

Beiträge zur Politischen Wissenschaft

Band 100

**Materielle Anforderungen
an das Entscheidungsverfahren
in der Demokratie**

Von

Georg Jochum



Duncker & Humblot · Berlin

GEORG JOCHUM

**Materielle Anforderungen an das
Entscheidungsverfahren in der Demokratie**

Beiträge zur Politischen Wissenschaft

Band 100

Materielle Anforderungen an das Entscheidungsverfahren in der Demokratie

**Von
Georg Jochum**



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Jochum, Georg:

Materielle Anforderungen an das Entscheidungsverfahren in der
Demokratie / von Georg Jochum. – Berlin : Duncker und Humblot,
1997

(Beiträge zur Politischen Wissenschaft ; Bd. 100)

Zugl.: Köln, Univ., Diss., 1996

ISBN 3-428-09065-9

Alle Rechte vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0421

ISBN 3-428-09065-9

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

**Kein Mensch ist gut genug, einen Menschen
ohne dessen Zustimmung zu regieren.**

(Abraham Lincoln)

Vorwort

Der vorliegende Beitrag wurde im Sommer 1995 abgeschlossen und im darauffolgenden Jahr von der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln als Dissertation angenommen.

Ausgangspunkt für die Beschäftigung mit der Frage nach materiellen Bedingungen demokratischer Entscheidungsverfahren war die „Paketabstimmung“ über die Änderungen des Grundgesetzes, die das Ergebnis der Beratungen der Verfassungskommission des deutschen Bundestages waren. Aus der Beschäftigung mit der Frage der Zulässigkeit solcher „Verfassungsänderungen im Paket“ erwuchs sehr schnell die Notwendigkeit, sich grundsätzlich mit den materiellen Begrenzungen des demokratischen Prinzips für die Ausgestaltung demokratischer Entscheidungsabläufe zu befassen. Dabei war festzustellen, daß diese Fragen bisher nur am Rande behandelt worden sind. Die Arbeit möchte daher einen Diskussionsbeitrag leisten und das Bewußtsein für diesen Aspekt der Demokratie stärken.

Für die Anregung und kritische Begleitung meiner Arbeit möchte ich meinem Lehrer Prof. Dr. Martin Kriele danken. Die Arbeit ist auch das Produkt der wissenschaftlichen Auseinandersetzung, die er mir als Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl ermöglichte. Seiner jahrelangen fördernden Begleitung gilt mein besonderer Dank. Herrn Prof. Dr. Hartmut Krüger danke ich für die Übernahme des Zweitgutachtens, dem Bundesministerium des Inneren für die finanzielle Unterstützung der Veröffentlichung.

Danken möchte ich auch Herrn Prof. Dr. Heinrich Wilms, der mich bereits als Student und auch danach stets förderte. Bedanken möchte ich mich auch bei jenen Freunden, die durch Lesen der Korrekturen oder Diskussion zum Gelingen der Arbeit beitrugen. Schließlich und nicht zuletzt gilt mein Dank meinen Eltern und meinem Bruder.

Köln, im Sommer 1997

Georg Jochum

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
<i>1. Teil</i>	
Das demokratische Entscheidungsverfahren	19
1. Abschnitt	
Der Begriff der Entscheidung	19
2. Abschnitt	
Der Begriff der Demokratie	23
A. Die Unmöglichkeit einer allgemeinen und umfassenden Begriffsbestimmung der Demokratie.....	23
B. Hinreichende Kennzeichnung des Demokratiebegriffs durch einzelne Institutionen.....	24
C. Das Grundprinzip der Demokratie: Legitimation der Herrschaft durch das Volk.....	26
I. Freiheit und Gleichheit als Grundlage demokratischer Herrschaft.....	26
II. Die gleichberechtigte Teilhabe aller an der Staatsgewalt.....	27
III. Die Idee der Identität von Herrschenden und Beherrschten.....	28
IV. Kein wörtliches Verständnis des Identitätsbegriffes: Die Unmöglichkeit der direkten Demokratie.....	29
V. Die organisatorischen Bedingungen der Identität: Repräsentation und Mehrheitsprinzip.....	31
1. Der Grundsatz der Repräsentation.....	31
2. Das Mehrheitsprinzip.....	33
VI. Die Folge des Identitätsgedankens für den demokratischen Staat: Legitimation aller Staatsgewalt durch das Volk.....	34

