

# Die Organisation des Verfassungsstaats

Herausgegeben von  
JULIAN KRÜPER

---

**Mohr Siebeck**

# Festschrift für Martin Morlok





Martin Morlok

# Die Organisation des Verfassungsstaats

Festschrift für Martin Morlok zum 70. Geburtstag

Herausgegeben von

Julian Krüper

in Verbindung mit

Wolfgang Bock, Hans Michael Heinig  
und Heike Merten

Mohr Siebeck

ISBN 978-3-16-157519-8 / eISBN 978-3-16-157522-8  
DOI 10.1628/978-3-16-157522-8

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Garamond gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

## Geburtstagsblatt für Martin Morlok

Am 28.03.2019 feiert *Martin Morlok* seinen 70. Geburtstag. Das bildet den Anlass für diese Festschrift, mit der Kollegen, Schüler und Freunde *Martin Morloks* aus Deutschland, Österreich, Italien, China und Südkorea sein wissenschaftliches Wirken würdigen und ihn feiern wollen. Den Wechselfällen des Lebens ist geschuldet, dass nicht alle, die an der Festschrift mitwirken wollten, auch in ihr vertreten sind. Sie sind dem Jubilar indes nicht minder herzlich verbunden.

*Martin Morlok* wurde 1949 in Herrenberg/Württ. geboren und ist seiner Heimat nicht nur im Idiom immer verbunden geblieben. Nach dem Abitur in Sindelfingen nahm er 1968 das Studium der Rechtswissenschaften und der Soziologie an der traditionsreichen Universität Tübingen auf, wechselte 1971 auf den Spuren *Savignys* an die Universität in Marburg und später dann, *Jhering* nachspürend, nach Gießen. Sein Interesse an Grenzbereichen der Rechtswissenschaft und des juristischen Denkens führte ihn nach dem ersten Staatsexamen 1977 als Visiting Scholar an die University of California in Berkeley und das „Center for the Study of Law and Society“. Nach seiner Rückkehr arbeitete er von 1978 bis 1980 als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl von *Peter Häberle* an der Universität Augsburg. 1980 zog er für den juristischen Vorbereitungsdienst in seine Wahlheimat bis heute, nach Düsseldorf. Zugleich begann er eine Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfskraft an der FernUniversität Hagen bei *Dimitris Tsatsos*, mit dem er nach dem zweiten Staatsexamen zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter, später dann als wissenschaftlicher Assistent zusammenarbeitete.

1986 wurde er mit einer Arbeit zum Thema „Die Folgen von Verfahrensfehlern am Beispiel von kommunalen Satzungen“ unter der Betreuung von *Peter Häberle* an der Universität Bayreuth promoviert. Im Jahr 1991 habilitierte er sich dann mit der Arbeit „Selbstverständnis als Rechtskriterium“ bei *Dimitris Tsatsos* in Hagen und erhielt die *venia legendi* für die Fächer Öffentliches Recht, Rechtstheorie und Rechtssoziologie. Bereits zwischen Dissertation und Habilitation folgte er seiner Leidenschaft für die Grundlagen des Öffentlichen Rechts und widmete sich einem dritten Buch, das 1988 unter dem Titel „Was heißt und zu welchem Ende studiert man Verfassungstheorie?“ erschien und das der Renaissance der Verfassungstheorie in den letzten Jahren eine wertvolle Grundlage ist.

1991 nahm er einen Ruf auf eine Professur an der Universität Augsburg an, von wo er 1993 dem Ruf auf einen Lehrstuhl an der Universität Jena folgte und

Rufe an die Hochschule der Bundeswehr in München und an die Universität Rostock ablehnte. Die Jenaer Jahre gehören zu den prägendsten des Wissenschaftlers und Hochschullehrers *Martin Morlok*. Vom Aufbruchgeist und konstitutionellem Esprit jener Zeit im Nachklang der Wiedervereinigung berichtet er bis heute mit ansteckender Begeisterung. Freundschaften und Kontakte mit ehemaligen Kollegen, Mitarbeitern und Studierenden aus der Zeit an der Saale bestehen bis heute.

1997 folgte er dem Ruf auf den Lehrstuhl seines Habilitationsvaters *Dimitris Tsatsos* an der FernUniversität Hagen. Zugleich übernahm er dort auch die Leitung des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht. Neben seiner Tätigkeit in Hagen lehrte *Martin Morlok* im Rahmen des „Gemeinsamen Studienganges“ beider Fakultäten an der Heinrich-Heine-Universität in Düsseldorf, an die er 2002 mit dem heutigen Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (PRuF) wechselte. Er leitete das Institut in interdisziplinärer Kooperation zunächst gemeinsam mit *Ulrich von Alemann* und später mit *Thomas Poguntke*.

*Martin Morlok* hat, nicht zuletzt durch sein soziologisches Interesse, ein großes Verständnis für die Bedeutung von Institutionen in Wissenschaft und Praxis. Es überrascht also nicht, dass er nicht nur Mitglied in vielen Gremien der akademischen Selbstverwaltung und verschiedenen Arbeitskreisen, sondern auch mehrfach in institutionellen Leitungsfunktionen tätig war. So bekleidete er von 2016 bis 2017 das Amt des Vorsitzenden der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer und trug als solcher herausgehobene Verantwortung für die Jahrestagungen 2016 in Linz und 2017 in Saarbrücken zu den Generalthemen „Grenzüberschreitungen“ und „Fragmentierungen“. Zuvor war er seit 1997 mehrere Jahre Vorsitzender der Vereinigung für Rechtssoziologie sowie Dekan der Juristischen Fakultät der FernUniversität Hagen. Ab 1992 war er Mitglied der überparteilichen Parteienfinanzierungskommission, die durch Bundespräsident *Richard von Weizsäcker* eingesetzt worden war, um Reformvorschläge für das Feld der Parteienfinanzierung zu erarbeiten. Sein interdisziplinäres Interesse konnte er in seiner Jenaer Zeit über mehrere Jahre in der universitären Ethikkommission verwirklichen.

Der Wissenschaftler *Martin Morlok* hat ein klares und individuelles Forschungsprofil ausgebildet: Die Grundfesten seines wissenschaftlichen Gesamtwerks liegen im Verfassungsrecht, insbesondere dem Religionsverfassungsrecht, außerdem in der Rechtssoziologie, der Rechtstheorie und der Methodenlehre. Im Zentrum seiner Forschung aber steht das Recht des politischen Prozesses: Parteienrecht, Parlamentsrecht und Wahlrecht. Aus *Martin Morloks* breitem Schaffen zum Recht des politischen Prozesses sind seine über drei Auflagen reichenden Bearbeitungen der Art. 21, 38ff. GG in dem von *Horst Dreier* herausgegebenen Grundgesetz-Kommentar sowie das gemeinsam mit *Utz Schliesky* und *Dieter Wiefelspütz* 2016 herausgegebene „Handbuch des Parla-

mentsrechts“ besondere Ausweise seiner Arbeit. Ihr Leitmotiv ist die immer wiederkehrende Befragung, Verfeinerung und Optimierung des grundgesetzlichen Demokratieprinzips, sei es im Eintreten für ein teilhabefreundliches Verhältniswahlrecht, sei es im Verständnis von Abgeordneten- und Fraktionsrechten und der Formulierung von Bedingungen und Strukturen einer modernen Parteiendemokratie. Nicht zufällig bilden seine hochprofilierten und tiefgehenden Analysen der Strukturen und Ziele des Demokratieprinzips das Gravitationszentrum des Lehrbuchs zum Staatsorganisationsrecht, für das er als Hauptautor – „Morlok/Michael“ – zusammen mit seinem Düsseldorfer Fakultätskollegen *Lothar Michael* verantwortlich zeichnet; unter umgekehrten Umständen – „Michael/Morlok“ – haben beide zudem ein erfolgreiches Lehrbuch zu den Grundrechten vorgelegt, das 2016 ins Portugiesische übersetzt worden und in Brasilien erschienen ist.

