

**Burkhard Wehner**

# **Systemoffene Verfassung für neue Staatsordnungen**

Eine Verfassung für das 22. Jahrhundert?

(Version 03/2019)

## Inhalt

Einführung.....	1
Begriffserläuterungen .....	6
I Übergangsbestimmungen .....	7
<i>Kommentar</i> .....	7
II Präambel.....	9
<i>Kommentar</i> :.....	9
III Verfassungsgrundsätze .....	11
<i>Kommentar</i> :.....	11
IV Grundrechte .....	13
<i>Kommentar</i> :.....	13
Übergangsartikel .....	13
Artikel 1 Menschenwürde .....	13
Artikel 2 Gleichstellung künftiger Generationen .....	13
Artikel 3 Interessen von Bürgern anderer Staaten .....	13
Artikel 4 Veränderlichkeit des Staates .....	14
Artikel 5 Kontinuität der Lebensbedingungen .....	14
Artikel 6 Verständlichkeit und Transparenz von Politik und Recht.....	14
Artikel 7 Nichteinmischung .....	14
Artikel 8 Moralische Gewichtung von Bürgerinteressen .....	14
Artikel 9 Politische Assoziationsfreiheit .....	15
Artikel 10 Strafbarkeit politischen Handelns.....	15
Artikel 11 Weitere Grundrechte.....	15
Artikel 12 Statuswechsel von Grundrechten.....	15
V Organisationsnormen der Verfassunggebung und Verfassungsgerichtsbarkeit .....	16
<i>Kommentar</i> :.....	16
Artikel 13 Verfassungskongress .....	16
Artikel 14 Verfassungsrat .....	17
Artikel 15 Staatsoberhaupt .....	21
<i>Kommentar</i> .....	21
Artikel 16 Fiskalrat.....	22
Artikel 17 Verfassungsbürgerschaft .....	26
Artikel 18 Auflösung des Verfassungsrats, Minderheitsinitiativen .....	29

Artikel 19 Zuständigkeitsgebiet des Verfassungskongresses.....	30
Artikel 20 Verfahren der Verfassungslegitimierung (iteratives Legitimationsverfahren)	31
Artikel 21 Bürgeraufträge zur Verfassungsentwicklung .....	31
Artikel 22 Gesetzgebung des Verfassungskongresses .....	32
Artikel 23 Finanzierung des Verfassungskongresses.....	32
Artikel 24 Europäische Verfassungskommission.....	32
Artikel 25 Verfassungsgericht .....	32
Artikel 26 Sonderräte .....	34
VI Fiskalverfassung .....	35
<i>Kommentar</i> .....	35
Artikel 27 Staatsorganisation und Fiskalorganisation .....	35
Artikel 28 Fiskalische Eigenständigkeit von Staatssparten .....	35
Artikel 29 Angemessenheit der Gesamtsteuerbelastung .....	36
Artikel 30 Steuerverwaltung .....	36
Artikel 31 Zölle.....	36
Artikel 32 Verschuldung und Thesaurierung.....	36
Artikel 32 a Vermögens- und Schuldenübernahme .....	37
Artikel 33 Rechnungslegung, Rechnungsprüfung. ....	37
VII Organisationsnormen nachgeordneter Staatlichkeit (Staatssparten).....	38
<i>Kommentar</i> .....	38
Artikel 34 Übernahme bestehender Staatsstruktur.....	38
Artikel 35 Übergangsbestimmung.....	38
Artikel 36 Währungsrat .....	39
Artikel 37 Vorbereitende Gesetzgebung.....	39
<i>Kommentar</i> .....	39
Artikel 38 Spartengliederung des Staates .....	40
Artikel 39 Nachgeordnete Verfassunggebung der Staatssparten und Länder .....	40
Artikel 40 Konkurrierende Verfassunggebung.....	40
Artikel 41 Spartenparlamente.....	41
Artikel 42 Parlamentswahlen Expertenparlamente.....	41
Artikel 43 Politikvereine für Spartenpolitik (Parteien).....	42
<i>Kommentar</i> .....	42
Artikel 44 Wahlberechtigung / Wählerspezialisierung .....	43

<i>Kommentar</i> .....	43
Artikel 45 Spartenregierungen.....	44
Artikel 46 Spartenübergreifende Richtlinienkompetenz .....	44
Artikel 47 Iterative Legitimierung von Spartenverfassungen .....	44
Artikel 48 Bürgeraufträge zur Verfassungsentwicklung .....	44
Artikel 49 Insolvenz von Staatssparten .....	45
Artikel 50 Organisationsnormen zur politischen Assoziationsfreiheit und zu überlappenden Staatsgebieten .....	45
Artikel 51 Organisationsnormen zur sozialen Sicherung und zum Grundeinkommen....	47
Nachwort.....	48

## Einführung

Ist der Gedanke, die Zeit könnte reif sein für eine neue Art von Verfassung, vermessen? Hat sich das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland nicht offensichtlich nachhaltig bewährt? Wäre man nicht von allen guten Geistern verlassen, eine so solide Grundlage staatlicher Ordnung in Frage zu stellen?

Der herrschende Zeitgeist sagt hierzu noch immer ein klares Ja. Dennoch muss zu denken geben, dass die Identifikation mit der Demokratie, wie sie ist, zunehmend verblasst, dass sich immer mehr Bürger in politischen Fragen ratlos fühlen und dass die Politikangebote politischer Parteien immer weniger noch als verlässliche Orientierung angenommen werden. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass dieser politische Entfremdungsprozess sich umkehren oder zum Stillstand kommen könnte. Alles spricht dafür, eher das Gegenteil anzunehmen. Die Konstruktion der herkömmlichen Demokratie baut noch darauf auf, dass Politik vornehmlich Austragungsart aktueller gesellschaftlicher Interessenkonflikte ist, und eben dies prägt auch immer noch politisches Denken, Reden und Handeln. Die Hauptaufgaben der Politik verschieben sich indessen immer mehr hin zu langfristigen Problemen, die die Gesellschaft als ganze betreffen. Dieser grundlegende Wandel dringt langsam ins politische Bewusstsein ein, aber Staat und Verfassung sind hiervon noch vollkommen unberührt.

Die Identifikation mit der Demokratie, wie sie ist, gründet zuallererst auf dem allgemeinen Wahlrecht, aber gerade Wahlen werden weniger denn je als sinnstiftender Garant kompetenter Politik angenommen. Vielmehr werden insbesondere Wahlkämpfe, die ja die Höhepunkte demokratischen Politikerlebens sein sollten, zunehmend als inhaltsarme Schauveranstaltungen erlebt. Damit aber befindet sich die herkömmliche Demokratie bereits in einer ähnlichen Phase wie frühere Politikregime, die ihren historischen Bedeutungszeit überschritten hatten. Und da dies so ist, bedarf die Staats- und Verfassungsentwicklung demokratischer Staaten dringend einer langfristigen neuen Orientierung. Eben solche - betont langfristige - Orientierung will der nachfolgende Verfassungsentwurf geben.

Überalterte Regime sind immer auch an einer Auszehrung der von Amts- und Mandatsträgern und von politischen Medien strapazierten Begriffe und formelhaften Botschaften zugrunde gegangen, also letztlich daran, dass die Bürger einer verschlissenen politischen Rhetorik zunehmend überdrüssig wurden und sie am Ende nicht mehr ertrugen. In diesem Prozess kann schon die Verweigerung politischer Kommunikation zu einem subjektiven Befreiungserlebnis werden. Eine reale Befreiung setzt aber natürlich eine Vorstellung davon voraus, wie über Politik anders geredet, Politik anders gedacht und wie sie - in Anpassung an ihre gewandelten Aufgaben - neu organisiert werden könnte.

Die augenfälligste Zumutung der herkömmlichen Demokratie liegt in dem Ansinnen, dass Bürger mit einem Kreuz auf einem Wahlzettel das Ganze der Politik in eine für sie gute Richtung lenken sollen. Der indes naheliegende Gedanke, dass den Bürgern hiermit

zunehmend Unmögliches abverlangt wird, wird vom herrschenden Demokratiediskurs noch immer nach Kräften verdrängt. Dies zeigt sich u.a. in alarmistischen Reaktionen des „Systems“ auf die drohende weitere Verbreitung des Nichtwählens. Diese Reaktionen kommen nicht überraschend. Wird nämlich das Nichtwählen erst einmal salonfähig, geht damit in der Tat die Blütezeit der herkömmlichen Demokratie ihrem Ende entgegen. Dann kommt eine Zeit, in der die Wähler eher die unkritische, die Nichtwähler dagegen die eher kritische Masse der wahlberechtigten Bürger ausmachen.

Natürlich bringen Nichtwähler vorerst kaum mehr als ihre eigene Ratlosigkeit zum Ausdruck. Gleiches gilt für die meisten Wähler so genannter Protestparteien, die das parlamentarische System immer wieder hervorbringt und irgendwann wieder ausspuckt. Nicht viel anders geht es den zahllosen zivilgesellschaftlichen Initiativen, die ihr Unbehagen am Zustand der Demokratie an einzelnen Themenschwerpunkten wie den Finanzmärkten, dem Arbeitsmarkt, der europäischen Union, der Energie- und Klimapolitik und anderem festmachen. All solche Engagements bleiben vorerst harmlose Begleiterscheinungen eines in seinen Defiziten noch unerschütterlichen, weil alternativlos erscheinenden Politiksystems. Das Ziel muss daher sein, zu herkömmlichen demokratischen Verfassungen echte Alternativen zu entwickeln. Erst wenn solche Alternativen konzipiert sind, lässt sich ermesen, ob bzw. um welchen Preis die Zumutungen herkömmlicher Politik überwindbar sind. Dann erst könnte auch das Nichtwählen zu einer wirklich gezielten politischen Aktion werden. Es könnte ein implizites Nein zur bestehenden Verfassung werden und zugleich ein implizites Ja zu einer grundlegenden Verfassungsreform. Genau diese Perspektive eröffnet der hier vorgelegte Verfassungsentwurf.