3. Abschnitt

Das Mehrheitsprinzip als das Entscheidungsverfahren mit der höchsten demokratischen Legitimationskraft	36
A. Die Legalität des Mehrheitsprinzips	37
B. Die Legitimität des Mehrheitsprinzips.....	38
I. Legalität der Mehrheitsentscheidung als hinreichende Bedingung für die Legitimität	38
1. Legitimation durch Verfahren	38
2. Kritik: Verfahren allein keine Legitimationsgrundlage	39
3. Ergebnis: Keine Legitimation ohne materiale Rechtfertigung	40
II. Mögliche materielle Gründe für die Geltung des Mehrheitsprinzips.....	41
1. Die Überlegenheit der Mehrheit	41
2. Mehrheit gleich Gesamtwillen	42
3. Die Mehrheitsentscheidung als ökonomische Optimierung.....	42
4. Die Legitimation der Mehrheitsregel durch die Zustimmung aller	43
5. Begründung des Mehrheitsprinzips mit einem Verfassungskonsens...	43
6. Die Mehrheitsentscheidung als die relativ richtigste oder vernünftige tigste	44
7. Die Rechtfertigung des Mehrheitsprinzips in der Demokratie: relativ größte Chance von Vernünftigkeit, Teilhabe und Befriedung.....	47
III. Ergebnis zu B.....	50
C. Die Legitimationskraft anderer Entscheidungsverfahren	51
I. Bereiche, in denen nicht nach dem Mehrheitsprinzip entschieden wird..	51
1. Im Bereich der Gesetzgebung.....	52
2. Im Bereich der Exekutive und Jurisdiktion.....	53
II. Keine Legitimation ohne Mehrheitsentscheidung.....	55
D. Ergebnis zum 1. Teil.....	56

2. Teil

Materielle Anforderungen des demokratischen Prinzips an die Rahmenbedingungen von Entscheidungsverfahren 58

1. Abschnitt

Voraussetzungen demokratischer Mehrheitsentscheidungen 58

A. Rechtliche Gleichheit als Voraussetzung legitimer Mehrheitsentscheidungen in der Demokratie	59
B. Zusätzliche Bindungen an das Recht als weitere Voraussetzung legitimer Mehrheitsentscheidungen in der Demokratie	60
I. Erforderlichkeit weiterer rechtlicher Bindungen des Mehrheitsprinzips ..	60
1. Gefahren einer Herrschaft ohne Bindungen: Tyrannei der Mehrheit ..	60
2. Institutionen als hinreichender Schutz vor der Tyrannei der Mehrheit	61
3. Keine Demokratie ohne Rechtsstaat	62
II. Rechtliche Bedingungen demokratischer Legitimation durch Mehrheit ..	64
1. Begrenzung durch Verfahrensregeln	64
2. Bindung an die Grundrechte	65
C. Hinreichender Diskurs als Bedingung einer legitimen Mehrheitsentscheidung.....	67
I. Die Notwendigkeit des öffentlichen Diskurses.....	68
1. Das Ideal eines öffentlichen Diskurses.....	68
2. Die Kritik am Modell des öffentlichen Diskurses.....	70
3. Die realen Grundlagen der Kritik.....	70
4. Der Diskurs unter den Bedingungen der modernen Massengesellschaft.....	71
a) Die wachsende Dezentralisierung des öffentlichen Diskurses.....	71
b) Die Rolle der Medien im Diskurs	74
c) Die Bedingungen eines funktionierenden Diskurses in der modernen Massengesellschaft.....	75
5. Ergebnis zu I.	76
II. Die Ergebnisoffenheit des Diskurses	76
III. Ausnahmen vom vorherigen öffentlichen Diskurs	77
1. Entscheidungen ohne Diskurs ?	77

