

Andreas Kley\*

## Die Demokratie einer grossen Republik nach dem Gironde-Verfassungsentwurf vom 15./16. Februar 1793

---

A. Sturz des Königs . . . . .	153
B. Ausarbeitung des Gironde-Verfassungsentwurfs . . . . .	156
C. Grundzüge der errichteten Institutionen . . . . .	159
D. Instrumente der Demokratie . . . . .	163
E. Bewertung . . . . .	168
F. Anhang: Gironde-Verfassungsentwurf vom 15./16. Februar 1793 . . . . .	170

---

### A. Sturz des Königs

König Louis XVI. «akzeptierte die revolutionären Errungenschaften nur zum Schein»<sup>1</sup>. Er hatte sich mehr Zugeständnisse abringen lassen, als er ursprünglich machen wollte und träumte – wohl nicht zuletzt unter dem Einfluss seiner Frau Marie-Antoinette – davon, die Entwicklung wieder rückgängig machen zu können, und zwar notfalls mit Hilfe des Auslands und der französischen Adligen, die bereits ins Ausland emigriert waren. Freilich: Er dachte nur an die Wiederherstellung des vorrevolutionären *Ancien Régime* – die Einsicht, dass die ständische Ordnung mit dem Monarchen an der Spitze nicht aufrechterhalten werden konnte, ging ihm ab. Ständische Privilegien erschienen ihm noch immer als gottgegebenes Recht.

Am 21. Juni 1791 misslang die Flucht des Königs und seiner Familie. Louis XVI. hatte sich zu den im Osten Frankreichs versammelten Gegnern der Revolution flüchten wollen.

---

\* Der Verfasser dankt Dr. theol. Christian Kissling, MLaw für die Unterstützung.

<sup>1</sup> Axel Kuhn, Die Französische Revolution, Stuttgart 1999, S. 80.

In Varennes erkannte man ihn in einer Posthalterei und die Nationalgarde brachte ihn nach Paris zurück<sup>2</sup>, wo ihn das Volk mit eisigem Schweigen empfing. Der König war nun politisch vollends entmachteter; die öffentliche Diskussion drehte sich jetzt um die Abschaffung der Monarchie.

Die Revolutionskriege verschärften die Situation; die materielle Not der Bevölkerung, die militärischen Niederlagen, aber auch die Angst vor einer Gegenrevolution hielten die revolutionäre Stimmung in Frankreich aufrecht. Nach dem preussischen Einmarsch erklärte die Assemblée nationale législative am 5. Juli 1792 das Vaterland in Gefahr<sup>3</sup>. Nach Ausgabe dieser Parole hatten alle Behörden permanent zu tagen. Der Staat berief alle Nationalgardisten ein und hob neue Freiwilligenverbände aus<sup>4</sup>.

Der Volksbewegung gingen angesichts der Bedrohung diese Massnahmen zu wenig weit. Am 10. August 1792 stürmte das Pariser Volk, angestachelt von der Parlamentslinken, der sog. «Montagne», die Tuilerien, das Stadtschloss des Königs. Louis XVI. stellte sich unter den Schutz der gesetzgebenden Versammlung und befahl den 900 Schweizer Söldnern, die die Tuilerien verteidigten, den Kampf einzustellen. Zwei Drittel von ihnen wurden in der Folge umgebracht. Am Nachmittag desselben 10. Augusts fasste die Assemblée nationale législative den Beschluss, den König seiner Funktionen zu entheben und die Regierung einem sechsköpfigen Conseil provisoire exécutif zu übertragen<sup>5</sup>. Die Abgeordneten übernahmen sofort eine neue Spruchformel für den Treueid, der fortan im Namen der Nation geleistet wurde<sup>6</sup>. Mit dieser vordergründig kleinen Anpassung ersetzte man den König; er hatte seine Notwendigkeit überlebt. Später sollte in einer allgemeinen Volkswahl eine neue Convention nationale bestellt werden, die eine künftige Verfassung zu erarbeiten hätte. Die erst seit weniger als einem Jahr geltende Verfassung war damit ausser Kraft gesetzt und die Monarchie beendet<sup>7</sup>.

Die Exekutivgewalt des abgesetzten Königs ging an den vorläufigen Vollzugsrat (Conseil exécutif) über. Dieser liess einen Nationalkonvent (Convention nationale, 21. September 1792 bis 26. Oktober 1795) zur Ausübung der Souveränität und zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung wählen. Das Zensuswahlrecht war aufgehoben und das allgemeine

Männerwahlrecht eingeführt. Der «Beschluss über das allgemeine Männerwahlrecht», noch von der alten Nationalversammlung am 11. August 1792 gefasst, bestimmte<sup>8</sup>:

«Da die Nationalversammlung in dem Augenblick, in dem sie feierlich den Schwur auf Freiheit und Gleichheit abgelegt hat, an diesem Tag die Anwendung eines für das Volk ebenso heiligen Grundsatzes sicherstellen will, verfügt sie, dass in Zukunft und vor allem für die Bildung des kommenden Nationalkonvents jeder französische Bürger, der 25 Jahre alt ist, seit einem Jahr einen festen Wohnsitz inne hat und von dem Ertrag seiner Arbeit lebt, berechtigt sein wird, in den Gemeindeversammlungen und in den Urwählerversammlungen mitabzustimmen, so wie jeder andere aktive Bürger und ohne irgend welchen Unterschied.»

Zu diesem Zeitpunkt trat auch auf militärischem Gebiet eine überraschende Wende ein: Am 20. September 1792 siegte die französische Revolutionsarmee in der Kanonade von Valmy über die Invasionsstruppen<sup>9</sup>. Das sollte ein Wendepunkt des Krieges sein. Die gegenrevolutionären Truppen traten den Rückzug an. Johann Wolfgang von Goethe, der an der Invasion in Frankreich teilnahm, erklärte, von seinen Kameraden um seine Meinung zu diesem Ereignis gebeten: «Von hier und heute geht eine neue Epoche der Weltgeschichte aus, und ihr könnt sagen, ihr seid dabei gewesen» (Kampagne in Frankreich, Eintrag vom 19. September 1792).

Der neugewählte Nationalkonvent trat beinahe gleichzeitig, am 21. September 1792, erstmals zusammen und fasste drei wichtige Beschlüsse<sup>10</sup>:

#### 1. Einführung des obligatorischen Verfassungsreferendums

«Es kann keine andere Verfassung geben als jene, die durch das Volk angenommen worden ist»<sup>11</sup>.

Damit sollte ein wichtiges Prinzip des Verfassungsstaates formuliert werden; der Konvent unterwarf die nachfolgende Verfassung dem Referendum. Umgekehrt erklärte der Konvent die Verfassung von 1791 indirekt für illegitim.

#### 2. Abschaffung der Monarchie

Das Dekret über die Abschaffung des Königtums bestimmte:

<sup>8</sup> Kuhn (Anm. 1), S. 226.

<sup>9</sup> Kuhn (Anm. 1), S. 89.

<sup>10</sup> Vgl. Kley (Anm. 7), S. 140 f. m. w. H.; Grab (Anm. 3), S. 125; vgl. auch Kuhn (Anm. 1), S. 89 ff.

<sup>11</sup> Jacques Godechot, Les Constitutions de la France depuis 1789, Paris 1995, S. 79 (eigene Übersetzung); Grab (Anm. 3), S. 125.

<sup>2</sup> Kuhn (Anm. 1), S. 80.

<sup>3</sup> Vgl. Walter Grab (Hrsg.), Die Französische Revolution. Eine Dokumentation, München 1973, S. 105; Kuhn (Anm. 1), S. 88.

<sup>4</sup> Grab (Anm. 3), S. 105 f.

<sup>5</sup> Peter Claus Hartmann, Französische Verfassungsgeschichte der Neuzeit (1450-2002), 2. Auflage Berlin 2003, S. 64; Grab (Anm. 3), S. 115 f.; Kuhn (Anm. 1), S. 89.

<sup>6</sup> Alphonse Aulard, Histoire politique de la Révolution Française. Origines et Développement de la Démocratie et de la République (1789-1804), Paris 1901, S. 215.

<sup>7</sup> Andreas Kley, Verfassungsgeschichte der Neuzeit, 2. Auflage Bern 2008, S. 139; Kuhn (Anm. 1), S. 91.

«Der Nationalkonvent dekretiert einstimmig, dass das Königtum in Frankreich abgeschafft wird»<sup>12</sup>.

Die Bedeutung dieser ersten beiden Beschlüsse unterstrich der Nationalkonvent symbolisch mit einer neuen Zeitrechnung; er dekretierte, dass alle öffentlichen Urkunden künftig das Datum tragen sollten: «Im ersten [usw.] Jahr der Französischen Republik»<sup>13</sup>.

### 3. Deklaration über die eine und unteilbare Republik

Die Erklärung über die Einheit und Unteilbarkeit der Französischen Republik vom 25. September 1792 lautete wie folgt:

«Der Nationalkonvent erklärt, dass die Französische Republik eins und unteilbar ist»<sup>14</sup>.