Der Urtext einer neuartigen Verfassung ist natürlich keine Lektüre für jedermann, die ihre ganze Bedeutung auf Anhieb preisgäbe. Grundlegende Verfassungsentwicklung kann aber nicht mit einer leicht verständlichen Jedermann-Verfassung beginnen. Ein neuer Verfassungsentwurf muss erst einmal in einer sehr eigenen, zunächst entsprechend sperrig erscheinenden Sprache verfasst sein, die auch den Sprachgebrauch bestehender Verfassungen nur teilweise aufnehmen kann.

Wer sich die Lektüre dieses Verfassungsentwurfs zumutet, wird trotzdem erkennen, dass es hier um die Grundlage einer neuen Art von Politik und ein neuartiges Politikerlebnis geht. Die erste grundlegende Erneuerung dieses Entwurfs ist die *Systemoffenheit* der Verfassung. Staatsverfassungen sind in der Vergangenheit immer mit dem Anspruch auf weitgehende Endgültigkeit verfasst und beschlossen worden. Dass sie irgendwann veralten könnten, und zwar auch in grundlegenden Fragen, wagten die Schöpfer auch demokratischer Verfassungen bisher nie und nirgendwo mitzudenken. Dies ist ein elementares, wenn nicht das elementarste Versäumnis, das eine zukunftsfeste Verfassung auszuräumen hat. Im hier vorgestellten Entwurf geschieht dies mit dem Konzept eines auf Verfassungsentwicklung spezialisierten unabhängigen Staatsorgans, des so genannten permanenten Verfassungsrats bzw. Verfassungskongresses.

Verfassungen sind in der Vergangenheit immer als Stabilitätsanker von Staat und Politik konzipiert und verstanden worden. Aus gutem Grund wurde auch eine stabile emotionale Bindung an die Verfassung - Stichwort Verfassungspatriotismus - lange als Garant dafür angesehen, dass politisches Bewusstsein und reale Politik nicht hinter den Stand politischer Zivilisierung zurückfallen, auf dem die Verfassung fußt. In einer sich immer rascher wandelnden Welt muss aber die Rolle vormaliger Stabilitätsanker auch im Politischen, also auch die Rolle von Verfassungen, gründlich überdacht werden. Verfassungen werden künftig einen zunehmend schwierigen Spagat zwischen Stabilität und Veränderlichkeit zu meistern haben. Im hier vorliegenden Verfassungsentwurf wird die Rolle des Stabilitätsankers von Staat und Politik daher geteilt. Einerseits wird die Verfassung wandlungsfähiger gestaltet, um nicht früher oder später - bzw. immer wieder - hinter dem gesellschaftlichen Wandel zurückzubleiben. Andererseits wird der permanente Verfassungskongress geschaffen, eine „ewige“ Institution als Garant nachhaltiger Verfassungsentwicklung. Verfassungspatriotismus würde unter dieser Voraussetzung nicht mehr nur als Bindung an einen Text gelebt, sondern ebenso sehr als Identifikation mit einer Institution. Er wäre, genauer gesagt, einerseits die Bindung an langfristig stabile Verfassungsgrundsätze und Grundwerte, andererseits das langfristige Vertrauen in einen Verfassungskongress, der die Organisationsnormen der Verfassung wandlungsfähig hält.

Man könnte es bei der Weiterentwicklung von Staat und Verfassung zunächst einmal mit der Herstellung von Systemoffenheit bewenden lassen. Hiermit wäre schon die Voraussetzung dafür geschaffen, dass Staat und Verfassung flexibler auf neue Anforderungen und Aufgaben reagieren, als dies in der Vergangenheit möglich war. Der vorliegende Verfassungsentwurf enthält aber schon in den Verfassungsgrundsätzen und den Grundrechten darüber hinausgehende Wegweisungen.

Der wichtigste und dringendste Entwicklungsschritt nach Einführung der systemoffenen Verfassung wäre die Abschaffung der so genannten politischen Allzuständigkeit. Der vorliegende Verfassungstext ließe auf lange Sicht keine Amts- und Mandatsträger und keine Organisationen mehr zu, die sich die Zuständigkeit für das Ganze der Politik anmaßen. Damit erspart eine solche Verfassung auch den Bürgern die Zumutung, in einem einzigen Akt, z.B. mit der Wählerstimme für oder gegen eine Partei oder einen Kandidaten, über das Ganze der Politik zu urteilen. Allen Politikbeteiligten wird so die Selbstbeschränkung auf das für sie Durchschaubare und Beherrschbare ermöglicht. Auch hierin ist nicht weniger als eine politische Zeitenwende angelegt.

Aus der Abschaffung der politischen Allzuständigkeit ergibt sich fast zwingend das Konzept einer Sachgliederung des Staates in eigenständige Staatssparten. Dies sind eigenständige Staatlichkeiten mit eigener Legislative und Exekutive, die für je einen Teilbereich von Politik - zweckmäßigerweise für nur ein Politikressort - zuständig sind. Die Eigenständigkeit solcher Staatssparten ist die Voraussetzung dafür, dass es mit der politischen Allzuständigkeit von Politikern und Bürgern tatsächlich ein Ende hat - und sich die damit verbundenen Veränderungen im Wesen von Politik einstellen, die andernorts ausführlich beschrieben

sind. Hier seien nur einige der Politikbereiche genannt, die nach und nach vollständige Eigenständigkeit entwickeln könnten:

- Währung (Zentralbank)
- Wirtschaft und wirtschaftliche Zusammenarbeit
- Umverteilung und soziale Sicherheit
- Innere Sicherheit
- Bildung, Kultur, Wissenschaft, Medien
- Justiz bzw. Privatrecht / öffentliches Recht
- Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen (Klima, Umwelt, natürliche Ressourcen)
- Verteidigung und Friedenssicherung
- Gesundheit und Verbraucherschutz
- Identifikation, Repräsentation und Symbolik.

Grundlegend verändert würde das Wesen der Politik darüber hinaus durch die Anerkennung der so genannten politischen Assoziationsfreiheit als Grundrecht. Diese Freiheit ist, einfach gesagt, die Entscheidungsfreiheit über das Wer-mit-Wem in Sachen Staatsbürgerschaft. Ihre Anerkennung würde u.a. die zwischenstaatlichen Beziehungen dieser Welt aus einer jahrtausendealten Zwangsjacke befreien. Wer sich mit diesem Konzept auseinandersetzt, wird feststellen, dass die Idee der politischen Freiheit noch längst nicht zu Ende entwickelt ist.

Trotzdem ist das vorliegende Verfassungskonzept natürlich kein einseitiges Freiheitskonzept. Es ist ebenso und mehr noch ein Konzept, das Prinzipien wie Solidarität, Kontinuität, Fairness und Transparenz fester im Staat verankert, als bisherige Verfassungen es getan haben. Sich die weitreichenden Konsequenzen all dessen zu erschließen ist ein aufregendes Unterfangen, auch wenn der vorliegende Verfassungsentwurf zunächst als ein eher abstraktes Denkeperiment erscheinen mag. Führt man dieses Experiment aber weiter, malt man sich also konkret aus, wie Staat, Politik und Gesellschaft sich durch eine solche Verfassung wandeln würden, eröffnen sich neuartige Vorstellungswelten. Dann erscheint die herkömmliche Demokratie als ein mittlerweile stark unterentwickeltes Staatsmodell, das Fortschritten in politischer Kompetenz und Zivilisierung seit Langem im Weg steht.

Dass die Verfassungen herkömmlicher Demokratien eine höchst unvollkommene Staatsordnung schaffen, lässt sich nicht nur an der Geschichte und dem Zustand dieser Demokratien erkennen. Erkennbar wird es auch immer wieder an leidvoll und zeitweise tragisch verlaufenden Versuchen, vormals autoritär regierten Staatsvölkern die herkömmliche Demokratie als vermeintliches Heilsmodell aufzuzwängen. Solche Tragödien werden sich wiederholen, solange der noch nicht demokratisierten Welt keine besseren Lösungen angeboten werden als die Übernahme des herkömmlichen Demokratiemodells.



Das hier vorgestellte Verfassungskonzept eröffnet hierzu vielfältige Alternativen<sup>1</sup>. Diese sollten aber erst einmal von demokratieerfahrenen Staaten und Staatsvölkern umgesetzt und vorgelebt werden, damit werdende Demokratien sie bedenkenlos als Vorbild annehmen können.

Dass Demokratien in jüngerer Zeit zunehmend als reformunwillig oder -unfähig wahrgenommen werden, hat sicher vielerlei Gründe. Deren vielleicht wichtigster ist, dass selbst kleine Systemreformen ungern gewagt werden, wenn sie nicht als notwendige Schritte zu größeren Zielen erkennbar sind. Eben daran aber, an erkennbaren größeren Zielen, hat es im jüngeren Demokratiediskurs immer gefehlt. Der vorliegende Verfassungsentwurf zeigt, dass große Ziele in der Tat greifbar sind. Woran es vorerst allerdings weiterhin mangelt, ist ein breiter Veränderungswille. Vorerst.

