

# **Verfassung vom Volk**

## **Freiheit: Selbstbestimmung und Verantwortung**

Das Verfahren zur Durchführung eines Volksentscheides

### 1 Vorbemerkung

Im Grundlagenpapier I haben wir gezeigt, dass das Volk in der Wahl eines Verfahrens zur Durchführung eines Volksentscheides über die Verfassung frei ist. Allerdings hat die Auswahl von Verfahrensalternativen unter Berücksichtigung von Art. 38 sowie der Maßgabe zu erfolgen, „dass ein gewissen Mindeststandard freiheitlich-demokratischer Garantien auch beim Zustandekommen der neuen gesamtdeutschen Verfassung zu wahren ist.“ Es war schon ausgeführt worden, dass es eines standardisierten Verfahrens bedarf, bei dem an die einzelnen Schritte einer jeden möglichen Wahlentscheidung, an vorher festgelegte Parameter gebunden sind. Diese Parameter dürfen die Wahl und ihr Ergebnis in keiner Weise beeinflussen, und sie müssen die Freiheit der Entscheidung, ihre Vertraulichkeit und Ordnungsmäßigkeit gewährleisten.

### 2.1 Verfahrensgrundsätze

Die Entscheidung über eine Verfassung wird ein in allen Bundesländern gleiches Abstimmungssystem durchgeführt. Jeder Stimme ist das gleiche Stimmgewicht beizumessen. Die Durchführung der Volksabstimmung über die Verfassung erfolgt durch eine unmittelbare Abstimmung in Wahlkabinen. Bei Abwesenheit sind Briefwahlen möglich.

Die Volksabstimmung wird in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl durchgeführt. Für die nachfolgend genannten Regelungen gilt der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl aus Art. 38 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG. Es wird Sorge getragen, dass alle wesentlichen Schritte der Wahl einer öffentlicher Überprüfbarkeit unterliegen.

### 2.2 Abstimmungsberechtigung

Abstimmungsberechtigt zur Volksabstimmung sind alle Bürger und Bürgerinnen, die wahlberechtigt zur Wahl des Deutschen Bundestages sind. Dies sind Deutsche (s. dazu Art. 116 GG) in den in der Präambel des GG aufgezählten Bundesländern, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben.

### 2.3 Freiheit der Stimmabgabe und Gleichheit der Stimmen

Jede Stimme hat den gleichen Zähl- und Erfolgswert. Es gilt die Freiheit der Abstimmung. Die Bürgerinnen und Bürger dürfen von niemandem in ihrer Wahl beeinflusst werden. Die Stimmabgabe ist frei von Zwang und unzulässigem Druck.

#### 2.4 Abstimmung an einem vorher festgelegten Termin

Das Abstimmungsverfahren wird an einem Tag durchgeführt. Sie beginnt bundeseinheitlich um 9.00 Uhr und endet bundeseinheitlich um 18.00 Uhr. Die Abstimmung kann durch Stimmabgabe in einer Wahlkabine oder durch Briefwahl erfolgen.

#### 2.5 Gegenstand der Abstimmung

Es wird über die Übernahme des Textes des GG in eine Verfassung mit Änderungen abgestimmt:

**Ich stimme zu, den Text des Grundgesetzes mit den nachfolgend genannten Änderungen als Verfassung zu übernehmen.**

**In den Text des Art. 20 wird eingebracht:**

- **„Das Volk entscheidet frei und selbstbestimmt mit Volksabstimmungen. Die Ergebnisse von Volksabstimmungen sind bindende Grundlage für politisches Handeln.“**
- **„Das Volk hat das alleinige Recht auf Erlass und Änderung der Verfassung.“**
- **Das Parlament wird aufgefordert, dem Volk innerhalb von 6 Monaten ein Überleitungsgesetz vorzulegen. Bis zur Inkraftsetzung der Verfassung gilt ein Quorum von 20.000 Stimmen zur Durchführung einer Volksabstimmung.**

Die sich aus der Erhebung des Grundgesetzes zur Verfassung ergebenden sprachlichen Änderungen werden angepasst.

2.6 Mit der Teilnahme an der Abstimmung erklären sich die Abstimmenden auch mit dem Verfahren zur Durchführung eines Volksentscheides einverstanden.