Dem König wurde im Dezember 1792 vor dem Nationalkonvent der Prozess gemacht. Damit machten sich die Abgeordneten zu Richtern und hoben im negativen Vorgriff auf die neue Verfassung die Gewaltenteilung auf. Am 14. Januar 1793 erklärte der Konvent «Louis Capet» für schuldig, sich gegen die öffentliche Freiheit und die nationale Sicherheit verschworen zu haben. Der Nationalkonvent wies dessen Appellation mit 423 gegen 286 Stimmen zurück und der Konvent verurteilte ihn am 16./17. Januar 1793 in namentlicher Abstimmung mit 361 gegen 360 Stimmen zum Tod. Am 21. Januar 1793 starb «Louis le dernier» unter der Guillotine<sup>15</sup>.

## B. Ausarbeitung des Gironde-Verfassungsentwurfs

Der girondistische Verfassungsentwurf entstand als erste Verfassung nach der Einsetzung des Verfassungskonvents durch die Assemblée nationale législative auf der Grundlage der Verfassung von 1791. Schon die Zeitgenossen stritten über die Legitimation dieses Konvents. Zum einen war die Assemblée nationale, die sich als «Constituante» betrachtete, verfassungsrechtlich nicht dazu legitimiert<sup>16</sup>. Der Verfassungskonvent war nämlich nicht im Verfahren gewählt worden, welches die Verfassung von 1791 für Verfassungsrevisionen vorgab. Da die Verfassung von 1791 jedoch aufgrund der Umstände vom Verfassungsgeber nicht mehr als gültig anerkannt wurde, bestand für die damalige «Constituante» kein

<sup>12</sup> Godechot (Anm. 11), S. 125; vgl. auch Hartmann (Anm. 5), S. 65.

<sup>13</sup> Grab (Anm. 3), S. 126; Hartmann (Anm. 5), S. 65.

<sup>14</sup> Grab (Anm. 3), S. 125.

<sup>15</sup> Vgl. den Bericht von Jacques Roux vom 21.1.1793, in: Grab (Anm. 3), S. 129 f.; Kley (Anm. 7), S. 141.

<sup>16</sup> Alphonse Gasnier-Duparc, *La Constitution Girondine de 1793*, Diss. Rennes 1903, S. 18.

Zweifel, dass ihr Tun legitim war. Gasnier-Duparc findet die Rechtfertigung dafür in der Tatsache, dass ausserordentliche Umstände vorlagen. Der Sturz Louis XVI. war der Beweis, dass die Verfassung von 1791 nicht mehr funktionierte und somit keine verfassungsmässigen Mittel mehr vorlagen, um eine Revision herbeiführen zu können<sup>17</sup>.

Weiter rief das Dekret vom 11. August 1792<sup>18</sup> alle Franzosen auf, einen Verfassungskonvent zu bilden. Das Wort «Konvent» war dem politischen Wortschatz der USA entlehnt und bezeichnete eine verfassungsschaffende Versammlung. Eine solche Urversammlung konnte entsprechend keinen Rechtsvorgänger haben<sup>19</sup> und sie liess sich auch von keiner höheren Gewalt ableiten, sondern war selber von ursprünglicher Autorität.

Die Umstände der Einberufung des Konvents waren ungünstig. Bedroht durch die immer weiter ins Landesinnere marschierende preussische Armee, beschloss der provisorische Exekutivrat, sämtliche Gegenrevolutionäre, die in den Gefängnissen von Paris sasssen, hinzurichten. Dieses «Septembermassaker» führte dazu, dass sich nur etwa zehn Prozent<sup>20</sup> der französischen Bevölkerung an den Wahlen in den Verfassungskonvent beteiligten, die während diesen Hinrichtungen stattfanden. Durch den zweistufigen Wahlgang wurden praktisch nur Bürger des dritten Standes in den Konvent gewählt, während die breite Volksmasse nach wie vor keinen politischen Einfluss hatte<sup>21</sup>. Die Repräsentativität des Konventes war also tatsächlich fraglich. Allerdings ging es darum, einem nicht mehr funktionierenden Staat, der zudem von aussen und von innen in seinem Bestehen bedroht war, eine Ordnung zu geben, um den vollständigen Kollaps der noch bestehenden Institutionen zu verhindern. So äusserte sich dieser Konvent in der Zeit seines Bestehens und in wechselnder Zusammensetzung zu den drei Verfassungstexten vom 15./16. Februar 1793 (Gironde), vom 24. Juni 1793 (Montagnard) und vom 22. August 1795 (Direktorialverfassung)<sup>22</sup>.

Am 29. September 1792 setzte der Konvent ein Verfassungskomitee ein, welches den Entwurf einer Verfassung erarbeiten sollte. Dieses wurde am 11. Oktober 1792 gebildet. Der Konvent wählte neun Mitglieder, nämlich Emmanuel Joseph Sieyès, Thomas

<sup>17</sup> Vgl. Gasnier-Duparc (Anm. 16), S. 19 f.

<sup>18</sup> Décret relatif à la formation des assemblées primaires pour le rassemblement de la Convention nationale.

<sup>19</sup> Léon Duguit/Henry Monnier, *Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789*, 1. Auflage Paris 1898, 2. Auflage Paris 1908, 2. Auflage S. XXVI.

<sup>20</sup> Hartmann (Anm. 5), S. 64; nach Aulard (Anm. 6), S. 244 f., haben sich im Departement Gard 25 Prozent beteiligt, während es in den anderen Landesgegenden alle Bürger waren, welche sich um die öffentliche Sache kümmerten. Vgl. auch Gasnier-Duparc (Anm. 16), S. 10 f., der sich auf diese Belegstelle stützt.

<sup>21</sup> Vor allem Marat und Robespierre wandten sich gegen das zweistufige Wahlsystem; vgl. dazu Aulard (Anm. 6), S. 256 f.

<sup>22</sup> Vgl. zu den letzteren beiden: Grab (Anm. 3), S. 150 ff. und 237 ff.

Paine, Jacques Pierre Brissot (für ihn später Charles Jean Marie Barbaroux), Jérôme Pétion, Pierre Vergniaud, Armand Gensonné, Bertrand Barère, Georges Danton und Marie Jean Antoine Condorcet als Berichterstatter. Paine brachte seine Erfahrungen aus Nordamerika mit, die er als Hauptredaktor der demokratischen Verfassung von Pennsylvania gemacht hatte. Von den neun Mitgliedern waren nur drei Jakobiner<sup>23</sup> gegenüber sechs Girondisten. Das Komitee nahm seine Arbeit am Tag seiner Wahl, dem 11. Oktober 1792, auf und beendete sie mit dem Gironde-Entwurf und dessen Präsentation vor dem Verfassungskonvent am 15. und 16. Februar 1793. Es löste sich damit selbst auf, wie dies das Dekret seiner Einsetzung vorsah<sup>24</sup>.

Dem Komitee war eine staatsphilosophische Aufgabe von grösstem Ausmass übertragen. Die beschlossene Republik erforderte die Ausarbeitung einer neuen Verfassung: Es galt, die Staatsform der Republik in einem bevölkerungsreichen und grossflächigen Staat einzurichten. Nach der Auffassung der Aufklärungsphilosophen Rousseau und Montesquieu war das nicht möglich, da für sie die Republik die Staatsform eines kleinen Staates war und die Monarchie diejenige eines grossen und ausgedehnten Staates. Dieselbe Aufgabe hatten die nordamerikanischen Staaten und ehemaligen Kolonien Englands wenige Jahre zuvor erfolgreich bewältigt: Sie hatten die kleinen Republiken beibehalten und über das bundesstaatliche Prinzip zu einem ausgedehnten Grossflächenstaat verbunden. Das Frankreich der radikalen Revolutionsphase sollte eine andere, nicht minder bedeutende Lösung realisieren, die sich freilich erst später in eine funktionierende Realität umsetzen liess: Frankreich versuchte die Bürger der grossen Republik über die Instrumente der direkten Demokratie an den Staat heranzuführen und zu binden.

Die Girondisten hatten es nicht sehr eilig, eine Verfassung zu entwerfen. Über Vorarbeiten, Arbeitsweise und -methodik des Verfassungskomitees ist nichts bekannt; das einzige wirklich offizielle schriftliche Organ nebst der nationalen Druckerei war der «Moniteur», in welchem aber keine brauchbaren Hinweise auffindbar sind<sup>25</sup>. Vorhanden sind also nur der Entwurf selbst und der erläuternde Bericht dazu. Condorcet war die prägendste Figur hinter dem Entwurf und gilt zu Recht als sein «Vater»<sup>26</sup>. Die Grundideen stammen von ihm und im Entwurf findet sich auch seine geradezu mathematische Denkweise. Über

<sup>23</sup> Wobei Condorcet da noch zu den Jakobinern gezählt wurde.

<sup>24</sup> Vgl. Vorbemerkung zum Verfassungsentwurf, in: Andreas Kley/Richard Amstutz, Gironde-Verfassungsentwurf aus der französischen Revolution vom 15./16. Februar 1793, deutschsprachige Übersetzung mit einer Einleitung und kommentierenden Anmerkungen, Zürich 2011; ferner: Marquis de Condorcet, Freiheit, Revolution, Verfassung, hrsg. von Daniel Schulz, Berlin 2010, S. 218 Anm. 1. Im folgenden wird stets die Ausgabe Kley/Amstutz zitiert.

<sup>25</sup> Vgl. Duguit/Monnier (Anm. 19), 1. Aufl., S. ii f.