09.11.2013

---

<sup>1</sup> Zur Unterscheidung von der herkömmlichen Demokratie werden die Alternativmodelle auch als neokratisch bezeichnet. S. hierzu u.a.: B. Wehner, *Von der Demokratie zur Neokratie. Evolution des Staates, Revolution des Denkens*, Hamburg 2006.

## Begriffserläuterungen

Der Begriff *Staatlichkeiten* wird im folgenden Verfassungsentwurf als Oberbegriff für Staaten und staatsähnliche Institutionen mit je eigener Verfassung verwendet. Die Staatlichkeiten der Bundesrepublik Deutschland sind der Bund und die Länder.

Nach diesem Verfassungsentwurf sollen an die Stelle des bestehenden Bundesstaates mehrere neuartige Staatlichkeiten treten. Dies soll durch Ausgliederung eigenständiger, auf einzelne Politikressorts spezialisierter *Staatssparten* aus dem Bundesstaat geschehen.

Das vorrangig auszugliedernde Politikressort ist die Verfassunggebung. Diese soll in die Hände eines neu zu schaffenden *Verfassungskongresses* gelegt werden. Dieser Verfassungskongress ist insofern die erste auszugliedernde Staatssparte. Seine Organe sind *Verfassungsrat*, *Verfassungsbürgerschaft* und *Fiskalrat*.

Werden im Lauf der Zeit weitere Politikressorts als Staatssparten aus dem Bundesstaat ausgegliedert, bleibt von diesem ein Restgebilde übrig, das hier als *Verwaltungssparte* bezeichnet wird.

In einem nach dieser Verfassung geformten Staatswesen ist kein Platz mehr für politische Parteien im herkömmlichen Sinn. An deren Stelle könnten neuartige Organisationen treten, die hier als *Politikvereine* bezeichnet werden. Politikvereine würden ihre Aktivitäten auf nur eine Staatssparte bzw. Staatlichkeit beschränken, so z.B. als *Verein für Verfassungspolitik*. Dabei wäre ihre wichtigste Funktion - wie es auch bei herkömmlichen Parteien zunehmend der Fall ist - diejenige von Agenturen für politisches Personal.

# I Übergangsbestimmungen

## *Kommentar*

*Den Kraftakt, eine innovative Verfassung in Kraft zu setzen, verlangt eine Gesellschaft sich nicht ohne Not ab, auch dann nicht, wenn die neue Verfassung in vielem Besserung brächte. Eine neue Verfassung wie die vorliegende hat daher allenfalls dann Chancen auf gesellschaftliche Zustimmung, wenn sie Ängsten vor einer möglichen turbulenten Umbruchphase vorbeugt. Unter anderem hierzu könnten die nachfolgenden Übergangsbestimmungen beitragen.*

*Die Übergangsbestimmungen sollen die Verfassunggebung darüber hinaus von dem Erfordernis der Vollständigkeit freihalten. Solange die neue Verfassung ausdrücklich den Rückgriff auf Normen einer Vorgängerverfassung erlaubt, muss man um eventuelle Lücken in dieser neuen Verfassung nicht besorgt sein. Die Übergangsbestimmungen geben dem Verfassungsgeber Zeit, solche Lücken im Lichte praktischer Anwendungserfahrungen zu schließen.*

*Die Lösung von Übergangsproblemen wird auch dadurch erleichtert, dass in der hier entworfenen neuen Staatsordnung Verfassunggebung und Gesetzgebung anders voneinander abgegrenzt wären als in herkömmlichen Staatsordnungen (s. auch die Präambel). Nach diesem Verfassungsentwurf kann der Verfassungskongress durch einfache Gesetzgebung verfassungsergänzende Normen setzen. Lücken in der vorliegenden Verfassung könnten daher meistens im vereinfachten Entscheidungsverfahren geschlossen werden.*

*Zur Frage des Übergangs von alter zu neuer Verfassung siehe auch den Übergangartikel im Abschnitt Grundrechte und den dortigen Kommentar.*

(1) Diese Verfassung löst die bestehende Verfassung (GG) ab, wenn die Wahlberechtigten von ..... (BRD) in einer Abstimmung der bestehenden Verfassung die verfassunggebende Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen verweigert und nicht zugleich eine andere Verfassung beschlossen haben.

Die Abstimmung über die bestehende Verfassung kann in nichtstaatlicher Initiative abgehalten werden.

(2) Diese Verfassung tritt als konkurrierende Verfassung in Kraft, wenn mindestens ... Prozent der Wahlberechtigten sich in einer Abstimmung als eigenständige Verfassungsgemeinschaft den Normen dieser Verfassung unterordnen. Eine so gebildete eigenständige Verfassungsgemeinschaft kann für die Anwendung dieser Verfassung notwendige Institutionen bilden.

(3) In einer Übergangszeit von nicht weniger als zwei und nicht mehr als fünf Jahren nach Inkraftsetzung dieser Verfassung bleibt die bestehende Verfassung in Teilen mitgültig mit dieser Verfassung. Näheres regelt ein vom Verfassungskongress zu beschließendes Gesetz.

(4) Die Gesetzgebung soll sich, die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts kann sich in der Übergangszeit nach Ziffer 3 an dieser Verfassung orientieren. Näheres regelt ein vom Verfassungskongress zu beschließendes Gesetz.

(5) Der erste nach den Regeln dieser vorläufigen Verfassung gewählte Verfassungskongress legt diese Verfassung frühestens zwei und spätestens fünf Jahre nach seiner Wahl den Bürgern zur ersten Abstimmung vor.

(6) Bedürfen Gesetzgeber und andere Staatsorgane einer in dieser Verfassung noch nicht enthaltenen verfassungsgeberischen Orientierung, gelten insoweit - unbefristet und unbeschadet der Beschränkungen nach Ziffer 3 und 4 - einschlägige Normen der bestehenden Verfassung.

(7) Der Verfassungskongress und ihm nachgeordneten Staatlichkeiten überprüfen bestehende zwischenstaatliche Verträge nach Inkrafttreten dieser Verfassung auf Verfassungskonformität im Sinne dieser Verfassung. Vertragspartner solcher Verträge wird, insoweit die Staatsorganisation sich diesbezüglich ändert, die jeweils dem Sinne nach zuständige neue Staatlichkeit im Geltungsbereich dieser Verfassung. Näheres regelt ein vom Verfassungskongress zu beschließendes Gesetz.

(8) Änderungen dieser Übergangsbestimmungen gelten nicht als Verfassungsänderungen im Sinne dieser Verfassung.

## II Präambel

### *Kommentar:*

*Diese Präambel sieht zunächst einmal die Schaffung eines Verfassungskongresses vor, der ganz auf die höchstrangige Staatsaufgabe, nämlich die Verfassunggebung, spezialisiert und hiervon durch keinerlei nachrangiges Geschäft abgelenkt ist. Dem liegt die Einsicht zugrunde, dass künftige Verfassungsentwicklung eine in höchstem Maß ausfüllende und fordernde Aufgabe ist. Einer solchen Aufgabe kann nur eine Instanz gerecht werden, die sich ihr dauerhaft und ausschließlich widmet.*

*Der Verfassungskongress wird hier sodann auf den mit der bestehenden Demokratie erreichten Stand politischer Zivilisierung als Mindeststandard verpflichtet, aber eben auch darauf, den Staat darüber hinaus weiterzuentwickeln, insbesondere den Bürgern die Bildung neuer Staatlichkeiten und die Neugestaltung von Staatsgrenzen zu ermöglichen.*

*Wird eine einzelstaatliche Verfassung innovativ weiterentwickelt, kann dies dazu führen, dass sie einen höheren Stand politischer Kultur und Moral repräsentiert als geltendes Völkerrecht. Eine unbedingte Bindung von Verfassung und Gesetzgebung an das geltende Völkerrecht kann daher nicht wünschenswert sein. Sie würde verhindern, dass Verfassunggebung dem Völkerrecht moralische Wegweisungen geben kann. Die nachfolgende Präambel hält daher die Verfassung von einer strikten Völkerrechtsbindung ausdrücklich frei.*

(1) Der von den Bürgern von ...(Bundesrepublik Deutschland) berufene Verfassungskongress ist die höchste politische Instanz in seinem Zuständigkeitsgebiet. Seine Verfassunggebung und Gesetzgebung ist maßgeblich für alle ihm nachgeordneten Staatlichkeiten.

(2) Der Verfassungskongress erfüllt seine Aufgabe im Bewusstsein,  
 - dass die in der Bundesrepublik Deutschland und ähnlich in anderen Staaten bestehende Demokratie die beste der bisher praktizierten Staatsformen ist,  
 - dass künftige Verfassungen nicht hinter diesen Entwicklungsstand zurückfallen dürfen,  
 - dass Verfassungen aber in Anpassung an die gestiegenen und weiter steigende Anforderungen an staatliches Handeln permanent weiterentwickelt werden müssen.  
 Der Verfassungskongress nimmt sich dieser Aufgabe dauerhaft an.

(3) Diese Verfassung gilt zunächst für die Bürger und das Territorium von ...(Bundesrepublik Deutschland). Ihr Geltungsbereich wird - notwendigenfalls in Abstimmung mit anderen verfassunggebenden Institutionen - durch direkte Bürgerentscheide eventuellem Veränderungsbedarf angepasst.

(4) Der bestehende Staat von .... (Bundesrepublik Deutschland) ist als ganzer die alleinige dem Verfassungskongress nachgeordnete Staatssparte, solange nicht eigenständige spezialisierte Staatssparten gebildet sind.