2. Der nichtöffentliche Diskurs.....	78
IV. Ergebnis zu C.....	79
2. Abschnitt	
Die Übertragbarkeit der materiellen Voraussetzungen legitimer Mehrheitsentscheidungen auf andere Entscheidungsverfahren	
	80
A. Rechtliche Gleichheit.....	80
B. Die Bindung an das Recht.....	81
C. Vorheriger öffentlicher Diskurs.....	81
D. Ergebnis zum 2. Abschnitt.....	83
Ergebnis zum 2. Teil.....	83
<i>3. Teil</i>	
Materielle Anforderungen des demokratischen Prinzips an die Ausgestaltung des Entscheidungsverfahrens	
	85
1. Abschnitt	
Der entscheidungsberechtigte Personenkreis	
	86
A. Die Notwendigkeit einer Abgrenzung der berechtigten Personen.....	86
B. Eingrenzungskriterien für den entscheidungsberechtigten Personenkreis.....	87
I. Die Eingrenzungskriterien für die Aktivbürgerschaft.....	87
II. Die Eingrenzungskriterien für die vom Volk gewählten Vertreter.....	88
1. Nur die "Besten" als Vertreter des Volkes.....	89
2. Die Problematik einer Eliteauswahl.....	90
3. Ergebnis: Im Wesentlichen gleiche Anforderungen an passives und aktives Wahlrecht.....	91
III. Die Abgrenzungskriterien für andere staatliche Ämter und Entscheidungsgremien.....	93
1. Kompetenz als einziges Kriterium.....	93
2. Verbot anderer Kriterien.....	95
C. Ergebnis zum 1. Abschnitt.....	96

2. Abschnitt

Die durch das Entscheidungsverfahren vermittelte inhaltliche Legitimation	97
A. Der Legitimationszusammenhang zwischen Entscheidung und Volk	97
I. Das Grundschema: Die staatliche Entscheidung als Antwort auf eine Fragestellung	97
II. Weitergehende Rationalitätsanforderungen	98
1. Der entscheidungstheoretische Ansatz.....	99
2. Die weitgehende Unbrauchbarkeit des entscheidungstheoretischen Ansatzes für demokratische Entscheidungsverfahren.....	100
III. Die materielle Legitimationsvoraussetzung demokratischer Entscheidungen: Klare Erkennbarkeit des Willens des Entscheidungsträgers	103
IV. Ergebnis zu A.....	105
B. Der Legitimationszusammenhang zwischen Wählern und Gewählten und die sich daraus ergebenden Folgen für die Ausgestaltung des Wahlverfahrens ..	106
I. Der Legitimationszusammenhang bei Parlamentswahlen	106
1. Bedeutung des Parlaments im demokratischen Staat: Repräsentation des Volkes.....	107
2. Der Begriff der Repräsentation und die Folgen für die Anforderung an die Wahlentscheidung.....	108
a) Das klassische Repräsentationsverständnis: Volksvertretung durch unabhängige Abgeordnete	109
b) Gestaltwandel in der Parteiendemokratie: Die Parlamentswahl als Plebiszit über eine politische Richtung.....	110
c) Die Bedeutung der Repräsentation im modernen Staat: Volksvertretung durch Parteien und unabhängige Abgeordnete	111
aa) Das parteienstaatliche Element der Repräsentation.....	112
bb) Das persönliche Element der Repräsentation.....	113
d) Die Fragestellung der Parlamentswahl: Auswahl der Abgeordneten und Bestimmung der Grundrichtung	114
3. Die Konsequenzen für die Ausgestaltung des Wahlverfahrens.....	115
a) Die Richtungsentscheidung.....	116
aa) Die Bedeutung des Wahlsystems für den Legitimationszusammenhang	116
bb) Die Bedeutung der Gestaltung der Wahlvorschläge für den Legitimationszusammenhang	118
b) Die Personalentscheidung	120
aa) Der Erwerb der Parlamentsmitgliedschaft	121

bb) Der Verlust der Parlamentsmitgliedschaft: Mandatsverlust bei Parteiwechsel?	122
II. Der Legitimationszusammenhang bei der Wahl eines einzelnen Amtsträgers	124
1. Die Volkswahl des Staatsoberhauptes	125
2. Die Wahl des Regierungschefs durch das Parlament	127
3. Die Wahl von Einzelpersonen in ein Kollegium am Beispiel der Wahl der Bundesverfassungsrichter	128
III. Ergebnis zu B	132
C. Der Legitimationszusammenhang zwischen Entscheidung und Entscheidungsträger bei Sachentscheidungen (Beschlüssen) und seine Folgen für die Ausgestaltung des Verfahrens	133
I. Der Legitimationszusammenhang bei Gesetzesbeschlüssen des Parlaments und seine Folgen für die Ausgestaltung des Verfahrens	134
1. Die Bedeutung des Gesetzes: entscheidendes Mittel zur Konfliktlösung	134
2. Folgerungen für den Gesetzesbeschluß	137
a) Anforderungen an den Willensbildungsprozeß	137
b) Anforderungen an das Verfahren der Abstimmung	140
c) Die Legitimationsanforderungen in qualitativer Hinsicht: Unterschiede in den Anforderungen zwischen einfachen und verfassungsändernden Gesetzen	147
II. Der Legitimationszusammenhang bei der Aufgabendelegation vom Gesetzgeber auf die Regierung	149
1. Die Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen nach Art. 80 Abs. 1 GG	150
2. Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG als Ausdruck des demokratischen Legitimationserfordernisses	151
3. Der inhaltliche Legitimationszusammenhang bei der Aufgabendelegation	152
4. Der funktionelle Legitimationszusammenhang	153
III. Ergebnis zu C	155