<sup>26</sup> Christoph Girtanner, Historische Nachrichten und politische Betrachtungen über die Französische Revolution, 17 Bände, Band 12, Berlin 1796, S. 31 hält Sieyès für die prägendste Figur.

den Einfluss der anderen Mitglieder des Verfassungskomitees lassen sich nur vereinzelte Hinweise finden<sup>27</sup>.

## C. Grundzüge der errichteten Institutionen

### 1. Verfassung eines tugendhaften Volkes – die gesellschaftliche Garantie

Für das Verfassungskomitee sollte die Verfassung sowohl in turbulenten Zeiten wie auch in Friedenszeiten brauchbar sein und entsprechende Lösungen bieten<sup>28</sup>. Was die Gewaltenteilung betrifft, entschied sich das Komitee gegen das System der Gewaltenhemmung mit gleich starken Gewalten. Einerseits sah es darin die Gefahr, dass sich die Gewalten vereinten, statt einander zu kontrollieren; andererseits befürchtete es die Bildung von Faktionen, welche je eine der Gewalten unterstützen würden. Wiederrum war das Kriterium der Einheit der Republik ausschlaggebend, um eine der Gewalten – hier die Legislative – zu betonen und als Kontrollinstanz dafür das Legalitätsprinzip bzw. die Kontrolle durch das Volk zu instituieren<sup>29</sup>.

Aus dem Bericht des Verfassungskomitees geht hervor, dass das Komitee bzw. Condorcet den Entwurf für ein gutes, gebildetes und tugendhaftes Volk schrieb und das französische Volk als ein solches ansah<sup>30</sup>. Dies erklärt auch, weswegen die im Folgenden zu besprechenden Eckpunkte der Verfassung – im Rückblick betrachtet – teilweise schwer praktikabel erscheinen.

Art. 26 der Rechteerklärung ist angesichts dieser Voraussetzung nur folgerichtig: «Die Volkssouveränität ist einheitlich und unteilbar, unverjährbar und unveräusserlich». Die Unveräusserlichkeit der Souveränität definierte Art. 28, wo die starken Anleihen bei Jean-Jacques Rousseaus *Contrat social* unverkennbar sind<sup>31</sup>. Diese Anlehnung war viel deutlicher noch als im Art. 3 der Déclaration von 1789. Das liess eine entwickelte direkte Demokratie erwarten. Der Gironde-Entwurf zog nun allerdings eben keine Linie zur direkten Demokratie, sondern beschritt den Umweg über die sog. «garantie sociale». Bei der «gesellschaftlichen Garantie» der Art. 29 und 30 der Erklärung handelte es

<sup>27</sup> Siehe unten Anm. 56.

<sup>28</sup> Vgl. Kley/Amstutz (Anm. 24), Bericht, S. 43.

<sup>29</sup> Vgl. Kley/Amstutz (Anm. 24), Bericht, S. 53 f.

<sup>30</sup> Vgl. Kley/Amstutz (Anm. 24), Bericht, S. 70.

<sup>31</sup> Im II. Buch des *Contrat social* spricht Rousseau von ihr als «inaliénable», «indivisible», was der Gironde-Entwurf in der Sache übernimmt; vgl. Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social, ou principes du droit politique*, in: *Œuvres complètes*, vol. III du *contrat social, écrits politiques*, Paris: Gallimard 1964 (Bibliothèque de la Pléiade), S. 368 f.

sich um den Versuch, Menschenrechtserklärung, Verfassung und die daraus folgende Gesetzgebung möglichst unmittelbar auf das Volk abzustützen. Die Republik setzte aktive und sich persönlich einsetzende Bürger (Art. 30) voraus. Sie konnte nur bestehen, wenn die Bürger sie gesinnungs- und einsatzmässig selber trugen<sup>32</sup>. Gottfried Keller hatte 1878 in seinem «Fähnlein der sieben Aufrechten» in diesem Sinne Meister Hedinger aus Zürich sagen lassen: «Keine Regierung und keine Bataillone vermögen Recht und Freiheit zu schützen, wo der Bürger nicht imstande ist, selber vor die Haustüre zu treten und nachzusehen, was es gibt!»<sup>33</sup>.

Der Versuch, diese Abstützung auf die Bürger zu erreichen, erfolgte über die direkte Demokratie. Auf diese Weise versuchte man, die frühere Monarchie in eine bevölkerungsreiche und ausgedehnte Republik umzuwandeln, ohne dass eine erneute Alleinherrschaft daraus resultierte. Es war wichtig, die Republik im Volk zu fundieren, damit der so bestimmte Staat stabil bleiben konnte und niemand die Möglichkeit hatte, die Macht an sich zu reißen.

Die Demokratie war eng mit dem Schutz der Menschenrechte verknüpft, wie Art. 25 der Erklärung deutlich machte: Diese auf die Bürger abgestützte Republik garantierte selbst die Menschenrechte. Nach Rousseau galt: «De lui-même le peuple veut toujours le bien»<sup>34</sup>. Die Menschenrechte sind der höchste Zweck der direkten Demokratie. Das Prinzip der Volkssouveränität war Bestandteil und Verwirklichungsgarantie der naturrechtlichen Menschen- und Bürgerrechte. Die gesellschaftliche Garantie verband Menschenrechte und entsprechende Staatsorganisation, nämlich die Mitwirkung der Bürger bei der Willensbildung des Staates.

Diese Vorschriften wollten einen im Volk fundierten Staat aufbauen, der stets dem Ziel des Schutzes der Menschenrechte verpflichtet war. Im Sinn von Rousseau konnte eben das Volk nichts Schlechtes beschliessen, und es konnte vor allem nicht gegen die Menschenrechte entscheiden.

Die Idee der gesellschaftlichen Garantie haben die Verfassungen des 19. Jahrhunderts nur begrenzt aufgenommen<sup>35</sup>; sie war wohl zu theoretisch und der Umweg von den

<sup>32</sup> Vgl. Daniel Schulz, *Verfassung und Nation. Formen politischer Institutionalisierung in Deutschland und Frankreich*, Wiesbaden 2004, S. 60.

<sup>33</sup> Gottfried Kellers Werke, Band 5: *Züricher Novellen*, Zürich 1941, S. 238 ff., S. 239.

<sup>34</sup> Rousseau, *Contrat social* (Anm. 31), II.6., S. 380.

<sup>35</sup> Die Thurgauer Verfassung vom 14.4.1831 anerkennt unter «Garantie der Verfassung»: «217. Die Verfassung steht unter der Garantie aller Bürger.» Und: «218. Jeder Bürger ist bei seinem Bürgereide aufgefordert, jede wahrgenommene Verletzung der Verfassung, oder jedes dieselbe bedrohende Ereignis, bei dem Präsidenten des Grossen oder des Kleinen Raths, oder bei einem andern Mitgliede dieser Behörden, anzuzeigen.» (vgl. Alfred Kölz [Hrsg.], *Quellenbuch zur Neueren Schweizerischen Verfassungsgeschichte. Vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern 1992, S. 251 ff., S. 272).

Menschenrechten zur Demokratie geriet bald in Vergessenheit, zumal er ja über die direkte Demokratie verwirklicht wurde. Er lebte in der Forderung weiter, dass die Bürger selber Verantwortung übernehmen sollen (vgl. z. B. Art. 6 der schweizerischen Bundesverfassung von 1999).

## 2. Gesetzgebende Körperschaft und Vollzugsrat

Die gesetzgebende Körperschaft war, nach dem Willen des Verfassungskomitees, die stärkste Gewalt im System des Gironde-Entwurfes. Sie thronte über allen anderen Gewalten und übte in vielen Fällen Kontroll- und teilweise auch Gerichtsfunktion aus. Insbesondere lag die Kompetenz, Gesetze und Dekrete zu erlassen, bei ihr. Praktisch gesehen wäre jedoch die Exekutive die stärkste Gewalt gewesen<sup>36</sup>, weil sie – als kleines effizientes Gremium, im Gegensatz zum grossen Legislativrat – an sämtlichen wichtigen Schaltstellen sass. Auch die Wahl ihrer Mitglieder war so ausgestaltet, dass sie einen grossen Einfluss auf den Staat hätte haben müssen<sup>37</sup>. Für jeden Posten des Vollzugsrates sollte nämlich eine Vorschlagsliste auf nationaler Ebene gebildet werden, welche 13 Namen enthielt. Es ging hier darum, dass möglichst viele gute, würdige Kandidaten für diese wichtigen Stellen zur Wahl stünden.

## 3. Judikative

Die Justiz war entsprechend den Prinzipien der Gleichheit, Ökonomie und Einfachheit<sup>38</sup> nach dem Prinzip der Jurys organisiert<sup>39</sup>. Man behielt gegenüber der Verfassung von 1791 die Friedensrichter bei<sup>40</sup>. Der X. Titel des Gironde-Entwurfes teilte die Judikative in Ziviljustiz (Abschnitt II), Strafjustiz (Abschnitt III), Zensoren (Abschnitt IV) und Nationaljury (Abschnitt VI) auf.

Im Bereich der Ziviljustiz bildeten je nach Kompetenzbereich Friedensrichter oder paritätisch besetzte Schiedsgerichte die erste Instanz. Die Prozessparteien wählten die Schiedsgerichte aus. In zweiter Instanz sah der Gironde-Entwurf pro Departement je ein Geschworenengericht, eine sogenannte Jury, vor. Die Urversammlungen wählten die Geschworenen und Gerichtsbeamten, und zwar die Geschworenen proportional zur

<sup>36</sup> Vgl. Kölz (Anm. 35), S. 89.