(5) Die Verfassunggebung des Verfassungskongresses respektiert das Völkerrecht, ist hieran aber nicht gebunden. Abweichungen der Verfassung vom Völkerrecht und deren Vorbereitung sind zulässig, insoweit sie aus weltöffentlich vorgetragenen Vorschlägen zu einer ethisch begründeten Weiterentwicklung des Völkerrechts hergeleitet sind.

Entsprechendes gilt für das gesamte staatliche Handeln.

Soweit sich hieraus nichts anderes ergibt, sind die allgemeinen Regeln des Völkerrechts vorrangig geltender Bestandteil des Rechts im Zuständigkeitsgebiet des Verfassungskongresses.

(6) Verträge, mit denen nachgeordnete Staatlichkeiten im Zuständigkeitsgebiet des Verfassungskongresses sich völkerrechtlich binden, bedürfen dessen Zustimmung. Für die Zustimmung darf nicht mehr als die Hälfte der jeweils abgegebenen Stimmen erforderlich sein.

### III Verfassungsgrundsätze

#### *Kommentar:*

*Verfassunggebung folgte in der Vergangenheit immer auch historisch gewachsenen Grundsätzen, die stillschweigend als selbstverständlich vorausgesetzt wurden. Insofern konnte weitgehend darauf verzichtet werden, einer Verfassung explizit Verfassungsgrundsätze voranzustellen. Anders ist dies natürlich, wenn ein Verfassungsentwurf sich an Grundsätzen orientiert, die noch keineswegs als selbstverständlich gelten. Solche Grundsätze sollten in einer Verfassung explizit ausgewiesen werden, um den Sinn auch neuartiger Verfassungsbestimmungen verständlich zu machen.*

*Bei den nachfolgend unter Ziffern 1 bis 8 beschriebenen handelt es sich um neue Verfassungsgrundsätze in diesem Sinne. Sie erläutern u.a. den Sinn von Detailbestimmungen dieser Verfassung wie der Bemessung von Amts- und Mandatszeiten (Ziffer 6). Darüber hinaus geben sie auch der einfachen Gesetzgebung Orientierungen, wo diese im herkömmlichen Staat zunehmend orientierungslos erscheint wie z.B. in Fragen der Umverteilung (Ziffer 9). Dass Umverteilung in bestehenden Staatsordnungen größtenteils verdeckt erfolgt, untergräbt auf lange Sicht spontane gesellschaftliche Solidarität, und es vereitelt zunehmend rationale Diskurse in Verteilungsfragen. Die offene Umverteilung zum langfristigen Verfassungsgrundsatz zu erheben wäre daher schon für sich genommen ein großer Schritt der Verfassungsentwicklung.*

- (1) Die Normen der Präambel, der Verfassungsgrundsätze und der Grundrechte und die weiteren Normen dieser Verfassung sind unmittelbares Recht. Sie sind im Geltungsbereich dieser Verfassung verbindlich für andere Verfassungen (Spartenverfassungen, Länderverfassungen) sowie die daran gebundene Gesetzgebung, Rechtsprechung, Regierung und Verwaltung.
- (2) Die Verfassung ist verständlich. Der Verfassungskongress formuliert und verbreitet neben der rechtlich letztgültigen Verfassung (Expertenverfassung) unterschiedlich ausführliche und sprachlich unterschiedlich anspruchsvolle weitere Textvarianten (vgl. Artikel 17, Ziffer 3).
- (3) Die Verfassung ist öffentlich. Der Verfassungskongress sorgt dafür, dass die Bürger die Verfassungsentwicklung mitverfolgen. Er berichtet der gesamten Öffentlichkeit regelmäßig über die Auswirkungen der Verfassung auf Politik, auf staatliches Handeln, auf die Rechtspraxis und auf die Lebenswelt der Bürger.
- (4) Die Verfassung lebt. Sie ist insbesondere offen für Veränderungen - auch grundlegende - der politischen Ordnung (systemoffene Verfassung).
- (5) Die Verantwortlichkeiten von Amts- und Mandatsträgern werden im Umfang so begrenzt, dass üblicherweise verfügbare Fähigkeiten ausreichen, um ihnen gerecht zu werden. Politische Allzuständigkeit von Amts- und Mandatsträgern ist ausgeschlossen.
- (6) Amts- und Mandatszeiten werden auf die Fristigkeit der politischen Aufgaben abgestimmt. Je langfristiger die Aufgaben, desto länger die Amts- bzw. Mandatszeit.

Bei langen Amts- und Mandatszeiten ist die Wiederwahl ausgeschlossen.

(7) Verfassung- und Gesetzgeber fördern und praktizieren den Einsatz von im Vergleich zum einfachen Mehrheitsprinzip höher entwickelten Abstimmungsverfahren, insbesondere Verfahren, bei denen die Stimmberechtigten den zur Wahl stehenden Alternativen Widerstandswerte, Noten oder Rangplätze zuordnen (Systemisches Konsensieren u.a.).

(8) Staatliche Umverteilung erfolgt offen und für jedermann nachvollziehbar. Verdeckte Umverteilung ist ausgeschlossen. Der Übergang zur ausschließlich offenen Umverteilung erfolgt unter Wahrung des Grundrechts auf Kontinuität im Generationenübergang.

(9) Verfassung- und Gesetzgebung schützen die Bürger vor privater und staatlicher Monopolmacht. Sie wirken der Bildung von Monopolmacht entgegen, insoweit dies wirtschaftlich sinnvoll ist.

(10) Verfassung- und Gesetzgebung fördern die Meinungsvielfalt. Sie wirken der Entstehung von Meinungsmonopolen und -kartellen politischer, kultureller, wissenschaftlicher, weltanschaulicher und religiöser Art entgegen.

(11) Verfassung- und Gesetzgebung verhindern die Bildung von Informationsmonopolen sowie die missbräuchliche und missbrauchsträchtige Gewinnung von und Verfügung über elektronische Personen- und Unternehmensdaten durch staatliche Institutionen und private Unternehmen.

(12) Wahlgesetze und Gesetze zum Parteienwesen- bzw. Politikvereinswesen für nachgeordnete Staatlichkeiten werden vom Verfassungskongress oder - in konkurrierender Gesetzgebung - von einem in Wahl- und Parteienangelegenheiten interessenneutralen Gesetzgebungsorgan der betroffenen Staatlichkeit beschlossen<sup>2</sup> i.

(13) Änderungen dieser Verfassung, die diese Verfassungsgrundsätze oder die Grundrechte nach Artikel 2 - 9 in ihrem Wesen berühren, bedürfen einer Mehrheit von 80% der Mitglieder des Verfassungsrats und der Verfassungsbürgerschaft. Eine Änderung des Artikels 1 ist unzulässig.

---

<sup>2</sup> eingefügt 20.01.2012



## IV Grundrechte

### *Kommentar:*

*Auch Grundrechte sind nicht für die Ewigkeit gemacht, sondern in einen historischen und kulturellen Kontext eingebunden. Welche Rechte den Rang kodifizierter Grundrechte haben sollten, hängt daher vom jeweiligen Kontext ab. Einstmals unabdingbar erscheinende Grundrechte können im Lauf der Zeit so sehr zur Selbstverständlichkeit werden, dass sie einer Kodifizierung nicht mehr bedürfen. Andere verlieren im Zuge gesellschaftlichen Bewusstseinswandels an Bedeutung oder Konsensfähigkeit, so dass sie im Grundrechtekatalog einer Verfassung früher oder später anachronistisch wirken. Daneben kann sich aber ein Bedarf an der Kodifizierung von Grundrechten auftun, die erst durch das Aufkommen neuartiger Gefährdungen und durch gesellschaftlichen Bewusstseinswandel herausragende Bedeutung erlangen. Die nachstehend formulierten Grundrechte sollen in diesem Sinne dem veränderten Bedarf an Grundrechten nachkommen. Der vorangestellte Übergangartikel eröffnet zugleich die Möglichkeit, den zu übernehmenden Grundrechtekatalog der bestehenden Verfassung zeitgemäß zu straffen.*

*Dass die hier in den Artikeln 2 bis 9 formulierten zusätzlichen Grundrechte Gesetzgebung und Rechtsprechung teilweise grundlegend zum Positiven verändern würden, dürfte auf den ersten Blick erkennbar sein. Darüber hinaus ergeben sich vielerlei weniger offensichtliche Auswirkungen. So wird z.B. durch Artikel 9 und 10 in Verbindung mit Artikel 3 die Ziffer 1 des Grundgesetzartikels 26 (Verbot der Vorbereitung eines Angriffskriegs) präzisiert, ergänzt und erweitert. Das Verbot der Vorbereitung eines Angriffskriegs hat sich als kaum justitiabel erwiesen, weil die Unterscheidung zwischen Angriff und Verteidigung rechtlich, moralisch und auch militärisch schwieriger ist bzw. geworden ist, als die Schöpfer des Grundgesetzes es offenbar unterstellten. Die untenstehenden Artikel 9, 10 und 3 können diese Lücke schließen. Sie könnten insofern auch für das Völkerrecht beispielgebend sein.*

### Übergangartikel

Die Grundrechte der Verfassung von ... (Bundesrepublik Deutschland) in der Fassung vom..... sind bis auf Weiteres Bestandteil dieser Verfassung. Vorrangig und zusätzlich gelten die folgenden Grundrechte.

#### Artikel 1 Menschenwürde

Die Würde des Menschen ist unantastbar.

#### Artikel 2 Gleichstellung künftiger Generationen

Die Interessen und Rechte künftiger Generationen stehen den Interessen und Rechten lebender Generationen gleich.