In der Gemeinschaft der Fachkollegen und der Öffentlichkeit ist *Martin Morlok* aber besonders als der Düsseldorfer Parteienrechtler bekannt. Schon früh trat er auf diesem Gebiet in Erscheinung, als er 1982 gemeinsam mit *Dimitris Tsatsos* eine Einführung ins Parteienrecht vorlegte, an die er zusammen mit *Heike Merten* 2018 monographisch anknüpfte. Noch in seiner Hagener Zeit, ab Ende der neunziger Jahre, trat er als Direktor des Parteienrechtsinstituts in die Öffentlichkeit, als es um die wissenschaftliche Reflexion und Aufarbeitung aktueller Parteienfinanzierungsskandale ging, ein Themenfeld, das und dem *Martin Morlok* bis heute treu geblieben ist. Unter seiner Leitung und der seiner politikwissenschaftlichen Kodirektoren entwickelte sich das Institut nicht nur zu einer zentralen Einrichtung der Universität, sondern auch zu einer Anlaufstelle für Vertreter aus Wissenschaft, Politik, Parteien, Parteienrechtspraxis und Medien, die vor allem das jährliche parteienwissenschaftliche Symposium als Forum des interdisziplinären Austauschs nutzen.

Mit dem bundesweit einzigartigen Schwerpunktbereich „Recht der Politik“ verband *Martin Morlok* zudem eigene Forschung mit der Lehre – unter Einbindung renommierter Praktiker aus Politik und Verfassungsrechtspraxis in Bund und Ländern. Er bescherte der Düsseldorfer Juristischen Fakultät damit ein echtes und attraktives Alleinstellungsmerkmal im Bereich der universitären Schwerpunktausbildung.

Das Profil des Wissenschaftlers *Martin Morlok* wäre aber nicht vollständig gezeichnet ohne einen Hinweis auf sein Denken in Kategorien und Konzepten disziplinärer und interdisziplinärer Grundlagenforschung. Dabei zeichnet sich sein Werk durch die enge Verbindung von soziologisch-politiktheoretischen Grundlagen einerseits und der Dogmatik des geltenden Rechts andererseits aus, die er als wechselbezügliche Größen versteht und als solche bearbeitet. Neben solchen integrierten Grundlagenreflexionen stehen aber auch explizite Grundlagenarbeiten: Neben seiner „Verfassungstheorie“ sind dies etwa seine Überlegungen zur „Verfassungssoziologie“, die er im Grundlagengesprächskreis der



Staatsrechtslehrervereinigung erstmals vorgestellt und in den *Fundamenta Iuris Publici* 2014 veröffentlicht hat – und die 2016 ins Chinesische übersetzt worden sind. Immer wieder reflektiert *Martin Morlok* auch, mal mehr sprachwissenschaftlich, mal mehr rechtsmethodisch, über das beziehungsreiche Verhältnis von Recht und Sprache und verdichtet seine Überlegungen zu einer sprachtheoretisch wie rechtsmethodisch anschlussfähigen „konventionalistischen Bedeutungstheorie des Rechts“.

Die Qualität seiner Forschung dokumentiert sich neben der kollegialen auch in der institutionellen Anerkennung durch verschiedene Einrichtungen der Wissenschaftsförderung: So hat etwa die Deutsche Forschungsgemeinschaft mehrfach Projekte *Martin Morloks* gefördert, darunter das vierjährige, gleichermaßen rechtssoziologisch wie rechtsmethodisch angelegte Forschungsvorhaben „Recht als soziale Praxis“. Das Käte-Hamburger-Kolleg „Recht als Kultur“ in Bonn zeichnete ihn im Wintersemester 2016/2017 im Rahmen der Programmlinie „Recht und Politik“ mit einem Fellowship aus. Und auch international ist *Martin Morloks* Expertise gefragt: In Peking, Wuhan und Rom hielt und hält er Gastprofessuren und berät auf Einladung des Parlamentspräsidenten die Republik Georgien bei dem Entwurf eines neuen Parteiengesetzes.

Die Verbindung mit der forensischen Praxis des Verfassungsrechts ist *Martin Morlok* bei aller Wertschätzung für Theorie und Grundlagen der Rechtswissenschaft stets ein Anliegen. In zahlreichen Prozessvertretungen, etwa vor dem Bundesverfassungsgericht, dem Bundesverwaltungsgericht oder den Landesverfassungsgerichten, zeigt er eindrucksvoll, dass er auch in der streitigen Rechtsvertretung scharf gesetzte Punkte machen kann. Als Sachverständiger in den Parlamenten von Bund und Ländern hat *Martin Morlok* die Gesetzgebung beeinflusst, nicht nur, aber besonders in den Kernbereichen seiner Forschung, dem Parteien-, Parlaments- und Wahlrecht. Als essenziellen Bestandteil seiner Hochschullehrertätigkeit versteht er auch die Vermittlung juristischer Sachverhalte an und für die Öffentlichkeit, was ihn zu einem begehrten Gesprächspartner für Presse, Rundfunk und Fernsehen macht: Er beherrscht also nicht nur die große Form, sondern auch die mediale Zuspitzung, nötigenfalls in „1:30“.

Eine besondere Anerkennung seiner Fähigkeit, Verfassungsrechtswissenschaft mit Verfassungsrechtspraxis produktiv zu verbinden, erfuhr er im Jahr 2000, als ihn das Bundesverfassungsgericht nach § 7a BVerfGG zur Wahl als Richter des Bundesverfassungsgerichts vorschlug.