<sup>37</sup> Vgl. Gasnier-Duparc (Anm. 16), S. 196 ff.

<sup>38</sup> Vgl. Darlegung der Prinzipien und Gründe des Verfassungsentwurfes, in: Kley/Amstutz (Anm. 24), Bericht, S. 79.

<sup>39</sup> In Betracht gezogen wurden auch ein grosses, zentrales Gericht sowie ein System mit Richtern mit langen Amtsdauern, vgl. Kley/Amstutz (Anm. 24), Bericht, S. 66.

<sup>40</sup> Vgl. Darlegung der Prinzipien und Gründe des Verfassungsentwurfes, in: Kley/Amstutz (Anm. 24), Bericht, S. 79.

Bevölkerungszahl. Im Bereich der Strafjustiz sollte es ähnlich organisierte Geschworenengerichte geben.

Als dritte Instanz nach den Departementsgerichten sowie als erste Instanz in bestimmten Fällen waren Justizzenoren vorgesehen. Diese waren reine Kassationsinstanzen, welche in fixen Zeitabständen in ihren jeweiligen Gebietsabschnitten tagten. Die Nationaljury hatte bestimmte Delikte wie Hochverrat oder Straftaten von Ministern in ihrem Amt als Sondergericht zu beurteilen<sup>41</sup>.

#### 4. Auseinandersetzung um das Zweikammersystem

Viel Anlass zur Diskussion gab die Frage nach der Aufteilung des Parlaments<sup>42</sup>. Condorcet bevorzugte zwar das Zweikammersystem, was die Jakobiner ihm und dem ganzen Verfassungskomitee zum Vorwurf machten. Offensichtlich druckte der offizielle Drucker der Assemblée nationale gleichzeitig mit dem Verfassungsentwurf ein Projekt, das die Aufteilung der gesetzgebenden Körperschaft in zwei Kammern vorschlug. Dieses Projekt war jedoch nur als Variante für die anschliessende Diskussion gedacht und nur gedruckt worden, um Sieyès einen Gefallen zu machen<sup>43</sup>. Dies hatte zur Folge, dass die Jakobiner den Verfassungskonvent dazu bewegen wollten, ein Anklagedekret gegen das Verfassungskomitee zu erlassen. Es wurde unter anderem befürchtet, dass sich im Zweikammersystem ein neuer Adel etablierte. Die Anklage konnte nur verhindert werden, indem Barère einwilligte, das Projekt über die Aufteilung der gesetzgebenden Körperschaft zurückzunehmen. Das Einkammer-Parlament zog man vor, weil es mehr der aktuellen aussen- und innenpolitischen Lage entsprach, und zudem wurde das Zweikammersystem als zu verzögernd angesehen.

#### 5. Föderalismus und Unitarismus

Der Entwurf sah eine Einheitsrepublik vor. Das Komitee verwarf das Modell der föderalistischen Republik. Man wollte die Einheit des Landes durch Übernahme des US-amerikanischen Beispiels nicht gefährden, denn die Voraussetzungen waren andere: Frankreich stand unter Druck von aussen und innen und brauchte diese Einheit, um

geschlossen kämpfen zu können<sup>44</sup>. Zudem stand der Föderalismus gegen eine lange französische Tradition des Zentralismus.

Trotz dieser vordergründigen Einigkeit über die Einheit des Landes gab es sehr wohl divergierende Stimmen; der Föderalismus wurde nicht stets und kategorisch ausgeschlossen. Vor der Revolution diskutierten die Jakobiner die Möglichkeit, eine föderalistische Republik nach amerikanischem Vorbild zu bilden, während kein Girondist diese Idee zu diesem Zeitpunkt aufgriff. Im Rahmen des Gironde-Entwurfes diskutierten dann die Girondisten über diese Idee. Dies warf die Anklage ihnen im Prozess später vor; die Girondisten symbolisierten jetzt offiziell den Föderalismus<sup>45</sup>. Die Bezeichnung «Föderalist» wurde nun selbst von den vormals entschiedensten jakobinischen Verfechtern dieser Idee als Schimpfwort gebraucht.

### D. Instrumente der Demokratie

#### 1. Stimmrecht, Wahl- und Abstimmungssystem

Grundsätzlich wollte das Verfassungskomitee ein allgemeines Wahlrecht ohne Zensus und ohne Einschränkungen verwirklichen. Die Hürden zum aktiven und passiven Wahlrecht waren tief gelegt, wenn man vom nicht unbeachtlichen Anteil an ganz Ausgeschlossenen absieht (Frauen, Behinderte, «zivil Gestorbene» usw.). Um dies zu verdeutlichen, sprach der Gironde-Entwurf die Souveränität dem ganzen Volke zu, während die Verfassung von 1791 sie der Nation zugeschlagen hatte<sup>46</sup>.

In der Sache bestand ein allgemeines Wahlrecht, das auch die Ausländer grosszügig einschloss. Als stimmberechtigte Bürger galten alle Männer über 21 Jahre, die ein Jahr Wohnsitz auf französischem Gebiet hatten (Art. II-1). Der Entwurf realisierte damit ein weitgehendes Ausländerstimmrecht, wobei diese Bezeichnung aber nicht zutreffend ist, weil die französische Staatsangehörigkeit schon nach einem Jahr erlangt werden konnte. Das passive Wahlrecht trat für alle Ämter ab dem Alter von 25 Jahren ein (Art. II-9).

Das Verfassungskomitee diskutierte auch das Frauenwahlrecht. Für die Tatsache, dass das Verfassungskomitee den Frauen schliesslich kein Wahlrecht zuerkannte, wurde das Komitee kritisiert. Condorcet selbst war 1790 noch Verfechter des Feminismus, nahm diese Ideen jedoch nicht in den Entwurf auf. Man kritisierte zwar diesen Ausschluss der Frauen aus der Bürgergesellschaft nicht und wollte die Frauen nur «provisorisch» und

<sup>41</sup> Gemäss Kölz (Anm. 35), S. 87, könnte diese Frühform der Ministeranklage bzw. Verfassungsgerichtsbarkeit eine gewisse Nähe zum Impeachment-Verfahren der amerikanischen Unionsverfassung von 1787 aufweisen.

<sup>42</sup> Aulard (Anm. 6), S. 282.

<sup>43</sup> Duguit/Monnier (Anm. 19), 2. Aufl., S. XXVII f.

<sup>44</sup> Vgl. Gasnier-Duparc (Anm. 16), S. 57.

<sup>45</sup> Vgl. Gasnier-Duparc (Anm. 16), S. 55 ff.

<sup>46</sup> Vgl. Gasnier-Duparc (Anm. 16), S. 65.

für eine kurze Zeit ausgeschlossen sehen. Dies begründete das Komitee mit der Tatsache, dass die Frauen aufgrund der bisherigen Unzulänglichkeiten der politischen Systeme nicht genügend gebildet seien<sup>47</sup>.

Nachdem für die Wahl in den Nationalkonvent das *zweistufige* Wahlsystem mit Urversammlungen und Wahlmännern zur Anwendung gekommen war und Stimmen aus der Bevölkerung<sup>48</sup> eine Direktwahl der Abgeordneten verlangt hatten, nahm das Komitee dieses eher schwerfällige und langsame System nicht in den Gironde-Entwurf auf. Hingegen sah der Entwurf ein *zweiphasiges* Wahlsystem vor. In einer ersten Phase sollen die besten und geeignetsten Bürger auserkoren werden (Vorschlagswahl). Diese so aussortierten Bürger wurden zu Vorschlagslisten zusammengefasst – je nach Wahl auf Gemeinde-, Departements- oder nationaler Ebene. In der anschliessenden zweiten Phase fand die eigentliche Wahl statt.

## 2. Wahlrechte sowie Ausgestaltung der Ämter

Der Entwurf realisierte aufgrund seiner demokratischen Grundvorstellung weitgehende Wahlrechte mit jeweils kurzen Amtsdauern. Der Verfassungsentwurf rief den Wahlkörper ständig zusammen, um immer wieder neue Funktionäre zu bestimmen. Das Volk wählte in den Urversammlungen folgende Organe:

- die Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaft (Art. VII-I-2); deren Amtsdauer betrug ein Jahr (Art. VII-I-1). Es bestand kein Abberufungsrecht, aber insofern eine Art imperatives Mandat, als eine ausserordentliche Neuwahl erfolgte, wenn die verlangte Aufhebung eines Gesetzes in der Volksabstimmung gutgeheissen wurde (Art. VIII-22);
- die Mitglieder des Vollzugsrates, nämlich die sieben Minister und ein Sekretär (Art. V-II-1), deren Amtsdauer zwei Jahre betrug (Art. V-II-20). Es handelte sich nach dem von Thomas Paine beeinflussten Staat Pennsylvania um eine Kollegialregierung<sup>49</sup>, dessen Präsidium alle 15 Tage wechselte (Art. V-I-3). Die Minister waren einerseits Mitglieder des Vollzugsrates (Art. V-I-1) und andererseits Vorsteher eines Departementes, das die Gesetze vollzog (Art. V-II-1);

<sup>47</sup> Vgl. Aulard (Anm. 6), S. 288 f.