#### Artikel 3 Interessen von Bürgern anderer Staaten

Die Grundrechte gelten auch für Bürger anderer Staaten. Die Interessen und Rechte lebender und künftiger Bürger anderer Staaten werden bei politischen Entscheidungen gewahrt. Zuwiderhandlungen unterliegen der öffentlichen und zivilen Gerichtsbarkeit im Zuständigkeitsgebiet dieser Verfassung. Sie lösen Schadensersatzansprüche aus.

#### **Artikel 4 Veränderlichkeit des Staates**

Die Bürger haben Anspruch darauf, dass - in Anpassung an veränderte Anforderungen und Aufgabenstellungen - der Staat sich selbst verändert und sie selbst den Staat verändern können. Dies gilt für alle Ebenen von Staatlichkeit und alle Staatssparten.

#### **Artikel 5 Kontinuität der Lebensbedingungen**

Die Kontinuität vom Staat geformter Lebensbedingungen wird für die betroffenen Bürger gewährleistet. Der Wandel wird mit Augenmaß gestaltet. Durch Reformen staatlicher Regeln ausgelöste Brüche von Lebensbedingungen werden vermieden.

#### **Artikel 6 Verständlichkeit und Transparenz von Politik und Recht**

Jeder Bürger hat Anspruch auf Durchschaubarkeit und Verständlichkeit von Politik und Recht. Bürger werden nur zu Wahlen und Abstimmungen über Alternativen aufgerufen, deren Konsequenzen sie verstehen oder aus eigener Kraft verstehen könnten. Politische und staatliche Akteure legen ihre Interessenlagen gegenüber den Bürgern, Vertragspartner legen sie gegenseitig offen. Parteizugehörigkeiten gelten als Interessenlagen.

Insoweit Verträge nicht für alle Vertragspartner verständlich formuliert sind, sind sie unwirksam.

#### **Artikel 7 Nichteinmischung**

Staat und Unternehmen mischen sich in private Lebensumstände von Bürgern, auch denen anderer Staaten, nicht ein und forschen private Lebensumstände nicht aus. Für das Verhältnis von Staat zu Unternehmen und nichtstaatlichen Organisationen gilt Entsprechendes. Ausnahmen sind nur zulässig, um nachweislich drohende Straftaten abzuwenden. Wo staatliche Einmischungen und Ausforschungen unmerklich erfolgen, werden sie den Betroffenen nachträglich in angemessener Frist angezeigt. Sie werden vom Staat nicht ohne Einwilligung der Betroffenen öffentlich gemacht, dürfen von den Betroffenen aber ohne staatliche Einwilligung öffentlich gemacht werden.

Eine Abschöpfung, Speicherung und Weitergabe von privaten bzw. internen Daten über Personen, Unternehmen und nichtstaatliche Organisationen durch staatliche Organe erfolgt ausschließlich im Interesse und mit der anzunehmenden Zustimmung der Betroffenen. Ausnahmen hiervon bedürfen der Zustimmung des Verfassungsrats bzw. des vom Verfassungskongress eingerichteten Datenschutzrats.

#### **Artikel 8 Moralische Gewichtung von Bürgerinteressen**

Staatliches Handeln berücksichtigt Mehrheitsinteressen, folgt aber vorrangig moralisch höherwertigen Entscheidungsprinzipien. Es dient vorrangig den Interessen der bedürftigsten bzw. von staatlichem Handeln am stärksten betroffenen Bürger.

### **Artikel 9 Politische Assoziationsfreiheit**

Bürger können frei und unmittelbar darüber entscheiden, wer mit wem in welchen Grenzen gemeinsam einen Staat unterhält. Diese Entscheidung kann - soweit diese gebildet sind - für einzelne Staatssparten getrennt und unterschiedlich getroffen werden. Einschränkungen dieser Freiheit sind zulässig, insoweit sie für die Funktionsfähigkeit staatlicher Institutionen oder für die Gewährleistung anderer Grundrechte unabdingbar sind.

### **Artikel 10 Strafbarkeit politischen Handelns**

Alle Bürger, auch Bürger fremder Staaten, haben einen individuellen Anspruch auf Strafverfolgung von Politikern, deren Handeln sie in ihren Grundrechten verletzt hat. Unabhängig davon ist gesetzgeberisches und administratives Handeln, das vorsätzlich oder grob fahrlässig Grundrechtsverstöße, Menschenrechtsverstöße oder nicht mit Normen dieser Verfassung begründete Verstöße gegen das Völkerrecht, insbesondere Krieg, Bürgerkrieg und Folter und grobe Verletzungen des Grundrechts auf politische Assoziationsfreiheit (Artikel 9) , auslöst, begünstigt oder zu verhindern unterlässt, unter Strafe zu stellen. Dies gilt auch für politische und militärische Maßnahmen, die Bürger fremder Staaten in ihrem Grundrecht auf politische Assoziationsfreiheit verletzen.

### **Artikel 11 Weitere Grundrechte**

Alle Grundrechte von Verfassungen suprastaatlicher Organisationen, an denen ... (BRD) bzw. deren Nachfolgeinstitutionen beteiligt sind, gelten implizit auch für diese Verfassung, soweit sie mit den obigen Grundrechten und Grundsätzen und den nachfolgenden Organisationsnormen vereinbar sind.

### **Artikel 12 Statuswechsel von Grundrechten**

Der Verfassungskongress kann nach dem Übergangartikel und Artikel 11 implizit geltende Grundrechte ohne Bürgerbeteiligung explizit in diese Verfassung aufnehmen und solche Aufnahmen rückgängig machen.

## V Organisationsnormen der Verfassunggebung und Verfassungsgerichtsbarkeit

### *Kommentar:*

*Der Staat muss sich permanent weiterentwickeln. Die folgenden Organisationsnormen der Verfassunggebung würden hierfür die Voraussetzungen schaffen. Ein unabhängiger Verfassungskongress mit seinen hier beschriebenen Regeln und Verfahren würde eine permanente Staatsentwicklung aktiv gestalten. Seine Verfassunggebung wäre der Schlüssel zu weiterem moralischem, aber auch materiellem Fortschritt von Staat und Politik.*

*Die Organe des Verfassungskongresses - Verfassungsrat, Fiskalrat und Verfassungsbürgerschaft - haben sehr verschiedene Funktionen. Jedes dieser Organe ist organisatorisch so angelegt, dass keines von ihnen systematisch überfordert ist, wie es bei Parlamenten herkömmlicher Staaten der Fall ist. Schon die ausschließliche Zuständigkeit für Verfassungsentwicklung würde ein hohes fachliches Kompetenzniveau sicherstellen. Darüber hinaus wird hier eine weitere Spezialisierung vorgeschlagen, nämlich die Aufteilung der Zuständigkeiten für die allgemeine und für die fiskalische Verfassungsentwicklung. Dies auch deswegen, weil das System der Staatsfinanzen in dem hier vorgeschlagenen Spartenstaatsystem anspruchsvoller ist als im herkömmlichen Staat. An der Weiterentwicklung der Fiskalverfassung mitzuwirken wäre im Kontext des Spartenstaats auch für hoch qualifizierte Experten eine ausfüllende Aufgabe.*

*Aber auch wenn Verfassungsrat und Fiskalrat die denkbar höchste fachliche Kompetenz aufwiesen, wäre damit nicht zugleich für hinreichend bürgernahe Entscheidungen gesorgt. Deswegen wird ihnen in diesem Verfassungsentwurf die Verfassungsbürgerschaft als ein mit dem Denken der Durchschnittsbürger vertrautes Mitentscheidungsorgan zur Seite gestellt. Insgesamt wird damit eine kompetentere und innovationfreudigere, zugleich aber auch bürgernähere Verfassungsentwicklung ermöglicht, als sie in herkömmlichen Demokratien vorstellbar ist.*

### **Artikel 13 Verfassungskongress**

(1) Der Verfassungskongress ist eine permanente Einrichtung. Er besteht aus den verfassungsgebenden Organen Verfassungsrat, Fiskalrat und Verfassungsbürgerschaft. Angegliedert ist das unabhängige Verfassungsgericht.

(2) Nach Inkrafttreten dieser Verfassung wird nach deren Regeln die erste Verfassungsbürgerschaft konstituiert. Die Behörden des bestehenden Staates leisten hierzu die notwendige Amtshilfe. Unmittelbar anschließend wird nach den Regeln dieser Verfassung der erste Verfassungsrat, danach der erste Fiskalrat konstituiert.

(3) Beschlüsse zur Fiskalverfassung werden vom Fiskalrat und der Verfassungsbürgerschaft, sonstige Beschlüsse zur Verfassung vom Verfassungsrat und der Verfassungsbürgerschaft gefasst, soweit diese Verfassung nicht die Beteiligung eines weiteren Verfassungsorgans vorschreibt.

(4) Der Verfassungskongress beschließt mit seinen zuständigen Organen Änderungen dieser Verfassung und Gesetze zu deren Durchführung, darunter Gesetze zur Konkretisierung von Grundrechten.

## Artikel 14 Verfassungsrat

### *Aufgaben*

(1) Der Verfassungsrat beobachtet die Entwicklung von Staat und Gesellschaft im Hinblick auf Veränderungen der organisatorischen und ethischen Anforderungen an staatliches Handeln. Er nimmt gemeinsam mit der Verfassungsbürgerschaft Verfassungsänderungen vor, die veränderten Anforderungen an staatliches Handeln Rechnung tragen.

(2) Der Verfassungsrat beschließt gemeinsam mit der Verfassungsbürgerschaft zur Anwendung der Normen der Verfassung notwendige, auch für nachgeordnete Staatlichkeiten verbindliche Gesetze.