Als akademischen Lehrer zeichnet *Martin Morlok* ein unerschütterliches Vertrauen in die Fähigkeiten und Potenziale seiner Studenten und besonders auch seiner Mitarbeiter aus, seien sie studentische oder wissenschaftliche Hilfskräfte, wissenschaftliche Mitarbeiter oder Assistenten. Er führte Lehrstuhl und Institut als *primus inter pares* und förderte ein produktives wissenschaftliches Klima nach Kräften. Dabei sind Dialog und Debatte die Modi des Wissenschaftlers *Martin Morlok*: Außer bei großen wissenschaftlichen Gesprächsrunden

den am Lehrstuhl, in denen mal aus konkretem Anlass, mal vom Grundsätzlichen her der akademische Austausch gepflegt wurde, hat *Martin Morlok* seine Mitarbeiter durch ungezählte kleine Gespräche und Fragen auf dem Flur, im Vorbeigehen und „im Türrahmen“ immer wieder angeregt und konfrontiert, um Meinungen und Rat gefragt und sie auf Augenhöhe in sein eigenes wissenschaftliches, gesellschaftliches und politisches Denken einbezogen und zugleich herausfordert. Sein breit gefächertes Wissen, seine Belesenheit und sein einschüchterndes Gedächtnis für einmal Gelesenes – „dazu hat Parsons im *American Sociological Review* 1948 etwas geschrieben, schauen Sie mal nach“ – machen ihn für seine Schüler zu einem akademischen Lehrer und Vorbild zugleich. Dass er dabei stets seinen eigenen Sinn pflegt, Meinungen und Rat nicht immer folgt, macht jene Gelegenheiten, in denen er es doch tat und tut, für seine Mitarbeiter umso wertvoller.

Immer wieder gelingt es *Martin Morlok* durch sein zugängliches und unvoreingenommenes Wesen, Teams zu bilden, die mehr sind als eine Zufallsgemeinschaft werdender und fertiger Rechtswissenschaftler, nämlich kleine akademische Familien. Deren *pater familias* ist *Martin Morlok* nicht zuletzt bei fürstlichen Abendessen, zu denen er seine Mitarbeiter, seine schwäbische Herkunft Lügen strafend, immer wieder einlädt. In den Düsseldorfer Jahren waren seine donnerstägliche Laufrunde mit Mitarbeitern und Studenten und manche Lehrstuhlstaffel beim Düsseldorfer Marathon wichtig für das Klima akademischer Gemeinsamkeit auch über die eigentliche wissenschaftliche Tätigkeit hinaus. Ein Höhepunkt war dabei zweifellos die von *Martin Morlok* getragene Lehrstuhlforschungsreise ins hochsommerliche Sizilien, die er gemeinsam mit seinem Arbeiterteam im Sommer 2003 antrat, um im Schatten einer sizilianischen Gartenlaube, bei Essen und italienischem Wein, eine Woche lang über sein Staatsrechtslehrerreferat zum Thema „Informalisierung und Entparlamentarisierung politischer Prozesse als Gefährdungen der Verfassung?“ zu beraten, das er im Oktober 2003 viel beachtet auf der St. Galler Staatsrechtslehrertagung hielt.

*Martin Morlok* war und ist aber nie nur Forscher, sondern auch Lehrer. Lehre war für ihn nie Routine und schon gar nicht lästig: Mit größter Sicherheit erreichte man ihn am Vorabend seiner traditionellen Vorlesungstage Dienstag und Donnerstag am heimischen Schreibtisch bei der Lektüre, Bearbeitung und Aktualisierung seiner Vorlesungsunterlagen, auch wenn er die Veranstaltung schon dutzendfach gehalten hatte und ohne jede Vorbereitung hätte halten können. Die gleiche Ernsthaftigkeit und Leidenschaft, mit der er selbst im Hörsaal stand, verlangte er aber auch seinem Publikum ab. Wenn als Abschiedsgruß der Studenten seiner letzten Düsseldorfer Vorlesung über die Hörsaaltafeln geschrieben stand: „Es gibt nur einen Martin Morlok“, darf man das als Zuneigungs- wie als Respektsbekundung für einen akademischen Lehrer begreifen, der sein Auditorium immer ebenso sehr gemocht wie gefordert hat. *Martin*

*Morlok* ist ein Lehrer für die Methoden und Motive, für die Gründe und die Grenzen des Rechts, der seine juristische Lehre durch die Linse soziologischer Reflexion bricht: Wo für manche Rechtswissenschaft und juristische Lehre aufhören, fangen sie für ihn erst an. Sein Selbstverständnis als akademischer Lehrer kommt dabei in einer der von ihm hochgeschätzten Motivkrawatten treffend zum Ausdruck: „2 teach is 2 influence a life 4ever“. Darunter, so darf man sagen, macht er es als Lehrer nicht. Eine Herzenssache ist ihm dabei das Seminar, das er in der von *Rudolf Smend* und *Konrad Hesse* begründeten und von *Peter Häberle* fortgesetzten Tradition führte und in dem, wie er es selbst formuliert, stets „an der Front der Forschung“ diskutiert und gestritten wird. So veranstaltete er regelmäßig vor großen Vorträgen oder wichtigen Publikationen ein Seminar zum jeweiligen Thema und erfüllte so die Forderung der Einheit von Forschung und Lehre mit Leben.

Die Würdigung eines reichen wissenschaftlichen Werks und einer facettenreichen Persönlichkeit wie der *Martin Morloks* muss, gerade an einem Platz wie diesem, unvollständig bleiben. Diese Festschrift wählt daher auch bewusst den Weg, durch ihre Konzentration auf „Die Organisation des Verfassungsstaats“ den Blick auf einen besonders prägenden Teil seines Œuvres zu richten und diesen zu würdigen. Ein Mosaik aber hat viele Steine, und erst aus der Entfernung ergibt es ein Gesamtbild. Den aktuellen Stand des wissenschaftlichen Werks *Martin Morloks* gibt daher das im Anhang befindliche Publikationsverzeichnis wieder, für dessen Fortschreibung die Autoren und Herausgeber *Martin Morlok* zahlreiche produktive und frohe Jahre wünschen.

Für das Zustandekommen dieser Festschrift zeichnen neben den Autoren vor allem die Mitarbeiter am Bochumer Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Verfassungstheorie und interdisziplinäre Rechtsforschung verantwortlich. Großer Dank gebührt hier vor allem *Sebastian Walisko* und *Robin Anstötz* und weiter *Inga Gipperich* für Redaktionsarbeiten sowie *Simon Philipp* für technische Unterstützung. Im Verlag Mohr Siebeck gilt unser Dank *Dr. Franz-Peter Gillig* sowie seiner Nachfolgerin *Daniela Taudt* sowie *Jana Trispel* für ihre stets gute, freundliche und professionelle Betreuung.

Den Boden für die Publikation dieser Festschrift hat die Schulze-Fielitz-Stiftung Berlin in großzügiger Weise bereitet. Ihr und vor allem ihrem Vorstandsvorsitzenden *Helmuth Schulze-Fielitz* gilt deswegen ein besonders herzlicher Dank der Herausgeber.