<sup>48</sup> Aulard (Anm. 6), S. 256.

<sup>49</sup> Constitution of Pennsylvania vom 28.9.1776: Kollegialregierung von 12 Mitgliedern mit einer Amtsdauer von 3 Jahren, wobei jedes Jahr durch Volkswahl ein Drittel erneuert wird, vgl. Wilhelm Altmann, *Ausgewählte Urkunden zur ausserdeutschen Verfassungsgeschichte*, Berlin 1913, S. 3 ff., insb. S. 9, Art. 3 und 19.

- die Mitglieder der Verwaltungskörperschaften, die Gewählten auf Gemeindeebene (Art. IV-I-8), deren Amtszeit vier Jahre betrug (vgl. Art. IV-II-3, Umkehrschluss aus der Hälfteerneuerung alle zwei Jahre);
- sämtliche Richter, die auf eine begrenzte, aber vom Entwurf nicht bestimmte Zeit gewählt wurden (X. Titel).

## 3. Direktdemokratische Rechte

Der Entwurf gewährte dem Volk unterschiedlichste Mitwirkungsmöglichkeiten. Diese umfassten nebst den vielen Wahlen auch direkte Mitwirkungs- bzw. Gestaltungsrechte. Sie waren im VIII. und im IX. Titel festgehalten. Ferner war das Petitionsrecht vorgesehen, mit welchem die Bürger jederzeit und ohne Bedingungen Bittschriften an ihre Vertreter richten konnten. Petitionen waren für letztere, wie der Name des Instituts erahnen lässt, rechtlich nicht verpflichtend.

Es war nur folgerichtig, dass der Entwurf kein selbständiges Gesetzesreferendum vorsah, denn die gesetzgebende Körperschaft war so organisiert, dass sie den Willen der Stimmbürger möglichst getreu widerspiegelte. Vielmehr sah der Entwurf ganz im Geist von Condorcets Fortschrittsglauben das Instrument der allgemeinen Volksinitiative vor: Weil das Gute im Volk selbst vorhanden ist, muss die politische Ordnung dem Volk Mittel bereithalten, um seinen Willen im Staat zu verwirklichen. Demzufolge sah der Entwurf die Verfassungs- sowie die Gesetzesinitiative vor. Im Folgenden sollen (1.) die Volkszensur und (2.) die Volksinitiative auf Verfassungsrevision kurz vorgestellt werden.

1. Das interessante Instrument der Volkszensur (Art. VIII-1 ff.) war die Antwort des Verfassungskomitees auf die Forderung der demokratischen Partei nach einem «Volksreferendum»<sup>50</sup>. Es handelte sich um ein Instrument, das zur Anwendung kommen sollte, sobald ein Bürger es für notwendig erachtete, dass die Volksvertretung entweder bezüglich gewisser Verfassungs-<sup>51</sup>, Gesetzes- oder allgemeiner Verwaltungsakte (allgemein) tätig würde, oder aber wenn er konkret die Änderung eines bestehenden bzw. die Verkündung eines neuen Erlasses erwirken wollte (Art. VIII-1).

Dieses Recht trug zwei Gesichter: Einerseits hatte es Elemente einer Gesetzeszensur, indem Gesetze nach deren Inkrafttreten hätten überprüft werden können; auf der

<sup>50</sup> Aulard (Anm. 6), S. 283.

<sup>51</sup> Gemäss Emmanuel Colomel, *La Constitution de 1793 et la Démocratie Suisse*, Diss. Paris 1903, S. 77 ff., kann der einzelne Bürger damit eine Teilrevision der Verfassung anregen. Vgl. auch das Verfahren zur Totalrevision der Verfassung im IX. Titel sowie nachfolgend Ziff. 2.

anderen Seite war es ein Initiativrecht im Sinne einer allgemeinen Anregung. Es handelte sich dabei also weder um ein Referendum im Sinne einer Billigung eines Gesetzes vor dessen Inkrafttreten durch das Volk, noch um eine Gesetzesinitiative nach heutigem Verfassungsverständnis<sup>52</sup>. Konkrete Texte hätten zwar vorgeschlagen werden können; aber sie hätten für die gesetzgebende Körperschaft lediglich Vorschläge dargestellt – der Gesetzgeber hätte sie anpassen können. Zu erwähnen ist schliesslich, dass die Volkszensur wohl auch dazu dienen konnte, die Strafverfolgung von Beamten zu erwirken, wenn man diese eines Amtsmissbrauchs oder einer Gesetzesverletzung verdächtigte (Art. VIII-33)<sup>53</sup>, wobei dies aus dem Verfassungstext allerdings nicht klar hervorgeht.

Den Anstoss zur Volkszensur gab der schriftliche, von 50 Bürgern derselben Urversammlung unterzeichnete Antrag (Art. VIII-3). Dieser konnte die Änderung eines bestehenden, die Verkündung eines neuen oder die blosse Aufhebung eines geltenden Gesetzes oder Dekretes fordern. Nicht Gegenstand der Volkszensur waren zeitlich beschränkte Dekrete und reine Verwaltungsakte, Verfügungen, welche nicht die gesamte Republik betrafen, die Aufsichtstätigkeit über Beamte sowie die nicht erneuerten «Sicherheitsmassnahmen» (Art. VIII-27). Diejenigen gesetzgeberischen Akte, deren Aufhebung Gegenstand der Volkszensur sein konnte, behielten jedoch ihre Gültigkeit bis zu ihrer formellen Aufhebung (vgl. Art. VIII-29)<sup>54</sup>.

Damit sich die gesetzgebende Körperschaft überhaupt mit dem Vorstoss zu befassen hatte, musste zuerst eine Mehrheit in der Urversammlung des Antragsstellers dem Anliegen zustimmen. Danach musste die Mehrheit aller Bürger der Urversammlungen, deren Hauptorte in derselben Gemeinde liegen, zustande kommen. Schliesslich musste im selben Departement die Mehrheit der Urversammlungen dem Antrag zustimmen. Verweigerte die gesetzgebende Körperschaft in der Folge das Eintreten auf den Vorschlag des Initianten, wurden alle Urversammlungen der Republik befragt, ob über den Antrag des Initianten zu beraten sei (Art. VIII-20). Bejahten die Urversammlungen diese Frage mehrheitlich, fanden Neuwahlen statt (Art. VIII-22), weil damit offensichtlich war, dass die gewählten Repräsentanten nicht mehr die

<sup>52</sup> A. M. Kölz (Anm. 35), S. 84; Colombel (Anm. 51), S. 76 ff., sieht darin ebenfalls eine komplizierte und schwerfällige Form einer (Gesetzes-)Initiative, erkennt jedoch, dass nur die gesetzgebende Körperschaft ihren eigenen Entwurf zur Abstimmung bringen konnte (vgl. insbesondere Art. VIII-17 und Art. VIII-20) und somit die Urversammlungen dem ursprünglichen Entwurf des Initianten nie direkt zur Annahme verhelfen konnten.

<sup>53</sup> Vgl. Colombel (Anm. 51), S. 67 f.

<sup>54</sup> Vgl. Kley/Amstutz (Anm. 24), Bericht, S. 53 f.; ferner Colombel (Anm. 51), S. 68 ff., welcher die Facette der Gesetzesaufhebung der Volkszensur als Veto bezeichnet.

«volonté générale» verkörperten<sup>55</sup>. Auf diese Weise sollte die «garantie sociale» der Art. 25 ff. der Menschenrechtserklärung umgesetzt werden: Die Verfassung mit der von ihr errichteten politischen Ordnung «beruht auf dem ganzen Volk» (Art. 27 der Menschenrechtserklärung). Teilten die Volksvertreter die Auffassungen des Volkes nicht mehr, so hatten sie sich einer Wiederwahl zu stellen und die gegen das Volk stimmenden Vertreter waren in dieser Legislatur nicht mehr wählbar (Art. VIII-22).

Die Volkszensur war somit ein zwar vielseitiges, in der Ausübung jedoch schwerfälliges Instrument, weshalb sie – auch wenn die Grundidee bemerkenswert ist – in dieser Form kaum praktikabel erscheint. Sie hätte wohl das Ziel, den Staat und die gefällten politischen Entscheide sozusagen direkt auf das Volk abzustützen, nicht erreicht.

2. Weiter konnten die Bürger jederzeit eine Verfassungsrevision verlangen; eine solche war nach 20-jährigem Bestehen der Verfassung sogar obligatorisch vorgesehen. Die Revision nahm ein Verfassungskonvent vor. Dieses Recht hatte im Übrigen auch die gesetzgebende Körperschaft.

Die Verfassungsinitiative des Volkes bestand darin, dass die Urversammlungen eines Departements die Einberufung eines Nationalkonvents (Verfassungsrates) verlangen konnten. Die gesetzgebende Körperschaft musste daraufhin die Urversammlungen darüber abstimmen lassen und gegebenenfalls den Nationalkonvent einberufen. Es handelte sich also um eine allgemeine Anregung. Dabei ist es bemerkenswert, dass Art. IX-9 den Konvent darauf verpflichtete, einen Verfassungsentwurf vorzulegen, welcher nach den gemachten Erfahrungen mit dem bisherigen Text dessen Mängel beseitigte. Der Fortschritt war damit von der Verfassung vorgeschrieben.