### *Wahlen / Zusammensetzung*

(3) Der Verfassungsrat hat 50 Mitglieder. Die Mandate von Verfassungsratsmitgliedern enden mit der Verfassungsratswahl, die der Vollendung ihres 70. Lebensjahres, spätestens aber der Vollendung ihres 15. Amtsjahres folgt.

(4) Die Mitglieder des Verfassungsrats, soweit sie nicht nach Ziffer 5 kooptiert werden, werden in allgemeiner, freier und geheimer Wahl gewählt. Sie nehmen keine Aufträge und Weisungen an und folgen nur ihrem Gewissen.

(5) Jedes vierte ausscheidende Mitglied des Verfassungsrats kann mit Zustimmung eines Mitglieds der Verfassungsbürgerschaft einen Nachfolger seiner Wahl in den Verfassungsrat kooptieren. Kooptierbar ist, wer in den Verfassungsrat wählbar ist.

(6) Wahlberechtigt sind die Bürger der dem Verfassungskongress nachgeordneten Staatlichkeiten, sofern sie das 18. Lebensjahr vollendet und sich als Wähler für Verfassungsratswahlen bei einer vom Verfassungskongress hierfür autorisierten Behörde registriert haben.

Hiervon ausgenommen sind Bürger, die für höchste verfassunggebende Organe anderer Staaten wahlberechtigt sind. Näheres regelt ein vom Verfassungskongress nach Abstimmung mit den hiervon betroffenen anderen Staaten beschlossenes Gesetz.

(7) Wählbar sind die wahlberechtigten Bürger, die das 45. Lebensjahr vollendet und ein Graduiertenstudium in einem für Verfassungsfragen relevanten Studienfach formell abgeschlossen oder auf anderem Weg eine gleichwertige Qualifikation erworben haben und mindestens zehn Jahre lang in der einschlägigen Forschung, Lehre, Publizistik, Rechtsprechung, Rechtsberatung, Politikberatung oder in einschlägigen politischen Mandaten oder Staats- oder Verwaltungsämtern tätig gewesen sind, die keiner politischen Partei (Politikverein) bzw. Agentur und keiner vergleichbaren Organisation angehören oder angehört haben und sich für keine politischen Ämter oder Mandate bewerben oder beworben haben, es sei denn als unabhängige Einzelbewerber.

(8) Wahlen zum Verfassungsrat finden statt, sobald genau zehn Ratssitze neu zu vergeben sind. Um zehn Ratssitze bewerben sich mindestens 30 Kandidaten.

(9) Die Kandidaten werden von der Verfassungsbürgerschaft aufgestellt. Jedes Mitglied der Verfassungsbürgerschaft nominiert hierfür zwei wählbare Aspiranten mit je einer Stimme oder einen Aspiranten mit zwei Stimmen. Aspiranten können von hierauf spezialisierten Agenturen (Vereinen für Verfassungspolitik) vorgeschlagen werden. Zur fachlichen Qualifikation jedes Aspiranten legt dessen Nominant der Verfassungsbürgerschaft zwei unabhängige Gutachten vor. Die Auswahl jedes Gutachters durch einen Nominanten bedarf der Zustimmung mindestens eines von zwei durch Losentscheid bestimmten anderen Mitgliedern der Verfassungsbürgerschaft. Aus der Gesamtheit der Aspiranten wählt die Verfassungsbürgerschaft sodann in einem von den bestehenden Organen des Verfassungskongresses durch Gesetz beschlossenen Verfahren in einem Wahlgang 30 Kandidaten aus. Die Reihenfolge der Kandidaten auf der den Bürgern vorzulegenden Wahlliste richtet sich vorrangig nach dem bei dieser Wahl für sie ermittelten Rang. Nachrangig gilt die alphabetische Reihenfolge.

(10) Kandidaten können sich in ihrer Wahlwerbung von einer Agentur unterstützen lassen, sofern die Verbindung zu der Agentur öffentlich gemacht und auf dem Wahlzettel ausgewiesen wird. Die Wahlwerbung durch Agenturen darf ausschließlich Sachargumente zur Verfassungspolitik enthalten. Agenturen, die hiergegen verstoßen, kann der Verfassungskongress mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder seiner zuständigen Organe befristet oder unbefristet von der Werbung für und Unterstützung von Kandidaten ausschließen.

(11) Die Wahl der Verfassungsratsmitglieder erfolgt in einem Wahlgang. Das Wahlverfahren beschließt der Verfassungskongress in einem Wahlgesetz.

(12) Der Verfassungsrat kann von Mitgliedern der Verfassungsbürgerschaft benannte Aspiranten und von der Verfassungsbürgerschaft aufgestellte Kandidaten mit einstimmigem Beschluss von Wahlen zum Verfassungsrat ausschließen.

(13) Der Verfassungsrat wählt aus seiner Mitte für jeweils sechs Jahre die Mitglieder seines Präsidiums. Das Präsidium besteht aus einem Sprecher, einem Koordinator und dessen Beisitzern, einem Innenpräsidenten und deren Stellvertretern. Der Koordinator leitet mit seinen Beisitzern die Zusammenarbeit mit verfassunggebenden Organen nachgeordneter und benachbarter Staatlichkeiten und suprastaatlicher Organisationen. Je ein Beisitzer mit seinem Stellvertreter ist zuständig für die Koordination mit einer nachgeordneten Staatlichkeit.

(14) Der Verfassungsrat wählt für jeweils fünf Jahre den Leiter des Verfassungsamts und aus seiner Mitte dessen Stellvertreter.

(15) Der Verfassungsrat wählt aus seiner Mitte für jeweils fünf Jahre die Vorsitzenden der Ausschüsse und ihre Stellvertreter.

(16) Die Amtszeiten nach Ziffer 13 bis 15 gewählter Amtsträger enden spätestens mit deren Ausscheiden aus dem Verfassungsrat.

(17) Fraktionsbildung im Verfassungsrat ist unzulässig. Ratsmitglieder, die eine formelle oder informelle Fraktionsbildung betreiben, verlieren ihr Amt. Entscheidungen hierüber fällt im Streitfall das Verfassungsgericht auf Antrag von mindestens zwei Ratsmitgliedern.

(18) Die Erstwahl des Verfassungsrats erfolgt in drei Wahlgängen, in denen Mandate an Kandidaten im fünften, sechsten und siebten Lebensjahrzehnt vergeben werden (s. hierzu Ziffer 7 und 8). Die hierfür notwendigen Regeln der Nominierung von Aspiranten und der Wahl von Kandidaten beschließt die Verfassungsbürgerschaft analog zu Ziffer 9 durch Gesetz.

#### *Hauptberuflichkeit / Entgelt / Interessenneutralität*

(19) Die Mitgliedschaft im Verfassungsrat ist hauptberuflich wahrzunehmen. Die Ratsmitglieder erhalten für die Dauer ihrer Tätigkeit und mindestens drei Jahre darüber hinaus ein Entgelt, das ihre finanzielle Unabhängigkeit sicherstellt. Die Ausübung von Nebentätigkeiten bedarf der Zustimmung des Sprechers, des Innenpräsidenten und ihrer Stellvertreter.

Ausscheidenden Mitgliedern ist die Ausübung von Tätigkeiten für Organisationen und Unternehmen mit verfassungspolitischen Interessen für drei Jahre untersagt.

(20) Mitglieder des Verfassungsrats dürfen auch während ihrer Amtszeit keiner politischen Partei (Politikverein) bzw. Agentur und keiner vergleichbaren Organisation und keiner Interessenorganisation angehören und keine anderen politischen Ämter oder Mandate wahrnehmen und sich für solche nicht bewerben.

#### *Sitzungen und Protokolle*

(21) Sitzungen des Verfassungsrats finden in Abständen von nicht weniger als zwei Monaten statt. Sie werden vom Innenpräsidenten oder seinem Stellvertreter auf Antrag eines Präsidiumsmitglieds oder auf Antrag eines Fünftels seiner Mitglieder einberufen. Die Sitzungen sind nicht öffentlich.

(22) Von jeder Sitzung erstellt der Innenpräsident ein Protokoll. Die Protokolle werden von allen Ratsmitgliedern unterzeichnet. Jedes Ratsmitglied kann dem Protokoll kurze Ergänzungen hinzuzufügen.

Von jedem Protokoll erstellt der Sprecher in Abstimmung mit dem Sprecher der Verfassungsbürgerschaft eine allgemeinverständliche Zusammenfassung.

Die Protokolle werden veröffentlicht.

(23) Die Verfassungsbürgerschaft kann aus wichtigem Grund mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen die Wiederholung von Verfassungsratssitzungen beschließen. Wiederholte Verfassungsratssitzungen sind öffentlich.

(24) Der Verfassungsrat kann aus wichtigem Grund mit der einfachen Mehrheit seiner Mitglieder gemeinsame öffentliche oder nichtöffentliche Sitzungen von Verfassungsrat und Fiskalrat, Verfassungsrat und Verfassungsbürgerschaft oder Verfassungsrat, Fiskalrat und Verfassungsbürgerschaft einberufen. Die Sitzungen werden vom Innenpräsidenten des Verfassungsrats geleitet.

#### *Abstimmungen*

(25) Beschlüsse des Verfassungsrats, die unmittelbar die Verfassung betreffen, werden mit einer Mehrheit von 70 % seiner Mitglieder gefasst. Sie bedürfen der Zustimmung von 60% der Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft.

Andere Beschlüsse werden mit einer Mehrheit von 60% der abgegebenen Stimmen gefasst. Sie bedürfen der Zustimmung der Hälfte der Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft.