Bochum, Frankfurt, Göttingen und Düsseldorf, im Frühjahr 2019

*Julian Krüper, Wolfgang Bock, Hans Michael Heinig, Heike Merten*

## Inhaltsverzeichnis

Geburtstagsblatt für Martin Morlok . . . . .	V
--	---

### *Teil 1*

#### *Macht, Herrschaft und Verfassung*

*Rolf Gröschner*

Der Souverän im Raum der Republik. Ein dreidimensionales Bild der Demokratielehre Martin Morloks . . . . .	3
--	---

*Kye Il Lee*

Verfassungsrechtliche Republikklausel in Südkorea und Deutschland . .	19
---	----

*Wolfgang Bock*

Gewalt des Rechts oder Recht der Gewalt? Tatsächliche Voraussetzungen rechtsgegründeter Gemeinwesen . . . . .	37
---	----

*Hans Michael Heinig*

Gewaltenteilung im demokratischen Rechtsstaat. Ein Beitrag aus einem gescheiterten „Dialog der Rechtskulturen“. . . . .	67
---	----

*Julian Krüper*

Herrschaft und Wissen. Steht die Demokratie vor einer kognitiven Wende? . . . . .	75
---	----

*Markus H. Müller-Walter*

Die Organisation von Plebisziten im postfaktischen Zeitalter oder Wissen ist Macht, nichts wissen macht auch nichts. Die Entscheidung um die Herausnahme des Riedberger Horns aus der Schutzzone C des Landesentwicklungsprogramms Bayern als Beispiel . . . . .	93
--	----

*Paolo Ridola*

Dimensionen und Funktion der Grundrechte in der italienischen Verfassungsordnung . . . . .	111
--	-----

<i>Johannes Dietlein</i>	
Ein „Grundrecht auf Sonntagsruhe“? Überlegungen zur dogmatischen Begründbarkeit eines subjektiv-öffentlichen Rechts auf Sonn- und Feiertagsschutz . . . . .	125
<i>Charlotte Kreuter-Kirchhof</i>	
Die Abweichungsgesetzgebungskompetenz der Länder . . . . .	141
<i>Dieter Wiefelspütz</i>	
Die Entstehungsgeschichte des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (PUAG) . . .	157
<i>Christoph Schönberger</i>	
Die Befragung der Bundesregierung durch den Deutschen Bundestag. Zur kommunikativen Verantwortlichkeit der Mitglieder der Bundesregierung gegenüber dem Parlament . . . . .	173
<i>Sophie Schönberger</i>	
Unabhängigkeit von sich selbst? Organisationsrechtliche Fragen bei Entscheidungen des politischen Systems in eigener Sache . . . . .	191
<i>Mehrdad Payandeh</i>	
Die Entplenarisierung des Bundestages. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen parlamentsinterner Entscheidungsdelegation . . .	205
<i>Heiko Sauer</i>	
Zur Wehrfähigkeit parlamentarischer Selbstentleibung im Organstreit . . . . .	227
<i>Franz Merli</i>	
Die Verflüssigung des Staatsorganisationsrechts in Österreich . . . . .	247
<i>Ralf Kölbel</i>	
„Revolving Doors“ als institutionelle Korruption im legislatorischen Feld . . . . .	261
<i>Jörg Luther</i>	
Verfassungsgerichtspräsidenten . . . . .	277
<i>Christoph Engel</i>	
Organisationen als Akteure . . . . .	295

## Teil 2

*Pluralismus und politische Parteien**Mai Cheng*

Verfassung als institutioneller Rahmen für den Wettbewerb  
der pluralistischen Eliten. . . . . 305

*Kerstin von der Decken*

Begriff, Voraussetzungen und Rechtsstatus europäischer  
politischer Parteien. Eine Bestandsaufnahme der europäischen  
Parteienlandschaft Mitte 2018. . . . . 317

*Hans Herbert von Arnim*

Die Regeln der Macht regeln die Machthaber selbst – und haben  
so den exzessiven Parteienstaat geschaffen. . . . . 335

*Thomas Poguntke*

Innerparteiliche Demokratie: Varianten und Entwicklungen . . . . . 353

*Jochen Hofmann-Hoeppe*

Innere Ordnung in Partei und Fraktion . . . . . 365

*Heike Merten*

Ist- und Soll-Zustand der Parteistiftungsfinanzierung.  
Ein Beitrag zur Ordnung des Parteienrechts. . . . . 395

*Arne Pilniok*

Der Bundestagspräsident als Parteienfinanzierungsbehörde. Ein Beitrag  
zur Organisation der Politikfinanzierung im Verfassungsstaat. . . . . 413

*Manfred Stelzer*

Der Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat . . . . . 435

## Teil 3

*Wahlen und Regierung**Dian Schefold*

„Mehrheitsprämie“ für die stärkste Partei? Italienische Erfahrungen  
und die Wahlrechtsgleichheit . . . . . 453

<i>Christian Vogel</i>	
Überlegungen zur Wahl mit gebundenen Listen . . . . .	467
<i>Sven Hölscheidt</i>	
Die Wahlperiode des Deutschen Bundestages . . . . .	483
<i>Hans H. Klein</i>	
Regierungsbildung . . . . .	501
<i>Brun-Otto Bryde</i>	
Regierungsbildung im Vielparteienparlament . . . . .	511
<i>Andrea De Petris</i>	
Ermittler, Vermittler, Schiedsrichter: Die Rolle des deutschen Staats- oberhaupt in der ersten politischen Krise nach einer Bundestagswahl. .	521
<i>Joachim Wieland</i>	
Öffentlichkeitsarbeit der Regierung in Zeiten der Digitalisierung . . . .	533
<i>Peter M. Huber</i>	
Öffentlichkeitsarbeit von Amtsträgern zwischen Neutralitätsgebot und Wettbewerbsverzerrung . . . . .	551

## Teil 4

*Verwaltung und Organisation*

<i>Lothar Michael</i>	
Vom Organisationsrecht automatisierter Verwaltung als Verfassungsauftrag . . . . .	569
<i>Klaus-Dieter Drüen</i>	
Verfassungsvorgaben für die Organisation der Finanzverwaltung . . . .	587
<i>Friedrich Schoch</i>	
Der Verwaltungsverbund im deutschen Öffentlichen Recht. . . . .	605
<i>Alexander Blankenagel</i>	
Verwaltungsgerichtliche Schiedsgerichtsbarkeit: Eine vernach- lässigte Achillesferse der Public-Private-Partnership . . . . .	619

*Teil 5  
Rückblick und Ausblick*

<i>Hartmut Bauer</i>	
Verfassungsziel „Innere Einheit“ . . . . .	637
Publikationsverzeichnis. . . . .	671
Autorenverzeichnis . . . . .	685





*Teil 1*

*Macht, Herrschaft und Verfassung*



# Der Souverän im Raum der Republik

Ein dreidimensionales Bild der Demokratielehre Martin Morloks

*Rolf Gröschner*

## A. Dimensionen des Verfassungsstaates

Man kennt *Martin Morlok* als leidenschaftlichen Lehrer rechtsstaatlicher Demokratie. In seinem Lehrbuch des Staatsorganisationsrechts<sup>1</sup> charakterisiert er „das welthistorisch Neue des westlichen Verfassungsbegriffs“ durch „ein doppeltes Ziel“: „Beschränkung der Herrschaft und Demokratisierung der Herrschaft“.<sup>2</sup> Während das Ziel des Rechtsstaates mehr oder weniger metaphorisch auch mit „Domestizierung“<sup>3</sup> und „Disziplinierung“<sup>4</sup> der Staatsgewalt umschrieben wird, steht für das demokratische Ziel die begrifflich bestimmte Formel der „Legitimation“ staatlicher Gewalt.<sup>5</sup> Im verfassungsrechtlichen „Kern“ ihres Begriffs durch Volkssouveränität definiert,<sup>6</sup> sei die Demokratie als „Legitimationsformel“ staatlicher Herrschaft – man lese es laut und mit hörbarer Emphase – „alternativlos“ geworden.<sup>7</sup>

Im Sprachspiel eines so renommierten Staatsrechtslehrers, Parlamentarismus- und Parteienforschers, Verfassungstheoretikers und Rechtssoziologen wie *Martin Morlok* kann das emphatische Wort „alternativlos“ nicht die dezisionistische Bedeutung widerspruchloser Beendigung unerwünschter Debatten haben (wie prominent es in dieser Weise auch immer gebraucht werden mag). Weil das so ist, fühlt sich der Autor des vorliegenden Beitrags aufgrund einer in mehr als dreißig Jahren bewährten freundschaftlich-kollegialen Gesprächsbe-

---

<sup>1</sup> *Morlok/Michael*, Staatsorganisationsrecht, 3. Aufl. 2017 – ein „Gemeinschaftsprojekt“, in dem *Morlok* als „federführend“ bezeichnet wird (S. 6). Das rechtfertigt die Rede von „seinem“ Lehrbuch.