2.7 Das Verfahren wird als unmittelbare Abstimmung in Wahlkabinen durchgeführt, die flächendeckend in der Bundesrepublik aufgestellt werden. Es wird - je Bundestagswahlkreis- ein Wahlbüro für die Volksabstimmung eingerichtet.

#### 2.8 Abstimmungslisten

Der Personalausweis dient zur Identifikation. Wahlberechtigte, die ihren Ausweis vorlegen und sich als Deutsche mit Wohnsitz im jeweiligen Wahlkreis ausweisen können, sind berechtigt an der Abstimmung teilzunehmen, auch wenn sie nicht in den Wahllisten verzeichnet sein sollten. Für alle Fälle in denen dies vorliegt, werden Protokollnotizen erstellt und als Urkunde der Stimmenausswertung beigelegt. (Formblatt) Die vorgelegten Personalausweise werden in Wahllisten eingescannt, um einen lückenlosen Nachweis der abgegebenen Stimmen zu erreichen.

2.9 Es werden keine elektronischen Wahlgeräte eingesetzt. Die Scanner werden nicht als elektronische Wahlgeräte, da sie der Erfassung der Wahlberechtigten sowie der tatsächlich an der Abstimmung beteiligten Personen dienen.

### 3 Wahlleitung, Durchführung und Kontrolle

#### 3.1 Bundesweite Wahlleitung

Es wird eine bundesweite Wahlleitung eingesetzt.

#### 3.2 Auswahl der Wahlleitung

Die Wahlleitung wird aus fachlich geeigneten Personen gebildet. Diese soll möglichst mit Vertretern und Vertreterinnen aus allen Bundesländern besetzt sein. Sie sollen die erforderliche Qualifikation vorweisen. Für die Besetzung der Wahlleitung erfolgt eine öffentliche Ausschreibung. Für die Besetzung der Wahlleitung wird ein Gremium gebildet, dem ein unabhängiger Notar vorsitzt. Sollte es zu einem Überhang von interessierten Personen kommen, entscheidet die Qualifikation. Bei gleicher Qualifikation wird der Bewerber vorgesehen, der aus einem noch nicht im Gremium vertretenen Bundesland kommt. Wenn das nicht der Fall ist, entscheidet der Notar.

#### 3.3 Vorsitzender der Wahlleitung

Die bundesweite Wahlleitung bestimmt aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden. Wenn es zu keiner eindeutigen Auswahlentscheidung kommt (bei Gleichheit der Stimmen), erfolgt die Auswahl nach Votum des bei der Auswahl anwesenden Notars.

#### 3.4 Landeswahlleitungen

Die Landeswahlleitungen werden ebenfalls öffentlich ausgeschrieben. Die Auswahl der Personen für die Landeswahlleitungen erfolgt durch ein Auswahlgremium, das aus der Bundeswahlleitung gebildet wird, zuzüglich eines Notars aus dem jeweiligen Bundesland.

#### 3.5 kommunale Wahlleitungen

Die Landeswahlleitungen schreiben nach dem gleichen Muster die kommunalen Wahlleitungen aus. Die Auswahl erfolgt durch ein Auswahlgremium der Landeswahlleitungen.

#### 3.6 Verpflichtungserklärungen

Alle Personen der Wahlleitungen werden durch einen Notar über ihre Pflichten zur ordnungsgemäßen Durchführung der Wahlen informiert. Sie unterzeichnen jeweils eine persönliche Garantieerklärung, dass sie die vorgegebenen Regeln beachten, jegliche Unregelmäßigkeit aufzeigen und protokollieren und von sich aus auf eine ordnungsgemäße Durchführung der Wahlen dringen.

#### 3.7 Auswahl und Besetzung der Wahlbüros

Die kommunalen Wahlleitungen sind für die Auswahl und Besetzung von Wahlbüros verantwortlich. Es ist anzustreben, die Wahlbüros mit Personen aus den jeweiligen Kommunen zu besetzen. Sollte dies aufgrund mangelnder Bewerbungen nicht möglich sein,

können in Einzelfällen – in Absprache mit den Landeswahlleitungen – auch Personen aus anderen Kommunen eingesetzt werden.

### 3.6 Information und Schulung der Wahlleitungen

Die Landeswahlleitungen stellen sicher, dass allen Mitgliedern von Wahlbüros vollständige Informationen über den Ablauf der Wahlen vorliegen.