#### *Einstimmiges Veto*

(26) Der Verfassungsrat kann Beschlüsse des Fiskalrats mit einstimmigem Beschluss aufheben.

#### *Ausschüsse*

(27) Der Verfassungsrat bildet Ausschüsse. Die Ausschüsse spezialisieren sich auf Teilbereiche der Verfassunggebung und Gesetzgebung und vom Präsidium gestellte andere Aufgaben. Sie berichten dem Verfassungsrat regelmäßig mündlich und schriftlich über ihre Beratungen. Die schriftlichen Berichte werden veröffentlicht.

#### *Wissenschaftliche Beratung*

(28) Der Verfassungsrat und seine Ausschüsse lassen sich permanent wissenschaftlich und verfassungsrechtlich beraten. Der Verfassungsrat holt in Abständen von nicht mehr



als zwei Jahren jeweils drei wissenschaftliche Gutachten zu eventuellem Veränderungs- und Ergänzungsbedarf der Verfassung ein. Jedes Verfassungsratsmitglied schlägt hierfür zwei Gutachter vor. Bestellt werden diejenigen drei Gutachter, die in einer einmaligen Abstimmung die meisten Stimmen erhalten.

An der Erstellung der Gutachten wirken Personen und Institutionen in Abständen von nicht weniger als zehn Jahren mit.

#### *Berichterstattung über Grundrechte und Verfassungsgrundsätze*

(29) Der Verfassungsrat verfasst und veröffentlicht jährlich einen Bericht über die Wahrung der Verfassungsgrundsätze sowie Berichte über die Wahrung von mindestens zwei der Grundrechte nach Artikel 1 bis 9 dieser Verfassung. Die Berichte werden vor der Verfassungsbürgerschaft in öffentlicher Sitzung vorgestellt. Der Zeitabstand der Berichte zu einzelnen Grundrechten beträgt nicht mehr als acht Jahre.

In Abständen von nicht mehr als zehn Jahren verfasst und veröffentlicht der Verfassungsrat Bewertungen zur Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit sämtlicher Verfassungsartikel. Die Bewertungen können in Teilen nacheinander vorgelegt werden.

Das Verfassungsgericht verfasst und veröffentlicht zu jeder dieser Bewertungen einen Kommentar aus der Praxis der Rechtsprechung.

#### *Wahlprüfung*

(30) Verfassungsratswahlen werden von der Verfassungsbürgerschaft überprüft.

#### *Sitz des Verfassungsrates*

(31) Der Verfassungsrat bestimmt den Ort seiner Tätigkeit. Der Verfassungsrat weist die Verwaltungssparte (s. Artikel 38, Ziffer 1) oder aus wichtigem Grund eine andere nachgeordnete Staatlichkeit an, ihm angemessene Örtlichkeiten für seine Tätigkeit zu überlassen bzw. zu beschaffen.

## **Artikel 15 Staatsoberhaupt**

### *Kommentar*

*In den meisten etablierten Demokratien haben Staatsoberhäupter neben der repräsentativen nur untergeordnete funktionelle Aufgaben, die sich in Akten wie der formellen Inkraftsetzung von Gesetzen und der formellen Ernennung und Entlassung von Regierungsmitgliedern erschöpfen. In ihrer Hauptrolle sind solche Staatsoberhäupter Identifikationsfiguren.*

*Die logische und auch zeitgemäße Konsequenz hieraus wäre, solche Staatsoberhäupter ganz von ihren funktionellen Aufgaben zu befreien und sie ihre politische Rolle als reine Identifikationsfiguren spielen zu lassen. Der Artikel 15 dieses Verfassungsentwurfs eröffnet hierzu die Perspektive, repräsentative Staatsoberhäupter einer „Staatssparte*

*Identifikation“ vorstehen zu lassen. In einer solchen Staatssparte könnten alle identifikatorisch bedeutsamen Rollen von nationalem Rang gebündelt werden, darunter die Bewahrung und Vermittlung nationaler Kulturgüter und der national repräsentative Leistungssport.*

*Eine solche Verselbstständigung nationaler Repräsentation und Identifikation würde schon für sich genommen den Charakter aller übrigen Politik heilsam verändern. Eine Folge hiervon wäre, dass nationale Emotionen größtenteils auf die Staatssparte Identifikation fokussiert und damit für die übrige Politik weitgehend unschädlich gemacht würden. Auch dies wäre schon für sich genommen ein Meilenstein der Staats- und Verfassungsentwicklung.*

Der Sprecher des Verfassungsrats übernimmt die Aufgaben eines funktionellen Staatsoberhauptes für nachgeordnete Staatlichkeiten, soweit es von diesen gefordert oder vom Verfassungskongress beschlossen wird.

Ein repräsentatives Staatsoberhaupt wird im Rahmen der Staatssparte Verwaltung oder - soweit schon vorhanden - der Staatssparte Identifikation direkt von den Bürgern gewählt. Näheres bestimmt ein vom Verfassungskongress beschlossenes Gesetz.

## Artikel 16 Fiskalrat

### *Aufgaben*

(1) Der Fiskalrat entwickelt unter Wahrung der Interessen aller nachgeordneten Staatlichkeiten die Fiskalverfassung (Artikel 27ff) fort, die insbesondere die fiskalischen Beziehungen zwischen den Institutionen nachgeordneter Staatlichkeit regelt. Er nimmt Änderungen der Fiskalverfassung vor, wenn Veränderungen der Staatsordnung oder sonstige Umstände dies erfordern. Verfassungsbürgerschaft und Verfassungsrat sind hieran nach den Bestimmungen dieser Verfassung beteiligt.

(2) Der Fiskalrat kann mit einer Mehrheit von 80 % seiner Mitglieder vom Verfassungsrat verlangen, nicht in seiner Zuständigkeit liegende Bestimmungen dieser Verfassung, die sich auf die Funktionsfähigkeit der Fiskalordnung auswirken, zu ändern. Dieses Verlangen ist mit Vorschlägen für eine Neufassung der betreffenden Bestimmungen zu verbinden.

(3) Der Fiskalrat beschließt zusammen mit der Verfassungsbürgerschaft zur Anwendung der Normen der Fiskalverfassung notwendige, auch für nachgeordnete Staatlichkeiten verbindliche Gesetze.

### *Wahlen / Zusammensetzung*

(4) Der Fiskalrat hat 40 Mitglieder.

(5) Je zehn Mitglieder des Fiskalrats werden vom Verfassungsrat und von der Verfassungsbürgerschaft gewählt. Verfassungsrat und Verfassungsbürgerschaft wählen in je fünf aufeinanderfolgenden Wahlgängen jeweils zwei Mitglieder des Fiskalrats aus

jeweils 15 Kandidaten. Gewählt sind die Kandidaten, die in einem Wahlgang die meisten Stimmen erhalten.

(6) Sind die Mandate zweier vom Verfassungsrat gewählter Fiskalratsmitglieder beendet, wählt der Verfassungsrat zwei neue Mitglieder. Sind die Mandate zweier von der Verfassungsbürgerschaft gewählter Fiskalratsmitglieder beendet, wählt die Verfassungsbürgerschaft zwei neue Mitglieder. Es gilt das Wahlverfahren nach Ziffer 5.

(7) Die Kandidaten für Fiskalratswahlen werden aus Aspiranten ausgewählt. Jedes Verfassungsratsmitglied, jedes Mitglied der Verfassungsbürgerschaft und ggf. jedes Fiskalratsmitglied kann für jede Kandidatenwahl einen Aspiranten nominieren. Zur fachlichen Qualifikation jedes Aspiranten legt dessen Nominant zwei unabhängige Gutachten vor. Die Auswahl der Gutachter durch einen Nominanten des Verfassungsrats und des Fiskalrats bedarf der Zustimmung mindestens eines von zwei durch Losentscheid bestimmten Mitgliedern der Verfassungsbürgerschaft. Die Auswahl der Gutachter durch einen Nominanten der Verfassungsbürgerschaft bedarf der Zustimmung mindestens eines von zwei durch Losentscheid bestimmten Mitgliedern des Verfassungsrats.

Das Verfahren der Auswahl der Kandidaten aus den Aspiranten beschließt der Verfassungskongress mit seinen bestehenden Organen durch Gesetz.

(8) Das Mandat der so gewählten Fiskalratsmitglieder endet mit der der Vollendung ihres 70. Lebensjahres, spätestens jedoch mit der der Vollendung ihres zwölften Amtsjahres folgenden Fiskalratswahl.

(9) 20 Mitglieder des Fiskalrats werden von den Parlamenten nachgeordneter Staatsparten ernannt. Jede nachgeordnete Staatspartie ernennt mindestens ein Mitglied. Näheres regelt ein Gesetz.

(10) Die Amtsperioden ernannter Mitglieder bestimmt das ernennende Staatsorgan. Ihre Dauer ist auf zehn Jahre beschränkt.

(11) Als Mitglieder des Fiskalrats wählbar und ernennbar sind wahlberechtigte Bürger, die das 45. Lebensjahr vollendet und ein Graduiertenstudium in einem für Fragen der Fiskalverfassung relevanten Studienfach formell abgeschlossen oder auf anderem Weg eine gleichwertige Qualifikation erworben haben und mindestens zehn Jahre lang in der einschlägigen Forschung, Lehre, Publizistik, Rechtsprechung, Rechtsberatung, Politikberatung oder in einschlägigen politischen Mandaten oder Staats- oder Verwaltungsämtern tätig gewesen sind, die keiner politischen Partei (Politikverein) bzw. Agentur und keiner vergleichbaren Organisation angehören oder angehört haben und sich für keine politischen Ämter oder Mandate bewerben oder beworben haben, es sei denn als unabhängige Einzelbewerber.