Schlufbbetrachtung

Die materielle Bedingtheit des Entscheidungsverfahrens in der Demokratie	157
---	-----

Literaturverzeichnis	160
-----------------------------	-----

Sachverzeichnis	176
------------------------	-----

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere(r) Ansicht
a.a.O.	am angeführten Ort
Abs.	Absatz
a.F.	alte Fassung
a.G.	auf Gegenseitigkeit
AK	Alternativkommentar
Allg.	Allgemein
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
Bd.	Band
Begr.	Begründer
beispw.	beispielsweise
BK	Bonner Kommentar
Bl.	Blatt
BR	Bundesrat
BT	Bundestag
BTVerh.	Bundestagsverhandlungen
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
dass.	dasselbe
ders.	derselbe
dies.	dieselbe
Drucks.	Drucksache
EGV	EG-Vertrag
EU	Europäische Union
f.	folgend
ff.	fortfolgende
FG.	Festgabe
finn.	finnisch
Fn.	Fußnote
franz.	französisch

FG.	Festgabe
FS.	Festschrift
ggf.	gegebenenfalls
HbStR.	Handbuch des Staatsrechts
HbdStR	Handbuch des deutschen Staatsrechts
HDSW	Handbuch der Sozialwissenschaften
HessStGH	Hessischer Staatsgerichtshof
Hrsg.	Herausgeber
H.S.	Halbsatz
HVerfR	Handbuch des Verfassungsrechts
insbes.	insbesondere
ital.	italienisch
lfd.	laufende
M/D/H/S	Maunz/Dürig/Herzog/Scholz Kommentar zum Grundgesetz
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
parl.	parlamentarisch
PlenPr.	Plenarprotokoll
Pkt.	Punkt
PVS	Politische Vierteljahresschrift
Rn.	Randnummer
s.	siehe
S.	Seite
sog.	sogenannte
StenBer.	stenographischer Bericht
u.a.	unter anderem; und andere
übers.	übersetzt
Urt.	Urteil
US	US-amerikanisch
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
v.	von
Verf.	Verfassung
vgl.	vergleiche
w.N.	weitere Nachweise
wörtl.	wörtlich
z.B.	zum Beispiel

zit.	zitiert
ZK	Zentralkomitee

Die übrigen Abkürzungen folgen:

Kirchner, Hildebert: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Auflage,
Berlin, New York 1993

Einleitung

Die Demokratie ist gemäß Art. 20 Abs. 1 GG ein Fundamentalprinzip unseres Staates. Es ist das Grundprinzip der Staatsorganisation der Bundesrepublik Deutschland. Dabei ist der Begriff "Demokratie" in seinen theoretischen Grundlagen vielfältig umstritten. So unterscheiden sich westliche Demokratien von sogenannten "Volksdemokratien" oder von der antiken Demokratie. Oftmals sind die verschiedenen Verständnisse von Demokratie völlig unvereinbar. Man könnte also meinen, Demokratie sei ein formaler Begriff, ein Etikett für einen mehr oder weniger beliebigen Inhalt.