Das jederzeitige Verfassungsänderungsrecht war sozusagen die institutionelle Absicherung der Revolution. Gemäss Art. 33 der Menschenrechtserklärung war das Recht auf Veränderung der politischen Ordnung festgehalten. Danach hatte das Volk jederzeit das Recht, seine Verfassung zu revidieren, zu verbessern und zu ändern, und keine Generation war befugt, die kommenden Generationen ihren Gesetzen zu unterwerfen. Im Komitee zur Ausarbeitung des Gironde-Entwurfs hatte Thomas Paine mitgewirkt. Diese Formulierung dürfte von ihm stammen. In seinen «Rechte des Menschen» schrieb er<sup>56</sup>:

<sup>55</sup> Vgl. Colombel (Anm. 51), S. 80 ff., der dies als Abberufungsrecht des Volkes qualifiziert.

<sup>56</sup> Die Rechte des Menschen; in der zeitgenössischen Übertragung von D. M. Forkel; bearbeitet und eingeleitet von Theo Stemmler, Frankfurt a. M. 1973, S. 48.



«Jedes Zeitalter, jedes Geschlecht muss eben solche Freiheit haben, in allen Fällen für sich selbst zu handeln, als die Zeitalter und Geschlechter vor ihm. Die Eitelkeit und Anmassung, noch jenseits des Grabes regieren zu wollen, ist die lächerlichste und unverschämteste aller Tyrannen. Der Mensch besitzt kein Eigentum in dem Menschen; ebensowenig besitzt eine Generation in künftigen Geschlechtern Eigentum.»

## E. Bewertung

Beim girondistischen Verfassungsentwurf handelte es sich um ein fein austariertes Gefüge staatsrechtlicher Institutionen. Zusammen mit dem Bericht des Verfassungskomitees ergibt sich das Bild einer Verfassung, die auf der «garantie sociale» aufbaut. Sämtliche zeitgenössischen Probleme von Mensch und Gesellschaft sollten mit Hilfe des Volkes gelöst werden. Der Verfassungsentwurf basierte auf der sozialphilosophischen Grundüberzeugung, dass das Volk tugendhaft ist und stets das Gute will, und der Entwurf hielt mathematisch genaue Verfahren bereit, um diesen Volkswillen zu erkunden. Auf diese Art und Weise verlangte der Gironde-Entwurf von den Bürgern viel Interesse und Engagement. Nur so hätte diese Verfassung eine Grundlage für einen funktionierenden Staat bieten können.

Condorcet entwickelte eine «neue Theorie»<sup>57</sup>, um den Volkswillen ohne «Dazwischenkunft von Wahlherren»<sup>58</sup> zu erkunden. Christoph Girtanner hielt auch deshalb in seinen Berichten über die französische Revolution den Gironde-Entwurf für eines der wichtigsten Aktenstücke<sup>59</sup>.

Gerade die genannten Voraussetzungen für dieses Funktionieren zeigen jedoch die Grenzen des Projektes auf: Das Volk, für welches diese Verfassung geeignet wäre, gab es damals gar nicht – und es ist zu bezweifeln, dass es jemals existieren wird. Zudem lässt sich der Anspruch, eine maximale Demokratie zu verwirklichen, in der Realität nicht einlösen. Schliesslich finden sich in diesem Verfassungswerk einerseits zu viele Details, welche – zumindest nach heutigem Verständnis – auf Gesetzesstufe geregelt gehörten. Andererseits

fehlen gewisse konkrete Regelungen, vor allem in Bezug auf die Ausgestaltung der Staatsämter<sup>60</sup> oder auf die Umsetzung und Sicherung der Menschenrechte<sup>61</sup>.

Was bleibt, ist ein Steinbruch, reich an Ideen und Ansätzen, welche einige moderne kontinentaleuropäische Verfassungen, namentlich die schweizerischen Regenerationsverfassungen, benutzt haben. Darin liegt die grösste Bedeutung dieses Entwurfes. Der girondistische Verfassungsentwurf gilt zusammen mit der jakobinischen Montagnard-Verfassung als demokratischste Verfassung der Revolutionszeit und beeinflusste die Schweiz und ihr Modell der direkten Demokratie stark. Die schweizerischen Akteure in der Regenerationszeit ab 1830 verheimlichten aus politischen Gründen diesen Einfluss. Alfred Kölz sah sogar die schweizerische Bundesverfassung von 1848 vom Entwurf beeinflusst<sup>62</sup>. Es ist allerdings unklar, worin dieser Einfluss bestand, enthielt doch die Bundesverfassung von 1848 nur wenige Freiheitsrechte und kaum direktdemokratische Instrumente.

<sup>60</sup> Vgl. z. B. Art. IV-II-3 betreffend die effektive Amtsdauer, die nur durch Umkehrschluss zu bestimmen ist (vgl. oben D. 2., S. 165).

<sup>61</sup> Während die Praktikabilität offensichtlich nicht die Hauptkritik der Zeitgenossen bildete, wurde das Fehlen bzw. das Übermass an gewissen Bestimmungen Hauptthema der Reaktionen der Abgeordneten des Verfassungskonventes und des provisorischen Administrativrates, vgl. z. B. Silvain Pépin, *Observations de Silvain Pépin, 1793* (genaues Datum unbekannt; aus der Paul Usteri-Sammlung der Zentralbibliothek Zürich, Signatur 5363).

<sup>62</sup> So Kölz (Anm. 35), S. 89 ff.

<sup>57</sup> Girtanner (Anm. 26), S. 30.

<sup>58</sup> Girtanner (Anm. 26), S. 30 f.

<sup>59</sup> Girtanner (Anm. 26) gab in seinem Bericht auch eine vollständige Übersetzung der Gironde-Menschenrechtserklärung sowie der Verfassung wieder, vgl. S. 31 ff. (Erklärung), S. 36 ff. (Verfassung).

## F. Anhang: Gironde-Verfassungsentwurf vom 15./16. Februar 1793

VERFASSUNGSPLAN, DEM NATIONALKONVENT VORGELEGT AM 15. UND 16. FEBRUAR 1793, DEM JAHR II DER REPUBLIK.

Gedruckt auf Anordnung des Nationalkonvents.

Entwurf einer französischen Verfassung<sup>63</sup>

### III. Titel – Über die Urversammlungen

#### Abschnitt II – Funktionen der Urversammlungen

Art. III-II-1 Die französischen Bürger müssen in den Urversammlungen zusammenkommen, um die von der Verfassung vorgesehenen Wahlen durchzuführen.

Art. III-II-2 Die französischen Bürger müssen in den Urversammlungen auch zusammenkommen, um die Fragen, die von allgemeinem Interesse für die Republik sind, zu beraten, wie:

1. Wenn es darum geht, den Entwurf einer neuen Verfassung oder irgendeine Änderung an der angenommenen Verfassung zu akzeptieren oder abzulehnen;
2. Wenn die Einberufung eines Nationalkonvents vorgeschlagen wird;
3. Wenn die gesetzgebende Körperschaft die Einholung der Meinung aller Bürger zu einer Frage, welche für die gesamte Republik von Interesse ist, beschliesst;
4. Schliesslich, wenn es entweder darum geht, die gesetzgebende Körperschaft zu ersuchen, einen Gegenstand zu behandeln, oder die Kontrolle des Volkes über die Akte der nationalen Vertretung auszuüben, gemäss dem Verfahren und den durch die Verfassung festgelegten Regeln.

#### VIII. Titel – Über die Kontrolle des Volkes über die Akte der Volksvertretung und über das Petitionsrecht

Art. VIII-1 Wenn ein Bürger es für nützlich oder notwendig erachtet, die Aufsicht der Volksvertreter über Verfassungs-, Gesetzgebungs- oder allgemeine Verwaltungsakte anzurufen oder die Änderung eines bestehenden Gesetzes oder die Verkündung eines neuen Gesetzes zu fordern, ist er berechtigt, dem Büro seiner Urversammlung zu beantragen, diese auf den nächstfolgenden Sonntag einzuberufen, um über seinen Vorschlag zu beraten.

PLAN DE CONSTITUTION PRÉSENTÉ À LA CONVENTION NATIONALE LES 15 & 16 FÉVRIER 1793, L'AN II DE LA RÉPUBLIQUE.

Imprimé par ordre de la Convention Nationale.

### Projet de Constitution française

#### Titre III. – Des Assemblées primaires.

##### Section II. – Fonctions des Assemblées primaires.

Article premier. Les Citoyens français doivent se réunir en Assemblées primaires pour procéder aux élections déterminées par la Constitution.

II. Les Citoyens français doivent également se réunir en Assemblées primaires pour délibérer sur des objets qui concernent l'intérêt général de la République, comme, 1°. lorsqu'il s'agit d'accepter ou de refuser un projet de Constitution ou un changement quelconque à la Constitution acceptée ;

2°. Lorsqu'on propose la convocation d'une Convention nationale ;

3°. Lorsque le Corps législatif provoque sur une question qui intéresse la République entière, l'émission du vœu de tous les Citoyens ;

4°. Enfin, lorsqu'il s'agit, soit de requérir le Corps législatif de prendre un objet en considération, soit d'exercer sur les actes de la représentation nationale, la censure du peuple, suivant le mode & d'après les règles fixées par la Constitution.