<sup>2</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 7. Auch angesichts einer „Internationalisierung der Problembearbeitung“ (Rn. 12) gehe es darum, die betreffenden Prozesse „rechtsstaatlich zu begrenzen und demokratisch rückzubinden“ (Rn. 13).

<sup>3</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 1.

<sup>4</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 6.

<sup>5</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 4, 6, 17, 35 und öfter.

<sup>6</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 129: „Mit dem Begriff der Volkssouveränität wird der Kern der Demokratie bezeichnet.“ In *Morloks* Artikel „Volkvertretung als Grundaufgabe“ in: ders./Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, 2016, § 3, lautet die erste Überschrift „Volkssouveränität als normative Basis der Demokratie“.

<sup>7</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 121.

ziehung angeregt, die These einer „alternativlos“ demokratischen Herrschaftslegitimation in einem Dialog mit dem Jubilar in Frage zu stellen.<sup>8</sup> Für die Gegenthese verwendet der Beitragstitel das Bild vom „Raum der Republik“.

Bevor dieses Titel-Bild im Sinne des Untertitels als „dreidimensional“ erläutert wird, sei betont, daß These und Antithese des hier zu führenden Dialogs nicht im Verhältnis eines kontradiktorischen Gegensatzes zueinander stehen: Die republikanische Alternative der Herrschaftslegitimation schließt die demokratische Legitimation staatlicher Herrschaft nicht aus, sondern ein. Dies wird von *Martin Morlok* selbst bestätigt, und zwar bei sorgfältigem Studium der betreffenden Lehrbuchpassage sowohl verfassungsgeschichtlich als auch verfassungsdogmatisch: „Das historische Gegenprinzip“ der heutigen Herrschaftsrechtfertigung „war die Legitimation der Monarchen ‚von Gottes Gnaden‘“. Im nächsten Satz heißt es: „Das Grundgesetz bekennt sich deswegen (!) zur Republik.“<sup>9</sup>

Nur bei oberflächlicher Lektüre kann diese mit „deswegen“ gegebene Begründung auf einen rein formalen Gegensatz der Republik zur Monarchie zurückgeführt werden. Denn erstens bezieht sich die zitierte Passage nicht auf Staatsformen, sondern auf Legitimationsprinzipien und zweitens votiert *Morlok* klarer und deutlicher als andere Lehrbuchautoren gegen einen verengten und für einen erweiterten Republikbegriff:

„Während sich für die formalistische Auffassung und Reduzierung des Begriffs keinerlei Begründung finden lässt, ergeben sich bei Betrachtung der Begriffsgeschichte durchaus Argumente aus der Traditionslinie der Republik für eine auch inhaltliche Aufladung des Begriffs.“<sup>10</sup>

Der „weite Begriff“ sei daher „vorzuziehen“.<sup>11</sup>

Bei aller Bescheidenheit, die auch in der Wissenschaftspraxis immer noch als Tugend gelten darf, gibt der avisierte Dialog mit dem Jubilar Veranlassung, auf die Fußnote hinzuweisen, mit der die Vorzugswürdigkeit des „weiten“ Republikbegriffs begründet wird. Eingeleitet mit „So auch“ finden sich dort nämlich als einzige Belege die Beiträge des Verfassers zur Republik im Handbuch des Staatsrechts<sup>12</sup> und im Evangelischen Staatslexikon.<sup>13</sup> Dies zu verschweigen,

<sup>8</sup> Für den auf der „Kleinen Staatsrechtslehrertagung“ in Würzburg (1985) begonnenen Wissenschaftsdialog galt und gilt das Morloksche Motto „Wir bleiben verschieden“ (Trier 1988).

<sup>9</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 48.

<sup>10</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 311.

<sup>11</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 319 mit Fn. 30. In *Morloks Monographie* „Was heißt und zu welchem Ende studiert man Verfassungstheorie?“, 1988, war die Republik kein Thema – anders als Demokratie und Rechtsstaat.

<sup>12</sup> *Gröschner*, Die Republik, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, 3. Aufl. 2004, S. 369.

<sup>13</sup> *Gröschner*, Republik, in: Heun/Honecker/Morlok/Wieland (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, 2006, Sp. 2042.

wäre zwar bescheiden, würde aber eine mit offenem Visier ausgetragene Auseinandersetzung eines demokratischen Republikaners mit einem republikanischen Demokraten verhindern. Denn ihre Besonderheit besteht gerade im argumentativen Wettstreit zwischen zwei Positionen, die einander erst dann ergänzen können, wenn klar ist, wofür die Vertreter der beiden Positionen stehen.

*Morloks* Position ist durch Abgrenzung gegenüber dem Einwand charakterisiert, der „weite“ Republikbegriff führe zu einer „Vermengung mit Demokratie und Rechtsstaat“.<sup>14</sup> Angesichts seiner „Relevanz“, seiner „stolzen Tradition“ und seiner „Bedeutung als politischer Kampfbegriff“ seien „Überschneidungen mit dem Demokratie- und dem Rechtsstaatsprinzip kein Grund ihn aufzugeben“: „Verfassungsrechtliche Errungenschaften dürfen durchaus mehrfach und auch durch Vergegenwärtigung ihrer Geschichte abgesichert werden.“<sup>15</sup> Das ist eine gute Gesprächsgrundlage erstens für die Frage nach genuinen Gehalten des republikanischen Prinzips, die sich rechtsstaatlich und demokratisch nicht vollständig erfassen lassen und zweitens für die in Aussicht gestellte Erläuterung des Titel-Bildes vom „Raum der Republik“.