Die Folgen eines rein formalen Demokratiebegriffes hatten die Mitglieder des Parlamentarischen Rates vor Augen. Nach den Erfahrungen der Weimarer Zeit und seines demokratischen Relativismus entschied man sich für ein materielles Verständnis des Begriffes Demokratie.¹ Ein solches Verständnis bleibt allerdings abstrakt, solange es sich nicht in konkreten Institutionen niederschlägt. Wer einen materiellen Demokratiebegriff vertritt, muß sich die Frage stellen, welche konkreten Folgen dies für ein Staatswesen hat. Er muß die Frage beantworten können, welche konkreten Anforderungen sich für die Ausgestaltung demokratischer Institutionen und ihrer Lenkungsmechanismen ergeben. Diesen Fragen ist in der rechtswissenschaftlichen und politologischen Literatur in unterschiedlicher Intensität nachgegangen worden. Es fällt auf, daß dabei den Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen kaum Aufmerksamkeit geschenkt wurde.² Zwar war das Mehrheitsprinzip als ein Verfahren zum Hervorbringen staatlicher Entscheidungen schon mehrfach Gegenstand monographischer Untersuchungen.³ Doch gehen diese Untersuchungen alle

¹ Vgl. *Stern*, Staatsrecht I, § 18 II 6 a (S. 621); eingehend zu den Erfahrungen aus der nationalsozialistischen Diktatur und ihren Auswirkungen auf das Grundgesetz *Kriele*, Staatsphilosophische Lehren aus dem Nationalsozialismus, in: *Recht, Vernunft, Wirklichkeit*, S. 393 ff.

² Auf dieses Defizit wird bereits seit längerem hingewiesen. Vgl. nur die Anmerkung von *Hüberle*, *JZ* 1977, S. 241, der eine ungewöhnliche Vernachlässigung der Erscheinungsformen, der Voraussetzungen und der Grenzen des Mehrheitsprinzips in der wissenschaftlichen Forschung beklagt. Vgl. außerdem *Weinberger*, Abstimmungslogik und Demokratie, in: *Reformen des Rechts*, FS 200 Jahre Rechtswissenschaftliche Fakultät Graz, S. 605, (610 f.).

³ Vgl. bereits aus Weimarer Zeit *Haymann*, Die Mehrheitsentscheidung, in: *FG für Rudolf Stamm*, S. 395 ff., in Auseinandersetzung mit Karl Schmitt; Nach dem Krieg war das Problem mehrfach Thema einer Dissertation, vgl. *Höpker*, Grundlagen,

nur von einem von vielen denkbaren Verfahren der Entscheidungsfindung aus. Dagegen existiert bisher - soweit ersichtlich - keine Untersuchung, die sich allgemein der Frage widmet, ob und ggf. welche konkreten Anforderungen das demokratische Prinzip an die Ausgestaltung des Entscheidungsverfahrens stellt.

Diese Frage zu untersuchen, ist das Ziel der folgenden Arbeit. Es geht darum festzustellen, welchen Zusammenhang es zwischen den materiellen Prämissen des demokratischen Prinzips und der Ausgestaltung des Entscheidungsverfahrens in der Demokratie gibt.

Eine solche Zielsetzung ist nicht unproblematisch. Für sich allein ist sie zu abstrakt. Es muß also darum gehen, einen solchen Zusammenhang an konkreten Beispielen anschaulich zu machen. Ein weiteres Problem ist der Umfang. Eine solche Untersuchung wirft notwendigerweise eine große Zahl von Einzelproblemen auf. Wollte man sie vertiefen, liefe man leicht Gefahr, das eigentliche Ziel aus den Augen zu verlieren und die Lesbarkeit und Stringenz der Abhandlung aufs Spiel zu setzen. Es war daher unumgänglich, eine Beschränkung des Stoffes vorzunehmen und auf die Erörterung von Detailproblemen weitgehend zu verzichten. Dabei mußte das Risiko in Kauf genommen werden, nicht zu jedem Problem einen umfassenden Überblick zur wissenschaftlichen Diskussion zu geben. Ohne den Verzicht auf Details ist eine solche Untersuchung nicht mehr im Rahmen des Lesbaren zu halten.

Will man materielle Anforderungen des demokratischen Prinzips an das Entscheidungsverfahren untersuchen, so ist die erste Frage, ob es ein Entscheidungsverfahren gibt, welches eine besondere demokratische Legitimation besitzt, oder mit anderen Worten, ob ein spezifisch demokratisches Entscheidungsverfahren existiert.