### 3.7 Selbstverpflichtung der Wahlleitungen

Alle Mitglieder von Wahlleitungen in den Wahlbüros geben gegenüber den kommunalen Wahlleitern notariell vorbereitete Garantieerklärungen ab. Diese weisen aus, dass alle Personen informiert wurden, dass ergänzende Fragen mündlich oder schriftlich beantwortet wurden und dass sie sich verpflichten, eine ordnungsgemäße Wahl durchzuführen. Zudem sind Unregelmäßigkeiten zu protokollieren und den kommunalen Wahlleitungen anzuzeigen.

## 4 Durchführung der Abstimmung und Auszählung und Kontrolle der Stimmen

Grundsatz: Die Auszählverfahren sollen nach den nachfolgenden Regeln durchgeführt werden. Jegliche Ausnahme- und Sonderfälle sollen protokolliert und von allen anwesenden Personen der Bürgerwahlgruppen unterzeichnet werden.

### 4.0 Bedienung der Wahlurnen

Die Wahlurnen bleiben bis zum Abschluss der Wahl geschlossen. Sie werden von den Wahlleitungen nach Ablauf der gesetzten Frist unter Anwesenheit aller Personen der Wahlbüros geöffnet.

### 4.1 Besetzung der Wahlbüros

Jede Bürgerwahlgruppe stellt in eigener Verantwortung sicher, dass während der Wahlzeit mindestens drei Personen im Wahlbüro anwesend sind. Sollte diese Mindestbesetzung ganz oder zeitweise nicht gegeben sein, ist umgehen die kommunale Wahlleitung zu informieren. Für den Fall, dass keine Abhilfe geschaffen werden kann, entscheidet der kommunale Wahlleiter, wie weiter zu verfahren ist. Die Zeit der Abwesenheit von Personen ist zu dokumentieren.

4.2 Die Wahlzettel dürfen nur eine Stimme (stimme zu, stimme nicht zu, enthalten) Ungültig) enthalten. Alle Wahlzettel, die keine oder mehrere Stimmen enthalten sind als ungültig zu werden.

4.3 Nach der Sichtung und Ordnung der Wahlzettel erfolgt die Auszählung. Die Auszählung der Stimmen erfolgt durch die Bürgerwahlgruppen. An der Auszählung sollten alle Beteiligten einer Wahlgruppe teilnehmen. Sollte eine der Personen durch persönliche Gründe bei der Auszählung der Stimmen verhindert sein, ist dies zu protokollieren. Die Auszählung erfolgt mindestens unter Aufsicht von drei berechtigten Personen der Bürgerwahlgruppe. Sollte diese Zahl durch Hinderungsgründe nicht erreicht werden, gilt die Auszählung als vorläufig. Vorläufige Auszählungen werden durch eine zentral zu bildende Kontrollgruppe nochmals ausgezählt.

#### 4.4 Ergebnis der Wahl

Über das Ergebnis der Wahl wird in jedem Wahlbüro ein Ergebnisprotokoll erstellt. Das Protokoll ist von den beteiligten Personen des Wahlbüros zu unterzeichnen.

#### 4.5 Kontrolle

Die jeweiligen Stadt- und Gemeindegewahlleiter prüfen die Wahlniederschriften auf Vollständigkeit, **Ordnungsmäßigkeit**. Zudem gebietet der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl aus Art. 38 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG, dass alle wesentlichen Schritte der Wahl öffentlicher Überprüfbarkeit unterliegen, soweit nicht andere verfassungsrechtliche Belange eine Ausnahme rechtfertigen

### 5 Information über das Verfahren zum Volksentscheid

Niemals zuvor wurde in Deutschland eine Verfassung durch eine Volksabstimmung oder durch einen vom Volk gewählten Nationalkonvent oder Verfassungsrat nach dem Willen des Volkes gestaltet. Somit sind das von uns vorgesehene Verfahren und die Initiative dazu historisch ohne Beispiel. Damit ist die Information über das Verfahren, die Einführung und Anleitung aller an der Abstimmung beteiligten Personen von besonderer Bedeutung. Aufgrund der herausgehobenen Bedeutung dieses historisch bisher einmaligen Aktes, sind die Verfahren zur Information über das Verfahren den Grundsätzen der Öffentlichkeit und Gleichbehandlung unterworfen, wie das Abstimmungsverfahren selbst. Niemand darf danach durch Zuteilung von Informationen und der Information dienenden Unterlagen benachteiligt werden.