Im Rückgriff auf die Ideen- und Verfassungsgeschichte des republikanischen Prinzips stammt die wichtigste Verwendung der Raum-Metapher von *Hannah Arendt*. Für die bekennende Aristotelikerin war „der Raum der Polis das Reich der Freiheit“<sup>16</sup> – einer Freiheit, die weder durch rechtsstaatliche Abwehrrechte noch durch demokratische Teilhaberechte garantiert war.<sup>17</sup> Subjektive Freiheitsrechte dieser Art kannte die griechische Polis ebenso wenig wie die römische Republik.<sup>18</sup> *Arendts* „Reich der Freiheit“ war aber auch kein Ort der Volkssouveränität, weil „demos“ und „populus“ nicht Träger von Hoheitsgewalt im neuzeitlichen Sinne des westlichen Verfassungsstaates waren.<sup>19</sup> In aristoteli-

<sup>14</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn.318 gegen die betreffende Position von *Dreier*, in: ders. (Hrsg.), GG, Bd. 2, 3. Aufl. 2015, Art. 20 (Republik) Rn. 19. Zur Bekräftigung seiner Gegenposition beruft *Morlok* sich inzwischen auch auf die „Normalität“ der Republik als Verfassungsprinzip, die durch *Karsten Nowrots* Habilitationsschrift über „Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft“, 2014, S. 1 ff. überzeugend begründet wurde: *Morlok*, Das öffentliche Amt in republikanischer und demokratischer Perspektive, in: Gräfin von Schlieffen (Hrsg.), Republik – Rechtsverhältnis – Rechtskultur, 2018, S. 95 (97).

<sup>15</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 319; „Konkretisierung des Republikprinzips als methodisches Problem“ behandelt *Reimer*, in: Gräfin v. Schlieffen (Hrsg.), Republik – Rechtsverhältnis – Rechtskultur, 2018, S. 67 (67ff.).

<sup>16</sup> *Arendt*, *Vita Activa* oder vom tätigen Leben, 1960, S. 27 ff: „Der Raum des Öffentlichen und der Bereich des Privaten“, Zitat S. 33.

<sup>17</sup> Zur Präsenz der politischen Philosophie des *Aristoteles* in *Hannah Arendts* Naturrechtsdenken *Sinder*, RphZ 2016, 187.

<sup>18</sup> Die ideengeschichtlichen Quellen des Prinzips der Subjektivität diskutiert der Sammelband *Gröschner/Kirste/Lembcke*, Des Menschen Würde – entdeckt und erfunden im Humanismus der italienischen Renaissance, 2008.

<sup>19</sup> Zum Senat als „Souverän des römischen Staates“ *Heuß*, Römische Geschichte, 8. Aufl. 2001, S. 40; zum Rat als „Zentrum des Staates“ in Athen *Bleicken*, Die athenische Demokratie, 4. Aufl. 1995, S. 225.

scher Tradition der „politeia“ als einer Gemeinschaft von Freien, die keiner despotischen Herrschaft von Tyrannen, Oligarchen oder Volksmassen („demokratia“) unterworfen waren,<sup>20</sup> eröffnet der Arendtsche Freiheitsbegriff den Raum des Politischen oder – in der traditionellen Übersetzung von „politeia“ mit „res publica“ – den Raum der Republik.<sup>21</sup>

Wenn das Bild dieses Raumes verfassungsrechtliche Tiefenwirkung gewinnen soll, darf der Republikbegriff weder auf ein bloßes Monarchieverbot reduziert noch „zur Projektionsfläche aller politischen Wünsche“ instrumentalisiert werden.<sup>22</sup> In beidem ist *Martin Morlok* vorbehaltlos zuzustimmen. Zudem erlaubt seine bereits erwähnte Anregung, die verfassungsrechtlichen Errungenschaften der Republik durch „Vergegenwärtigung ihrer Geschichte“ abzusichern,<sup>23</sup> die Eröffnung historischer Horizonte, die den neuzeitlichen Verfassungsstaat hintergründig erhellen und das Neue dadurch plastisch hervortreten lassen. So kann das Bild einer lediglich zweidimensionalen rechtsstaatlichen Demokratie durch die republikanische Perspektive metaphorisch gesprochen in die Tiefe des verfassungsrechtlichen Raumes erstreckt werden.

Staatsrechtslehrer sollten mit Metaphern sehr sorgsam umgehen. Für die drei Dimensionen ihrer Bildersprache können sie sich keiner „3D-Technik“ bedienen, die durch eine entsprechende Brille den Eindruck stereoskopisch erzeugter Räumlichkeit erweckt – von „3D-Video-Brillen“ zur Vermittlung virtueller Realitäten oder von „3D-Druckern“ zur Herstellung dreidimensionaler Modelle ganz zu schweigen. Weil es solche Techniken in der Staatsrechtslehre nicht gibt, kommt es für die Tiefenwirkung ihrer Begriffe und Bilder allein auf die Perspektive an, aus der sie gebildet beziehungsweise – mit der gebotenen Sorgsamkeit – gemalt werden. Aus alteuropäischer Perspektive ist die Republik ein Raum der Freiheit, deren philosophischer Begriff nicht subjektiv, sondern objektiv bestimmt ist: nicht durch private, persönliche oder individuelle Freiheiten, sondern durch öffentliche, politische oder institutionelle Freiheitlichkeit.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> Weil die philosophische Leitidee der Polis eine „Gemeinschaft freier Menschen“ ist (Politika III 6), definiert *Aristoteles* „politike arche“ als Regierung unter „Freien und Gleichen“ (I 7) im Unterschied zur „despotike arche“ tyrannischer, oligarchischer oder demokratischer Herrschaft (III 7 ff.).

<sup>21</sup> Eingehende Erörterung der antidespotischen Linie der aristotelisch-ciceronischen Republiktradition bei *Gröschner*, *Weil Wir frei sein wollen. Geschichten vom Geist republikanischer Freiheit*, 2016, S. 59 ff.

<sup>22</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 317.

<sup>23</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 319.

<sup>24</sup> *Hesse*, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20. Aufl. 1995, Rn. 120, nennt die Republik „den wahrhaften und freien Staat im Gegensatz zur Despotie“ und bezieht sich dafür auf das „gemeine Wesen“ der res publica, die dem „gemeinen Besten“ verpflichtet sei. Verwendet man „Gemeinwesen“ und „Gemeinwohl“ in diesem genuin republikanischen Sinne, sind die Begriffe des Rechtsstaates und der Demokratie enger als der Republikbegriff. Das ermöglicht die metaphorische Rede vom „Raum der Republik“, der nach rechtsstaatlichen, demokratischen und anderen Prinzipien der Verfassung auszugestalten ist.

Im „Ausblick“ seines Lehrbuch-Paragrafen betrachtet *Martin Morlok* die Republik aus eben jener objektiven Perspektive: In ihrem Begriff schwingt „heute immer die Vorstellung einer freiheitlichen bürgerlichen Ordnung mit, die sich gegen Machtkonzentration richtet“.<sup>25</sup> Den ideengeschichtlichen Horizont dieser aktuellen Freiheitsvorstellung bildet die schon erwähnte aristotelische Absage an alle Formen „despotischer“ Herrschaft – eine Position, die im internationalen Diskurs der politischen Philosophie unter dem Stichwort „non-domination“ zu einer veritablen Renaissance des Republikanismus geführt hat.<sup>26</sup> Aber auch hierzulande „steht der Republikbegriff für Freiheitlichkeit“, wie „die synonyme Verwendung des Begriffs ‚Freistaat‘ in Deutschland verdeutlicht“.<sup>27</sup> Nach diesem *Morlok*-Zitat, das im Sprachgebrauch aller seriösen Republikaner deutscher Zunge Schule machen sollte,<sup>28</sup> kann die dialogische Auseinandersetzung über das Legitimationsprinzip der Demokratie beginnen (B.). Weitere Themen sind öffentliches Interesse, öffentliches Amt und öffentliche Wahlen (C.).