#### Titre VIII. – De la Censure du Peuple sur les Actes de la Représentation nationale, & du Droit de Pétition.

Article premier. Lorsqu'un Citoyen croira utile ou nécessaire d'exciter la surveillance des Représentans du Peuple sur des actes de Constitution, de Législation ou d'Administration générale, de provoquer la réforme d'une loi existante ou la promulgation d'une loi nouvelle, il aura le droit de requérir le bureau de son Assemblée primaire, de la convoquer au jour de dimanche le plus prochain, pour délibérer sur sa proposition.

Art. VIII-2 Der Antrag umschreibt diesen Vorschlag auf eine möglichst einfache Weise.

Art. VIII-3 Um Wirkung zu entfalten, muss dieser Antrag mit der Unterstützung und der Unterschrift von fünfzig Bürgern, die innerhalb des Kreises derselben Urversammlung wohnen, versehen sein.

Art. VIII-4 Das Büro, an welches der Antrag gerichtet ist, überprüft im Mitgliederregister der Urversammlung, ob die Unterzeichner des Antrags bzw. der Unterstützung über das Stimmrecht verfügen; trifft dies zu, ist es gehalten, die Urversammlung für den folgenden Sonntag einzuberufen.

Art. VIII-5 An diesem Tag – sobald die Versammlung gebildet ist – liest der Präsident den Vorschlag vor. Die Diskussion wird augenblicklich eröffnet und kann während der Woche fortgesetzt werden. Die Entscheidung wird aber auf den folgenden Sonntag vertagt.

Art. VIII-6 Am angegebenen Tag beginnt die Abstimmung mit einem Ja oder mit einem Nein auf die Frage: «Gibt es einen oder gibt es keinen Grund für eine Beratung?»

Art. VIII-7 Wenn die Mehrheit der Abstimmungsberechtigten der Meinung ist, dass es einen Grund für eine Beratung gibt, ist das Büro verpflichtet, die Einberufung der Urversammlungen, deren Hauptorte im Kreis der selben Gemeinde liegen, zu verlangen, damit eine Beratung über den in der Aufforderung dargelegten Gegenstand stattfindet.

Art. VIII-8 Das Büro ist verpflichtet, seiner Aufforderung ein Protokoll in Kurzfassung über die Beratungen seiner Versammlung und eine auf ihre Richtigkeit geprüfte Kopie des Antrags des Bürgers, der die Beratung bewirkt hat, beizulegen.

Art. VIII-9 Aufgrund dieser Aufforderung berufen die Mitglieder der Büros der Urversammlungen, an welche die Aufforderung adressiert wurde, ihre Versammlungen innerhalb der vorgeschriebenen Fristen ein und übermitteln dem Büro, das die Aufforderung zuerst gestellt hat, die Ergebnisse.

Art. VIII-10 Falls die Mehrheit der Bürger, die in den Urversammlungen der Gemeinde gestimmt haben, erklärt hat, dass es einen Grund gibt, über den Vorschlag zu beraten, versendet das Büro an die Departementsverwaltung das Protokoll ihrer Verhandlungen und das Gesamtergebnis der Urversammlungsabstimmungen der Gemeinde, die ihm gesandt worden sind. Gleichzeitig verlangt es von der Verwaltung, die Urversammlungen des Departements einzuberufen, damit diese über den gleichen Vorschlag beraten.

II. L'acte de réquisition présentera cette proposition réduite à ses termes les plus simples.

III. Cette réquisition, pour avoir son effet, devra être revêtue de l'approbation & de la signature de cinquante Citoyens résidans dans l'arrondissement de la même assemblée primaire.

IV. Le Bureau à qui la réquisition sera adressée, vérifiera sur le tableau des Membres de l'Assemblée primaire, si les signataires de la réquisition ont droit de suffrage ; en ce cas il sera tenu de convoquer l'Assemblée pour le dimanche suivant.

V. Ce jour, l'Assemblée étant formée, le Président donnera lecture de la proposition : la discussion s'ouvrira à l'instant, & pourra être continuée pendant le cours de la semaine ; mais la décision sera ajournée au dimanche suivant.

VI. Au jour indiqué, le scrutin sera ouvert par oui ou par non, sur la question : y a-t-il ou n'y a-t-il pas lieu à délibérer ?

VII. Si la majorité des votans est d'avis qu'il y ait lieu à délibérer, le Bureau sera tenu de requérir la convocation des Assemblées primaires dont les chef-lieux sont situés dans l'arrondissement de la même Commune, pour délibérer sur l'objet énoncé dans la réquisition.

VIII. Le Bureau sera tenu de joindre à sa réquisition un procès-verbal sommaire de la délibération de son Assemblée, & une copie collationnée de la demande du Citoyen qui a provoqué la délibération.

IX. Sur cette réquisition, les membres des bureaux des Assemblées primaires à qui elle sera adressée, convoqueront leur Assemblée dans les délais prescrit, & en adresseront les résultats au bureau qui le premier aura fait la réquisition.

X. Si la majorité des votans dans les Assemblées primaires de la Commune déclare qu'il y a lieu à délibérer sur la proposition, le bureau adressera à l'administration du Département le procès-verbal de ses opérations, & le résultat général des scrutins des Assemblées primaires de la Commune qui lui auront été adressés : il requerra en même-temps l'Administration de convoquer les Assemblées primaires du département, pour délibérer sur la même proposition.

<sup>63</sup> Diese Übersetzung ist entnommen aus: Kley/Amstutz (Anm. 24), S. 92 ff. Die Bibliothèque Nationale de France hat den französischen Text ab dem Originaldruck von 1793 veröffentlicht: <http://gallica2.bnf>.

Art. VIII-11 Die allgemeine Einberufung darf nicht abgelehnt werden; sie findet innert einer Frist von zwei Wochen statt. Die Urversammlungen beraten nach dem gleichen Verfahren und übermitteln der Departementsverwaltung die Ergebnisse ihrer Beratschlagungen.

Art. VIII-12 Die Gesamtauszahlung der Stimmen und das Ergebnis wird am Hauptort der Urversammlungen des Departements publiziert und öffentlich angeschlagen.

Art. VIII-13 Falls die Mehrheit der Urversammlungen entscheidet, dass es einen Grund für eine Beratung gibt, schickt die Departementsverwaltung der gesetzgebenden Körperschaft das Resultat ihrer Beratungen zusammen mit der Darlegung des Vorschlags, den die Urversammlungen angenommen haben, und verlangt, diese Angelegenheit in Erwägung zu ziehen.

Art. VIII-14 Diese Aufforderung wird ohne Verzug gedruckt, an alle Mitglieder verteilt, im Innern des Saals öffentlich angeschlagen und an Kommissare versandt, damit diese innerhalb von einer Woche darüber Bericht erstatten.

Art. VIII-15 Nach dem Bericht der Kommissare wird die Diskussion über die vorgeschlagene Frage eröffnet. Die Diskussion darf für sieben Tage fortgesetzt und vertagt werden; es wird spätestens innerhalb der darauf folgenden zwei Wochen über die Frage entschieden, ob es einen oder keinen Grund für eine Beratung über diesen Vorschlag gibt.

Art. VIII-16 Über diese Frage wird mittels einer unterschriebenen Abstimmung entschieden, und das namentliche Resultat der Stimmen wird gedruckt und allen Departementen übermittelt.

Art. VIII-17 Falls die Mehrheit dafür gestimmt hat, sendet die gesetzgebende Körperschaft den angenommenen Vorschlag an die Kommissare zurück, damit der Körperschaft ein Dekretentwurf innerhalb einer Frist vorgelegt wird, die zwei Wochen nicht überschreiten darf.

Art. VIII-18 Dieser Dekretentwurf wird anschliessend diskutiert, abgelehnt oder angenommen; in letzterem Fall wird er gemäss den allgemeinen Regeln, welche für die Entstehung eines Gesetzes vorgeschrieben sind, an das Büro überwiesen.

Art. VIII-19 Wenn die Mehrheit der Stimmen den Vorschlag ablehnt und somit kund tut, es gebe keinen Grund für eine Beratschlagung, wird das namentliche Abstimmungsergebnis ebenfalls allen Departementen übermittelt. In allen Fällen, egal ob die gesetzgebende Körperschaft den Vorschlag angenommen oder abgelehnt hat, kann die Beratung über die vorgängige Frage begründet werden und wird an alle Departementen versendet.

XI. La convocation générale ne pourra être refusée : elle aura lieu dans le délai de quinzaine, & les Assemblées primaires délibéreront dans les mêmes formes, & adresseront à l'Administration du Département le résultat de leurs délibérations.

XII. Le dépouillement général se fera publiquement, & le résultat sera publié & affiché dans le chef-lieu des Assemblées primaires du Département.

XIII. Si la majorité des Assemblées primaires décide qu'il y a lieu à délibérer, l'Administration du Département adressera au Corps législatif le résultat de leurs délibérations, avec l'énonciation de la proposition qu'elles ont adoptée, & le requerra de prendre cet objet en considération.

XIV. Cette réquisition sera sans délai imprimée, distribuée à tous les Membres, affichée dans l'intérieur de la salle, & renvoyée à des commissaires pour en faire leur rapport dans huitaine.