Dieser Frage widmet sich der erste Teil der Arbeit. Dabei werden in den ersten beiden Abschnitten die Begriffe Entscheidung und Demokratie näher beleuchtet. Dabei geht es nur darum, eine tragfähige Grundlage für die nachfolgenden Überlegungen zu schaffen, so daß auf umfassende Erörterung der Begrifflichkeit verzichtet wurde. Ausgehend davon wird im dritten Abschnitt die zentrale Frage abgehandelt, ob das Mehrheitsprinzip das Verfahren mit der höchsten demokratischen Legitimationskraft, also das spezifisch demokratische Entscheidungsverfahren ist. Dies wird im Vergleich zu anderen möglichen Verfahren untersucht und im Ergebnis bejaht. An die Frage nach dem demokratischen Entscheidungsverfahren schließt sich die

Entwicklung und Problematik des Mehrheitsprinzips und seine Stellung in der Demokratie, Diss. Köln 1957; *Majewski*, Verbindlichkeit und Grenzen von Mehrheitsentscheidungen in Staat und Völkergemeinschaft, Diss. Marburg 1959; zuletzt *Heun*, Das Mehrheitsprinzip in der Demokratie, Berlin 1983; vgl. auch die Untersuchung von *Scheuner*, Das Mehrheitsprinzip in der Demokratie, Opladen 1973.

Frage an, ob und ggf. welche Anforderungen das demokratische Prinzip an die Rahmenbedingungen von Entscheidungsverfahren stellt. Hierbei wird zunächst das Mehrheitsprinzip beispielhaft untersucht, weil es als spezifisch demokratisches Entscheidungsverfahren hierzu am ehesten Aussagen erwarten läßt. Davon ausgehend wird die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Entscheidungsverfahren geprüft. Dabei zeigt sich, daß Bindung an das Recht und ein hinreichender Diskurs Grundbedingung jeder demokratischen Entscheidung sind, unabhängig davon, wer sie in welchem Verfahren trifft.

Betraf der zweite Teil gewissermaßen die äußere Seite des Entscheidungsverfahrens, wird im dritten Teil das Entscheidungsverfahren selbst näher untersucht. Es geht um die Kernfrage, welche konkreten Folgen sich aus den Anforderungen des demokratischen Prinzips hinsichtlich der Ausgestaltung des Entscheidungsverfahrens ergeben.

Diese Fragestellung beinhaltet zwei Fragenkomplexe. Zum einen geht es darum, wer die Entscheidung trifft. Zum anderen darum, wie sie getroffen wird. Dementsprechend widmet sich der erste Abschnitt der Frage, welche Kriterien das demokratische Prinzip für die Auswahl des entscheidungsberechtigten Personenkreises aufstellt. Im zweiten Abschnitt wird dann der Frage nachgegangen, wie das Entscheidungsverfahren beschaffen sein muß, damit das Produkt, die konkrete Entscheidung hinreichend demokratisch legitimiert ist. Dabei wird zunächst allgemein untersucht, wie zwischen der konkreten Entscheidung und dem Volk ein legitimierender Zusammenhang hergestellt werden kann. Ausgehend von dem Ergebnis dieser allgemeinen Untersuchung, können dann einzelne Entscheidungstypen auf konkrete Anforderungen hin untersucht werden. Dabei war zwischen der Wahlentscheidung und Sachentscheidung als Entscheidungstypen zu unterscheiden, weil sich auf Grund der verschiedenen Fragestellungen auch unterschiedliche Anforderungen ergeben könnten. Für das Wahlverfahren wurde die Wahl einer Gruppe am Beispiel des Parlaments, die Wahl einer Einzelperson am Beispiel der direkten Wahl des Staatsoberhauptes und die Wahl einer Einzelperson in ein Kollegium am Beispiel der Wahl der Bundesverfassungsrichter erörtert. Für die Sachentscheidung wurde die Parlamentsgesetzgebung und die delegierte Gesetzgebung durch die Exekutive als Beispiel gewählt, weil sie die wichtigsten und grundlegendsten Entscheidungen in der Demokratie zum Gegenstand haben. Außerdem war im Bereich der Parlamentsgesetzgebung zwischen verfassungsändernder und sonstiger Gesetzgebung zu unterscheiden. Zum Abschluß wird die Frage beantwortet werden können, ob die Ausgestaltung des Entscheidungsverfahrens in der Demokratie materiell durch das demokratische Prinzip selbst bedingt ist.

Die Untersuchung erhebt nicht den Anspruch, eine umfassende Demokratietheorie zu liefern. Dies wäre angesichts der ungeheuren Fülle von Problemen ein Lebenswerk. Es geht nur darum, an einigen konkreten Beispielen einen Zusammenhang aufzuzeigen, wie Form und Inhalt auch in der