## B. Demokratie als Legitimationsprinzip

Mit gutem Grund behandelt *Morloks* Lehrbuch das grundgesetzliche Demokratieprinzip als Prinzip der „Staatsorganisation“ und nicht als „sympathisches Konzept“ der Gesellschaftsgestaltung oder gar einer „Lebensform“.<sup>29</sup> Wohlbe-gründet sind auch die Warnung vor der Behauptung eines wahren „Wesens“ der Demokratie und die Mahnung, „sich anhand der Bestimmungen des Grundgesetzes dessen Demokratiekonzeption zu erarbeiten“.<sup>30</sup> Der legitimationstheoretische „Kern“ dieser Konzeption komme in jenem Satz des Art. 20 Abs. 1 S. 1 GG zum Ausdruck, der die Volkssouveränität zusammenfasse: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“.<sup>31</sup> Als „Theoretiker der Volkssouveränität“ wird *Em-*

---

<sup>25</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 319.

<sup>26</sup> Hauptvertreter der Philosophie republikanischer „Nichtbeherrschung“: *Pettit, Gerechte Freiheit*, 2015. Zur Renaissance des Republikanismus *Thiel/Volk (Hrsg.)*, Die Aktualität des Republikanismus, 2016 – besprochen von *Gröschner*, RphZ 2017, 211 (211 ff.).

<sup>27</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 320.

<sup>28</sup> Art. 17 WRV lautete: „Jedes Land muß eine freistaatliche Verfassung haben.“ Im Sammelband *Gröschner/Lembcke (Hrsg.)*, Freistaatlichkeit. Perspektiven eines europäischen Republikanismus, 2011, wird der Versuch unternommen, diesen Sprachgebrauch in der deutschen Staatsrechtslehre zu (re)etablieren. *Gröschners* Beitrag „Der Freistaat des Grundgesetzes“ beginnt mit dem Satz: „Freistaat ist das Synonym für Republik“: *Gröschner*, in: ders./Lembcke (Hrsg.), Freistaatlichkeit. Perspektiven eines europäischen Republikanismus, 2011, S. 293 (293).

<sup>29</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 124.

<sup>30</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 122.

<sup>31</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 126.



*manuel Sieyès* genannt, der „das Volk als einzig infrage kommende verfassungsgebende Gewalt“ verstanden habe.<sup>32</sup>

Zur berühmten Unterscheidung des Abbé *Sieyès* zwischen der verfassungsgebenden Gewalt des „pouvoir constituant“ und den verfassten Gewalten der „pouvoirs constitués“ heißt es an späterer Stelle: Der erste Begriff bezeichne den „originären Verfassungsgeber“, dessen Gewalt „revolutionärer Natur“ sei. Seine Akteure handelten „nicht auf der Grundlage einer zu revidierenden Verfassung, sondern sie folgen einer Selbstermächtigung zu deren Überwindung in der Hoffnung, die Grundlage einer neuen Verfassung schaffen zu können“; ihr Scheitern mache sie zu „Verfassungsfeinden“, ihr Erfolg zu Helden eines „Gründungsmythos“, weshalb sich die Verfassungsgebung „nicht regeln“ lasse – „jedenfalls nicht in der zu überwindenden Verfassung“.<sup>33</sup>

Wenn „Regeln der Entscheidungsfindung“ ein wesentliches „Element“ der Demokratie sind,<sup>34</sup> kann das nicht regelbare Phänomen verfassungsgebender Gewalt streng logisch betrachtet kein Element des grundgesetzlichen Demokratieprinzips sein. Verfassungsdogmatik verlangt zwar mehr und anderes als formale Logik, sollte widersprüchlich erscheinende Positionsbestimmungen aber doch tunlichst vermeiden. Und bei allem Respekt vor der dogmatischen Bestimmung der Volkssouveränität als Legitimationsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 S. 1 GG entbehrt diese Form der Legitimation doch jeder „revolutionären Natur“. *Morlok* verbindet mit dem Wort „Volkssouveränität“ also zwei ganz verschiedene Bedeutungen: die eines grundgesetzlich geregelten, durch die Verfassung konstituierten Prinzips und die eines vor der Verfassung gelegenen, die Verfassung in einem revolutionären Akt konstituierenden Prinzips.

Beide Prinzipien unter den Terminus „Volkssouveränität“ fallen zu lassen, mit demselben Wort also zwei Begriffe zu verbinden, ist verbreitet, aber verwirrend. Denn das „Volk“, von dem nach Art. 20 Abs. 1 S. 1 GG alle Staatsgewalt ausgeht, kann nur das rechtlich verfasste, durch Staatsangehörigkeit definierte Staatsvolk sein.<sup>35</sup> Dessen Souveränität ist aber etwas anderes als die Autonomie des unverfassten Volkes, die in der Präambel des Grundgesetzes mit den Begriffen der „verfassungsgebenden Gewalt“ (Satz 1) und der „freien Selbstbestimmung“ (Satz 2) angesprochen wird.<sup>36</sup> Jenes autonome Volk, das sich selbstbestimmt in einem historischen Moment seiner Geschichte eine Verfassung gibt, ist ein rechtlich ungebundenes Volk im politischen Sinne und als solches nach

<sup>32</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 132.

<sup>33</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 937.

<sup>34</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 128.

<sup>35</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 153: „Staatsangehörigkeit“ als „rechtlicher Titel“ für die Zugehörigkeit zu den (wahlberechtigten) Mitgliedern des Volkes (Rn. 152).

<sup>36</sup> Ausführliche Auseinandersetzung mit den zitierten Begriffen der Präambel bei *Gröschner* (Fn. 21), S. 104 ff.

der Unterscheidung des Abbé *Sieyès* Referenzsubjekt des *pouvoir constituant*.<sup>37</sup> Erst unter der selbstgegebenen Verfassung kann es als Volk im Rechtssinne aller Staatsangehörigen zum Träger der *pouvoirs constitués* werden.<sup>38</sup>

Als Alternative zu diesem demokratischen Doppelaspekt der Volkssouveränität bietet sich die republikanische Perspektive auf die „revolutionäre Natur“ des *pouvoir constituant* an; mit anderen Worten: die „Vergegenwärtigung der Geschichte“ (*Morlok*) von Revolutionen, die zur Befreiung von despotischer Herrschaft geführt haben. Die Protagonistin einer entsprechend antidespotischen Freiheitsphilosophie wurde bereits benannt: *Hannah Arendt*. Fest in aristotelischer Tradition verwurzelt, bezieht auch *Arendts* Theorie der Revolution ihre philosophische Kraft aus der radikalen Unterscheidung zwischen legitimer „politischer“ und illegitimer „despotischer“ Herrschaft. Da es nur *ein* Ziel der Politik gibt, nämlich – so wörtlich – „die Sache der Freiheit gegen das Unheil der Zwangsherrschaft jeglicher Art zu verteidigen“<sup>39</sup>, gibt es auch nur *einen* Zweck legitimer Revolutionen: ein despotisches Regime zu beseitigen und eine freiheitliche Ordnung zu begründen: die Ordnung einer Republik oder eines Freistaates.<sup>40</sup>

