). — Die Möglichkeit von Widersprüchen (S. 189). — Das Mohlsche Verfassungsprojekt (S. 189). — Der fascistische *stato corporativo* (S. 190). — Der deutsche Reichswirtschaftsrat (S. 191). Innerer Widerspruch in der Stellung des Reichswirtschaftsrates (S. 192). Verfassungswidrigkeit der heutigen Regelung (S. 193). Unklarheiten in der technischen Organisation des Reichswirtschaftsrates (S. 194).

Neuntes Kapitel: Zur Repräsentation im Völkerrecht und im Bundesstaatsrecht . . . . . 196

Bedeutung der Repräsentation im Völkerrecht (S. 196). — Die völkerrechtlichen Repräsentanten (S. 196): in der Monarchie (S. 196), in der Demokratie (S. 197), in der Weimarer Verfassung (S. 198). — Die Stellung vor allem der Gesandten a) als Repräsentanten (S. 198), b) als Beamte (S. 199). — Der Unterschied zwischen Staatenhaus und Bundesratssystem (S. 200). — Der Senat in den Vereinigten Staaten (S. 200). Die Senatswahlen (S. 201). — Der Ständerat in der Schweiz (S. 202). — Der frühere deutsche Bundesrat (S. 202). — Der Reichsrat nach der Weimarer Verfassung (S. 204). Ablehnung des Instituts der bindenden Instruktion (S. 205). Das Landesverfassungsrecht (S. 206). Reichsverfassungsrechtliche Konsequenzen (S. 206). — Die Repräsentantenqualität der Provinzialvertreter (S. 207). Auslegung des Art. 60 und 63 Abs. 1 S. 2 RV. (S. 208). Das preußische Gesetz von 1921 (S. 209). Die Sinnwidrigkeit dieser Regelung (S. 210).

**Der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert**

## I.

Säkularisierung religiöser Begriffe (S. 211). — Grund- und Menschenrechte (S. 212). — Die parlamentarisch-repräsentative Demokratie (S. 213). Abgeordneter und Partei (S. 214). — Das Gewaltenteilungssystem (S. 215). — Die rechtsstaatlichen Kautelen (S. 216). — Der Freiheitsbegriff (S. 217) . . . . . 211-217

## II.

Liberalismus und Demokratismus (S. 218). — Volkssouveränität (S. 219). — Demokratie und Gleichheit (S. 219). — Demokratisierung der Gesellschaft (S. 221). — Die sozialen Grundrechte (S. 222). — Der soziale Rechtsstaat (S. 223). — Gleichheit und Freiheit (S. 223). — Das Mehrheitsprinzip (S. 224) . . . . . 218-224

## III.

Der Status der politischen Parteien (S. 224). — Die parteienstaatliche Demokratie (S. 225):

- a) Erscheinungsform der plebiszitären Demokratie (S. 226).
- b) Veränderte Stellung des Parlaments (S. 226). Plebiszitärer Charakter der parlamentarischen Diskussion (S. 227).
- c) Veränderte Stellung des Abgeordneten (S. 228). Fraktionszwang (S. 229). Verantwortungspflicht der Abgeordneten (S. 230).
- d) Veränderter Charakter der Parlamentswahlen (S. 231); insbesondere ihr konkret-plebiszitärer Charakter (S. 232).
- e) Persönlichkeitswahl oder Parteienwahl (S. 233). Das »Treibholz« (S. 234) . . . . . 224-234

## IV.

Widerspruch zwischen dem System des repräsentativen Parlamentarismus und dem parteienstaatlichen Charakter der modernen Demokratie (S. 235). — Das Dilemma des Grundgesetzes (S. 236). — Das grundgesetzliche Bekenntnis zum System des repräsentativen Parlamentarismus (S. 236). — Abwehr der letzten Konsequenzen parteienstaatlicher Demokratie (S. 238) . . . . . 235-238

## V.

Das Verhältnis von Staat, Volk und Partei (S. 240). Heute übliche Irrwege der Deutung dieses Verhältnisses (S. 241). . . . . 240-241

## VI.

Revisionsbedürftigkeit traditioneller Beurteilungsmaßstäbe (S. 242). — Der Standort der heute herrschenden deutschen Staatsrechtslehre (S. 243) und ihr innerer Widerspruch (S. 244). — Revisionsbedürftigkeit der traditionellen Auffassung über das Verhältnis von Staat und Gesellschaft (S. 245) . . . . . 242-245

## VII.

Notwendigkeit der Demokratisierung der politischen Parteien (S. 246).

## **Verfassungsrecht und politische Wirklichkeit**

Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit. . . . .	S. 249
Das Bekenntnis des Bonner Grundgesetzes zum parlamentarischen Repräsentativsystem. . . . .	S. 252
Die politische Wirklichkeit. . . . .	S. 254
Der plebiszitäre Charakter des modernen Parteienstaates	S. 257
Die Position der Aktivbürgerschaft. . . . .	S. 260
Die Stellung des Abgeordneten und der neue Stil des parlamenta- rischen Betriebes. . . . .	S. 261
Anerkennung der politischen Wirklichkeit durch das geschriebene Verfassungsrecht. . . . .	S. 265
Auslegung des Grundgesetzes. . . . .	S. 267
Möglichkeit und Grenzen der Orientierung des Verfassungsrechtes an der politischen Wirklichkeit. . . . .	S. 270
Sachverzeichnis. . . . .	S. 272