Es soll sichergestellt werden, dass alle erforderlichen Unterlagen und Information so rechtzeitig und umfassend bereitgestellt werden, dass das Volk für das Abstimmungsverfahren die Möglichkeit hat sich auf unterschiedlichen Wegen umfassend zu informieren. Die Personen in den Wahlbüros, werden zusätzlich in geeigneten Formen informiert und geschult, um insbesondere mit den Prozessen der Abstimmung, möglicher auftretender Fragen und Besonderheiten sowie dem Auszählungs- und Protokollierungsverfahren vertraut zu sein.

5.1 Zur Vorbereitung der Durchführung des Volksentscheides wird eine zentrale Steuerungsgruppe als bundesweite Wahlkampfleitung eingesetzt.

5.1.1 die Steuerungsgruppe setzt eine Organisationseinheit ein, die für die Organisation der Vorbereitungs- und Durchführungsarbeiten verantwortlich ist

5.1.2 es wird angestrebt, in jedem künftigen Wahlkreis ein Bürgerkomitee einzurichten

5.1.3 Vor der Wahl können sich die Bürgerinnen und Bürger über den Volksentscheid, das Verfahren und die Gegenstände der Entscheidung informieren.

5.1.4 Dazu liegen die Wahlunterlagen einschließlich der Begründungen in schriftlicher Form aus. Die Unterlagen können ferner im zentralen Organen der zentralen Steuerungsgruppe im Internet angesehen und heruntergeladen werden oder in Form bedruckter Unterlagen und Broschüren kostenlos angefordert werden.

- 5.1.5 Drei Monate vor dem Termin der Volksentscheidung stehen alle für eine vollständige Information notwendigen Unterlagen zur Verfügung
- 5.1.6 Die zentrale Steuerungsgruppe veranlasst, dass bundesweit Informationsveranstaltungen durchgeführt werden, in denen Vertreter der Steuerungsgruppe oder Personen der regionalen Wahlgruppen für Auskünfte zur Verfügung stehen.

## 6 Vorbereitung der Volksabstimmung

- 6.1 Die Organisatoren werden bundesweit Bürgerkomitees einrichten, die als regionale und kommunale Schaltstellen Ansprechpartner für das Volksabstimmungsverfahren sind.
- 6.2 aus den Bürgerkomitees werden Personen gewählt, die die Abstimmungsleitung als zentrale Steuerungsgruppe übernehmen.
- 6.3 Die zentrale Steuerungsgruppe beantragt bei den Landeswahlleitern, ihnen die notwendigen Abstimmungsunterlagen zur Verfügung zu stellen (Offen ist, was ist, wenn die sich verweigern??)
- 6.4 die Erstellung der Abstimmungszettel sowie der Abstimmungsunterlagen (Wahllisten, Briefumschläge etc.) wird von der zentralen Steuerungsgruppe in Auftrag gegeben
- 6.5 für die Bürgerwahlgruppen wird ein Schulungs- und Informationskonzept erarbeitet. Dies soll sicherstellen, dass rechtzeitig Schulungen für die Personen durchgeführt werden. Zusätzlich soll die Behandlung möglichst vieler Ausnahme- und Sonderfälle geübt werden.
- 6.6 Die Auszählverfahren sollen nach vorher abgestimmten Regeln erfolgen. Dafür sind entsprechende Protokollunterlagen zu erstellen und vor allem Schulungskonzepte für das Überwachungs- und Kontrollpersonal
- 6.7 Jegliche Ausnahme- und Sonderfälle sollen protokolliert und von allen anwesenden Personen der Bürgerwahlgruppen unterzeichnet werden. Für möglichst viele dieser denkbaren Sonderfälle sind entsprechende Unterlagen vorzubereiten
- 6.8 sollte die Auszählung von Stimmen daran scheitern, dass nach Ablauf der Wahl nicht die erforderliche Personenzahl anwesend ist, werden die Ergebnisse vorläufig festgestellt und anschließend durch eine einzusetzende Prüfgruppe überprüft.