Zu den Freiheitsrevolutionen in diesem republikanischen Sinne zählen nicht nur die Amerikanische und die Französische Revolution, sondern auch der unblutige Umsturz in der DDR des Jahres 1989. Das wurde an anderer Stelle im einzelnen dargelegt und bedarf hier keiner Wiederholung.<sup>41</sup> Zur Vergegenwärtigung des historischen Horizonts sei nur bekräftigt: Die erste Revolution, die das Prädikat „republikanisch“ verdient und die betreffende Begriffsgeschichte prägt, ist die Verbannung des tyrannischen Königs *Tarquinius Superbus* samt seiner Sippe und die Gründung der *Res Publica Romana* im Jahre 509 v. Chr.<sup>42</sup> Weil Rom 465 Jahre – bis zur Ermordung *Caesars* 44 v. Chr. – Republik war, ohne Demokratie zu sein, beginnt 509 v. Chr. eine Geschichte des Revolutionsbegriffs, die man „alternativlos republikanisch“ nennen könnte.

<sup>37</sup> Kompakte Positionsbestimmung bei *Böckenförde*, Die verfassunggebende Gewalt des Volkes – Ein Grenzbegriff des Verfassungsrechts, 1986; historische und systematische Vertiefung bei *Schneider*, Verfassunggebende Gewalt, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 12, 3. Aufl. 2014, § 255.

<sup>38</sup> Die Urschrift zum *pouvoir constituant*, das Revolutionspamphlet des Abbé *Sieyès* vom Januar 1789, behandelt die Notwendigkeit einer Repräsentation der „*volonté commune*“ – im Unterschied zur „*volonté générale*“ bei Rousseau – in überzeugender Weise: *Sieyès*, Was ist der Dritte Stand?, in: Lembcke/Weber (Hrsg.), Was ist der Dritte Stand?, 2010, S. 111 (111 ff.).

<sup>39</sup> *Arendt*, Über die Revolution, 1965, S. 9.

<sup>40</sup> In der oben (bei Fn. 26) angesprochenen Renaissance des Republikanismus kommt darin das Kriterium der „non-domination“ oder „Nicht-Beherrschung“ zum Ausdruck.

<sup>41</sup> *Gröschner*, JZ 2009, 1025 (1025). Interdisziplinäre Diskussion im Sammelband *Gröschner/Reinhard* (Hrsg.), Tage der Revolution – Feste der Nation, 2010.

<sup>42</sup> In schönster Weise nacherzählt von *Fögen*, Römische Rechtsgeschichten, 2. Aufl. 2003. Zur Vertreibung der *Tarquinier* in revolutionsgeschichtlicher Hinsicht *Gröschner* (Fn. 21), S. 54 ff.

Soweit dies für die „revolutionäre Natur“ der verfassunggebenden Gewalt zugestanden würde, hätte ein bekennender Republikaner kein Problem, die nicht-revolutionäre Souveränität des Volkes nach Art. 20 Abs. 1 S. 1 GG „alternativlos demokratisch“ zu nennen. Für das Sprachspiel der positivrechtlichen Demokratiedogmatik des Grundgesetzes und ihrer Legitimationsformel der Volkssouveränität stünde dann allerdings ein berühmter Begriff nicht mehr zur Verfügung, der aus dem Wortschatz einer vorpositiven Legitimationstheorie stammt: *Rousseaus* „volonté générale“. Auch dazu soll hier nicht wiederholt werden, was andernorts in intensiver Auseinandersetzung mit der in aristotelischer Tradition stehenden Freiheitsphilosophie des Herzensrepublikaners *Rousseau* erläutert wurde.<sup>43</sup> *Morloks* Lehrbuch enthält aber eine Passage, in der diese höchst anspruchsvolle Philosophie – mit Verlaub – zu kurz kommt.<sup>44</sup>

Unter der Überschrift „Notwendigkeit von Organisation und Verfahren für die demokratische Willensbildung“ wird zunächst überzeugend ausgeführt, das Volk „als heterogenes Kollektiv“ werde erst durch eine Verfassung „im organisatorisch-technischen Sinne“ handlungsfähig.<sup>45</sup> Unmittelbar anschließend artikuliert *Martin Morlok* jedoch ein für ihn untypisches – weil unspezifisches – Unbehagen: „Damit ist allen romantischen Vorstellungen einer sich spontan bildenden ‚volonté générale‘ eine Absage erteilt.“<sup>46</sup> Als „romantisch“ kann man aber nur Vorstellungen einer gemeinsamen Willensbildung bezeichnen, die von der originalen *volonté générale* weit entfernt sind. Erstens verlangt *Rousseaus* Wortkunstwerk als philosophische Metapher mehr interpretatorische Sensibilität als ein „technischer“ Terminus der Verfassung; und zweitens ist zentraler Gegenstand des *Contrat social* von 1762 nicht die faktische Bildung eines demokratischen Mehrheitswillens, sondern der fingierte Akt, durch den „ein Volk zum Volk wird“.<sup>47</sup> Erst durch diesen denknotwendigen Akt der politischen Einheitsbildung – nota bene: nicht der demokratischen Willensbildung – kann

<sup>43</sup> Genannt seien nur die *Rousseau*-Kapitel dreier Publikationen: „Rousseau und das Prinzip der Republik“ in *Gröschner/Dierksmeier/Henkel/Wiehart*, Rechts- und Staatsphilosophie, 2000, S. 193; „Von Aristoteles zu Rousseau und Kant“ in *Gröschner* (Fn. 12), S. 390 und „Einig sind Wir im Freiheitswillen – *volonté générale* und Französische Revolution“, in *Gröschner* (Fn. 21), S. 83.

<sup>44</sup> Im Handbuch des Parlamentsrechts (Fn. 6) nimmt *Morlok Rousseaus* „Vorstellung“, der Einzelne sei „frei geboren“, für das demokratische „Konzept der Volkssouveränität“ in Anspruch: *Morlok* (Fn. 6), § 3 Rn. 1 f. mit Fn. 1. Die in der vorigen Fußnote genannten Publikationen vertreten die republikanische Alternative hierzu.

<sup>45</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 157.

<sup>46</sup> *Morlok/Michael* (Fn. 1), Rn. 158.

<sup>47</sup> *Rousseau*, *Du contrat social*, Französisch/Deutsch, übersetzt und herausgegeben von Hans Brockard, 2010, S. 30: „acte par lequel un peuple est un peuple“ als die wahre Grundlage der Gesellschaft. Diese Grundlage der politischen Einheit einer Gesellschaft, die sich nicht von Despoten beherrschen lassen, sondern frei sein will, repräsentiert keine romantischen Vorstellungen, sondern den anspruchsvollsten Freiheitsbegriff in der Geschichte der politischen Philosophie: *Kersting*, Jean-Jacques Rousseaus „Gesellschaftsvertrag“, 2002, S. 49.