XV. Après le rapport des Commissaires, la discussion s'ouvrira sur la question proposée. Elle sera continuée & ajournée à huitaine ; & il sera statué, au plus tard dans la quinzaine suivante, sur la question de savoir s'il y a, ou s'il n'y a pas lieu à délibérer sur cette proposition.

XVI. On votera sur cette question par un scrutin signé, & le résultat nominal des suffrages sera imprimé & envoyé à tous les Départemens.

XVII. Si la majorité des voix se décide pour l'affirmative, le Corps législatif renverra la proposition adoptée à des Commissaires, pour lui présenter un projet de décret dans un délai qui ne pourra pas excéder celui de quinzaine.

XVIII. Ce projet de décret sera ensuite mis à la discussion, rejeté ou admis ; & dans ce dernier cas, renvoyé au bureau suivant les règles générales prescrites pour la formation de la Loi.

XIX. Si la majorité des voix rejette la proposition, en déclarant qu'il n'y a pas lieu à délibérer, le résultat nominal du scrutin sera également envoyé à tous les départemens. Dans tous les cas, soit que le Corps législatif admette la proposition, ou la rejette, la délibération sur la question préalable pourra être motivée, & sera envoyée à tous les Départemens.

Art. VIII-20 Falls die Urversammlungen eines anderen Departements die Aufhebung des Dekretes über das Eintreten oder des Gesetzes, welches aufgrund des Vorschlages verabschiedet worden ist, verlangt, muss die gesetzgebende Körperschaft auf der Stelle alle Urversammlungen der Republik einberufen, um deren Meinung über diesen Vorschlag einzuholen.

Art. VIII-21 Die Frage wird verkürzt und wie folgt im Einberufungsdekret gestellt:

*«Gibt es einen oder gibt es keinen Grund für eine Beratschlagung über die Aufhebung des Dekrets der gesetzgebenden Körperschaft vom [...], das den folgenden Vorschlag angenommen oder abgelehnt hat: [...]?»*

Art. VIII-22 Wenn in den Urversammlungen mit der Mehrheit der Stimmen entschieden wird, dass über die Aufhebung des Dekretes beraten werden soll, wird die gesetzgebende Körperschaft erneuert, und die Mitglieder, die für das Dekret gestimmt haben, können nicht wiedergewählt werden und während der Dauer einer Legislaturperiode auch nicht als Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaft ernannt werden.

Art. VIII-23 Die Bestimmung des vorangehenden Artikels betreffend die Mitglieder, die für das Dekret gestimmt haben, findet keine Anwendung, wenn erst nach einem Jahr die Kontrolle vorgenommen und die Aufhebung verlangt wird, beginnend an dem Tag, an welchem das Dekret oder das Gesetz erlassen wurde.

Art. VIII-24 Falls in der Zeit, die zwischen dem Dekret und der Äusserung des allgemeinen Wunsches der Urversammlungen verstreichen könnte, eine Neuwahl der gesetzgebenden Körperschaft stattgefunden hat und falls mehrere Mitglieder, die für das Dekret gestimmt haben, wiedergewählt worden sind, sind diese verpflichtet, sofort nach der Feststellung des allgemeinen Wunsches für die Aufhebung des Dekrets, ihre Stelle ihren Ersatzmännern zu überlassen.

Art. VIII-25 Falls die Neuwahl der gesetzgebenden Körperschaft gemäss Artikel 22 stattfindet, wird die jährliche Wiederwahl bloss vorgezogen. Die neue gesetzgebende Körperschaft beendet die Legislaturzeit, für die sie als Stellvertreterin eingetreten ist, und sie selbst darf erst in der vom Gesetz für die jährlichen Wahlen bestimmten Zeit erneuert werden.

Art. VIII-26 Nach der Neuwahl der gesetzgebenden Körperschaft ist diese innerhalb der zwei Wochen, die der Zeit ihrer Gründung als beratende Versammlung folgen, verpflichtet, die Frage der Aufhebung des Dekrets gemäss des in den Artikeln 15, 16 und folgenden vorgeschriebenen Verfahrens wieder zur Diskussion zu stellen; die Entscheidung über diese Angelegenheit unterliegt ebenfalls der Ausübung des Zensurrechts.

Art. VIII-27 Der Ausübung des Zensurrechts unterliegen alle Gesetze und im Allgemeinen alle gesetzgeberischen Akte, die der Verfassung widersprechen.

XX. Si la révocation du décret qui a prononcé sur la question préalable, ou de la loi qui aura été faite sur le fond de la proposition, est demandée par les assemblées primaires d'un autre Département, le Corps législatif sera tenu de convoquer sur-le-champ toutes les Assemblées primaires de la République pour avoir leur vœu sur cette proposition.

XXI. La question sera réduite & posée dans le décret de convocation, de la manière suivante : Y a-t-il lieu à délibérer, oui ou non, sur la révocation du décret du Corps législatif, en date du ... qui a admis ou rejeté la proposition suivante.

XXII. S'il est décidé à la majorité des voix dans les Assemblées primaires, qu'il y a lieu à délibérer sur la révocation du décret, le Corps législatif sera renouvelé, & les membres qui auront voté pour le décret, ne pourront être réélus, ni nommés Membres du Corps législatif pendant l'intervalle d'une Législature.

XXIII. La disposition de l'article précédent, concernant les membres qui auront voté pour le décret, n'aura pas lieu si la censure n'est exercée, & la révocation demandée qu'après l'intervalle d'une année, à compter du jour de la prononciation du Décret ou de la Loi.

XXIV. Si dans l'intervalle qui peut s'écouler entre le décret & l'émission du vœu général des Assemblées primaires, il y a eu une nouvelle élection du Corps législatif, & si plusieurs des Membres qui auront voté pour le décret, ont été réélus, ils seront tenus, immédiatement après que le vœu général sur la révocation du décret aura été constaté, de céder leurs places à leurs suppléans.

XXV. Si le renouvellement du Corps législatif a lieu en vertu de l'article XXII, l'époque de la réélection annuelle sera seulement anticipée. Le nouveau Corps législatif finira le temps de la Législature qu'il aura remplacée, & ne sera renouvelé lui-même qu'à l'époque des élections annuelles déterminée par la Loi.

XXVI. Après le renouvellement du Corps législatif, la nouvelle législature, dans la quinzaine qui suivra l'époque de sa constitution en Assemblée délibérante, sera tenue de remettre à la discussion la question de la révocation du décret, dans la forme prescrite par les articles XV, XVI & suivans ; & la décision qu'elle rendra sur cet objet, sera également soumise à l'exercice du droit de censure.

XXVII. Seront soumises à l'exercice du droit de censure toutes les lois, & généralement tous les actes de la législation qui seroient contraires à la Constitution.

Art. VIII-28 Davon ausdrücklich ausgenommen werden die Dekrete und die blossen Verwaltungsakte, die Beratungen, welche lokale und partielle Interessen betreffen, die Ausübung der Aufsicht und der Überwachung über die Beamten, sowie die Massnahmen für die allgemeine Sicherheit, sofern sie noch nicht erneuert worden sind.

Art. VIII-29 Die vorläufige Durchsetzung des Gesetzes ist jedenfalls unerlässlich.

Art. VIII-30 Die gesetzgebende Körperschaft kann, immer wenn es ihr angezeigt erscheint, die Meinung der in den Urversammlungen vereinigten Bürger über wesentliche Fragen, die die gesamte Republik betreffen, einholen. Diese Fragen werden in der Weise formuliert, dass die Antwort nur in der einfachen Alternative von Ja oder Nein erfolgen kann.

Art. VIII-31 Die Bürger haben, unabhängig von der Ausübung des Zensurrechts über die Gesetze, das Recht, in ihrem persönlichen und privaten Interesse den eingesetzten Autoritäten Petitionen einzureichen.

Art. VIII-32 Sie sind bei der Ausübung dieses Rechts nur der hierarchischen Ordnung unterworfen, die von der Verfassung zwischen den verschiedenen ernannten Behörden etabliert wurde.

Art. VIII-33 Die Bürger haben auch das Recht, im Fall des Machtmissbrauchs oder der Verletzung des Gesetzes die gerichtliche Beurteilung von Beamten zu verlangen.

XXVIII. Seront formellement exceptés les décrets & les actes de simple administration, les délibérations sur des intérêts locaux & partiels, l'exercice de la surveillance & de la police sur les fonctionnaires publics, & les mesures de sûreté générale, lorsqu'elles n'auront pas été renouvelées.

XXIX. L'exécution provisoire de la Loi sera toujours de rigueur.

XXX. Le Corps législatif pourra, toutes les fois qu'il le jugera convenable, consulter le vœu des Citoyens réunis dans les Assemblées primaires sur des questions qui intéresseront essentiellement la République entière. Ces questions seront posées de manière que la réponse puisse se faire par la simple alternative, oui ou non.

XXXI. Indépendamment de l'exercice du droit de censure sur les Lois, les Citoyens ont le droit d'adresser des pétitions aux autorités constituées, pour leur intérêts personnel privé.

XXXII. Ils seront seulement assujétis dans l'exercice de ce droit, à l'ordre progressif établi par la Constitution entre les diverses autorités constituées.

XXXIII. Les Citoyens ont aussi le droit de provoquer la mise en jugement des fonctionnaires publics, en cas d'abus de pouvoir & de violation de la Loi.