## 7 Anmerkungen zur Rolle des Staates

Eine häufig gestellte Frage ist, kann der Staat ein eingeleitetes Verfahren an sich ziehen oder kann er aufgrund der Vorbereitungsarbeiten selbst ein entsprechendes Abstimmungsverfahren durchführen. Dies ist nach einem Spruch des BVerfGE nicht möglich.

Zur Legitimität einer Erfüllung des Art. 146 GG führt die BVerfGE 89, 155, 180 aus: **Das Grundgesetz gewährt individuelle Rechte nur im Rahmen der grundgesetzlichen Ordnung, nicht jedoch für das Verfahren oder den Inhalt einer Verfassungsgebung. Art. 79 Abs. 3 GG bindet die staatliche Entwicklung in Deutschland an den in ihm bezeichneten Kerngehalt der grundgesetzlichen Ordnung und sucht so die geltende Verfassung gegenüber einer auf**

**eine neue Verfassung gerichteten Entwicklung zu festigen, ohne selbst die verfassungsgebende Gewalt normativ binden zu können. Er zieht demgemäß der verfassungsändernden Gewalt Grenzen und schließt damit förmlich aus, ein verfassungsänderndes Gesetz, das den veränderungsfesten Kern des Grundgesetzes antastet, im Wege eines Volksentscheides zu legitimieren. Auch Art. 146 GG begründet kein verfassungsbeschwerdefähiges Individualrecht (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG).**

**Weitere Fragen richten sich darauf, ob solch ein Verfahren durch den Staat und seine Organe beeinflusst oder gar behindert werden kann.**

Auch hierzu stellt das Bundesverfassungsgericht aber auch unmissverständlich klar, dass eine solche Entscheidung *„frei von äußerem und innerem Zwang gefällt werden muss“*, und dass dabei *„ein gewisser Mindeststandard freiheitlich-demokratischer Garantien auch beim Zustandekommen der neuen gesamtdeutschen Verfassung zu wahren ist.“*

Dies bedeutet, dass jede Bestrebung der öffentlichen Gewalt, eine solche Entscheidung zu verhindern, nicht dem Mindeststandard freiheitlich-demokratischer Garantien entspricht. Ob eine solche Bestrebung der Verhinderung in offener Abwehr oder in bloßer Verhinderung durch Unterlassung besteht, ist hinsichtlich der dazu erforderlichen rechtswidrigen Anwendung öffentlicher Gewalt unerheblich.

Letztlich legt das BVerfGE dem Staat auf, Bestrebungen zur Verfassungsgebung aktiv zu fördern. Zur Pflicht der Verfassungsorgane, Bestrebungen der Erfüllung des Art. 146 GG nicht nur nicht entgegenzustehen, sondern diese aktiv zu fördern, führte das Bundesverfassungsgericht auf Seite 128f. präzisierend aus:

**(Bis) zum Inkrafttreten der in freier Entscheidung des deutschen Volkes beschlossenen gesamtdeutschen Verfassung bleibt das Grundgesetz in vollem Umfang in Kraft. So lange muss die Tätigkeit der von ihm eingesetzten Verfassungsorgane in Übereinstimmung mit den in ihm festgelegten Prinzipien der freiheitlichen demokratischen Grundordnung stehen; dazu gehört auch, dass diese Organe die Schutzbestimmungen anwenden, die der Aufrechterhaltung dieser verfassungsmäßigen Ordnung zu dienen bestimmt sind. Von dieser Verpflichtung kann sie auch das Wiedervereinigungsgebot nicht entbinden – dies umso weniger, als nach Art. 146 GG das Grundgesetz erst außer Kraft treten wird, wenn eine gesamtdeutsche Verfassung »in freier Entscheidung« beschlossen ist, so dass also Einrichtungen freiheitlicher Demokratie, die eine solche »freie Entscheidung« ermöglichen, dort, wo sie bereits bestehen, unter allen Umständen gerade auch unter dem Gesichtspunkt der Wiedervereinigung aufrechterhalten werden müssen.**

Demnach ist es im Umkehrschluss ebenso die Pflicht der Verfassungsorgane, *»Einrichtungen freiheitlicher Demokratie, die eine solche ‚freie Entscheidung‘ ermöglichen, dort, wo sie«* nicht bestehen, unter allen Umständen zu fördern.