(12) Der Fiskalrat wählt aus seiner Mitte für jeweils fünf Jahre ein Präsidium, bestehend aus einem Sprecher, einem Koordinator und dessen Beisitzern, einem Innenpräsidenten und deren Stellvertretern.

Der Koordinator sorgt mit seinen Beisitzern für notwendige Abstimmungen mit

fiskalischen Organen nachgeordneter und benachbarter Staatlichkeiten und suprastaatlicher Organisationen. Je ein Beisitzer mit seinem Stellvertreter ist zuständig für die Koordination mit einer nachgeordneten Staatlichkeit.

(13) Der Fiskalrat wählt für jeweils fünf Jahre den Leiter des Fiskalamts und aus seiner Mitte einen seiner Stellvertreter. Er wählt für acht Jahre den Leiter des dem Fiskalamt assoziierten Rechnungshofs und aus seiner Mitte einen seiner Stellvertreter.

(14) Der Fiskalrat wählt aus seiner Mitte für jeweils fünf Jahre die Vorsitzenden der Ausschüsse und ihre Stellvertreter.

(15) Die Amtszeiten nach Ziffer 12 bis 14 gewählter Amtsträger enden spätestens mit deren Ausscheiden aus dem Fiskalrat.

(16) Fraktionsbildung im Fiskalrat ist unzulässig. Ratsmitglieder, die eine formelle oder informelle Fraktionsbildung betreiben, verlieren ihr Amt. Entscheidungen hierüber fällt das Verfassungsgericht auf Antrag von mindestens zwei Ratsmitgliedern.

#### *Hauptberuflichkeit / Entgelt / Interessenneutralität*

(17) Die Mitgliedschaft im Fiskalrat ist hauptberuflich wahrzunehmen. Die Ratsmitglieder erhalten für die Dauer ihrer Tätigkeit und mindestens drei Jahre darüber hinaus ein Entgelt, das ihre finanzielle Unabhängigkeit sicherstellt. Die Ausübung von Nebentätigkeiten bedarf der Zustimmung des Sprechers, des Innenpräsidenten und ihrer Stellvertreter.

Ausscheidenden Mitgliedern ist die Ausübung von Tätigkeiten für Organisationen und Unternehmen mit verfassungs- und fiskalpolitischen Interessen für drei Jahre untersagt.

(18) Mitglieder des Verfassungsrats dürfen auch während ihrer Amtszeit keiner politischen Partei (Politikverein) bzw. Agentur und keiner vergleichbaren Organisation und keiner Interessenorganisation angehören und keine anderen politischen Ämter oder Mandate wahrnehmen und sich für solche nicht bewerben.

#### *Sitzungen und Protokolle*

(19) Sitzungen des Fiskalrats finden mindestens vierteljährlich statt. Sie werden vom Innenpräsidenten oder seinem Stellvertreter auf Antrag eines Präsidiumsmitglieds oder auf Antrag eines Fünftels seiner Mitglieder einberufen. Die Sitzungen sind nicht öffentlich.

(20) Von jeder Sitzung erstellt der Innenpräsident ein Protokoll. Die Protokolle werden von allen Ratsmitgliedern unterzeichnet. Jedes Ratsmitglied kann dem Protokoll kurze Ergänzungen hinzuzufügen.

Von jedem Protokoll erstellt der Sprecher des Fiskalrats in Abstimmung mit dem Sprecher der Verfassungsbürgerschaft eine allgemeinverständliche Zusammenfassung. Die Protokolle werden veröffentlicht.

(21) Die Verfassungsbürgerschaft kann aus wichtigem Grund mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen die Wiederholung von Fiskalratssitzungen beschließen. Wiederholte Fiskalratssitzungen sind öffentlich.

(22) Der Fiskalrat kann aus wichtigem Grund mit der einfachen Mehrheit seiner Mitglieder gemeinsame öffentliche oder nichtöffentliche Sitzungen von Fiskalrat und Verfassungsrat, Fiskalrat und Verfassungsbürgerschaft oder Fiskalrat, Verfassungsrat und Verfassungsbürgerschaft einberufen. Die Sitzungen werden vom Innenpräsidenten des Fiskalrats geleitet.

#### *Abstimmungen*

(23) Beschlüsse des Fiskalrats, die unmittelbar die Fiskalverfassung betreffen oder Regeln zur Gesamthöhe der Staatsausgaben oder deren Verteilung unter den nachgeordneten Staatlichkeiten setzen, werden mit einer Mehrheit von mindestens 70% seiner Mitglieder gefasst. Sie bedürfen der Zustimmung der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen von Verfassungsrat und Verfassungsbürgerschaft.

Kommt bei solchen Beschlüssen eine Mehrheit von 70% nicht zustande, genügt eine Mehrheit von 60%, wenn auch der Verfassungsrat dem Beschluss mit einer Mehrheit von 60% seiner Mitglieder zustimmt.

Andere Beschlüsse des Fiskalrats werden mit einer Mehrheit von 60% der abgegebenen Stimmen gefasst. Sie bedürfen der Zustimmung von 40% der Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft.

(24) Vor Beschlüssen über die Erhebung von Steuern für und zur Verteilung von Steuereinnahmen auf nachgeordnete Staatlichkeiten hört der Fiskalrat deren Regierungen an. Die Anhörungen sind öffentlich, wenn eines der beteiligten Organe dies verlangt.

#### *Einstimmiges Veto*

(25) Der Fiskalrat kann Beschlüsse des Verfassungsrats mit einstimmigem Beschluss aufheben.

#### *Ausschüsse*

(26) Der Fiskalrat bildet Ausschüsse. Die Ausschüsse spezialisieren sich auf Teilbereiche fiskalischer Verfassungs- und Verteilungsregeln, auf den Finanzbedarf einzelner nachgeordneter Staatlichkeiten und auf andere vom Präsidium gestellte Aufgaben. Sie berichten dem Verfassungsrat regelmäßig mündlich und schriftlich über die Ergebnisse ihrer Arbeit. Die schriftlichen Berichte werden veröffentlicht.

#### *Kontrollrechte*

(27) Die Organe nachgeordneter Staatlichkeit gewähren dem Fiskalrat und von ihm beauftragten Prüfungs- und Beratungsunternehmen und Ämtern uneingeschränkten

Einblick in ihre finanzielle Lage und deren Entstehungsgeschichte und in ihre Einnahmen- und Ausgabenplanung und legen ihnen die Wirtschaftlichkeit ihrer Ausgaben dar.

#### *Wissenschaftliche Beratung*

(28) Der Fiskalrat und seine Ausschüsse lassen sich permanent wissenschaftlich und verfassungsrechtlich beraten. Der Fiskalrat holt in Abständen von nicht mehr als drei Jahren jeweils drei wissenschaftliche Gutachten zu eventuellem Veränderungs- und Ergänzungsbedarf der Fiskalverfassung ein. Jedes Fiskalratsmitglied schlägt einen Gutachter vor. Bestellt werden diejenigen drei Gutachter, die in einer einmaligen Abstimmung die meisten Stimmen erhalten.

An der Erstellung der Gutachten wirken Personen und Institutionen in Abständen von nicht weniger als zehn Jahren mit.

#### *Wahlprüfung*

(29) Fiskalratswahlen werden von der Verfassungsbürgerschaft überprüft.

#### *Sitz des Fiskalrates*

(30) Der Fiskalrat hat seinen Sitz am Ort des Verfassungsrats. Der Verfassungsrat weist die Verwaltungssparte oder aus wichtigem Grund eine andere nachgeordnete Staatlichkeit an, dem Fiskalrat angemessene Räumlichkeiten für seine Tätigkeit zu überlassen bzw. zu beschaffen.

#### *Eigenfinanzierung*

(31) Der Fiskalrat behält von den dem Fiskalamt zugeflossenen Steuereinnahmen die für die Finanzierung von Verfassungskongress, Verfassungsgericht und zugehörigen Ämtern notwendigen Mittel ein.

## **Artikel 17 Verfassungsbürgerschaft**

### *Aufgaben*

(1) Die Verfassungsbürgerschaft begleitet und überprüft die Arbeit des Verfassungsrats und des Fiskalrats. Sie ist an deren Entscheidungen nach den Regeln dieser Verfassung beteiligt.

(2) Die Verfassungsbürgerschaft kann dem Verfassungsrat eigene Vorschläge für Verfassungsänderungen und -ergänzungen unterbreiten. Mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Verfassungsbürgerschaftsmitglieder beschlossene und von mindestens einem Drittel der Verfassungsratsmitglieder gebilligte Änderungs- und Ergänzungsvorschläge werden den Bürgern innerhalb von zwei Jahren zu einer außerordentlichen Abstimmung vorgelegt, wenn der Verfassungsrat sie nicht vor Ablauf dieser Frist in die eigene Verfassunggebung übernimmt.

(3) Die Verfassungsbürgerschaft überprüft Verfassungstexte und Vorschläge für Verfassungsänderungen und -ergänzungen auf Allgemeinverständlichkeit und schlägt dem Verfassungsrat ggf. verständlichkeitsfördernde Änderungen vor. Sie erstellt allgemeinverständliche Textfassungen der Verfassung (Jedermannverfassung, Bürgerverfassung, Schulverfassung) und Verfassungskommentare und beschließt diese mit einer Mehrheit von 60% ihrer Mitglieder.

#### *Wahlen / Zusammensetzung*

(4) Die Verfassungsbürgerschaft hat 60 Mitglieder, von denen jeweils ein Drittel gleichzeitig bestimmt wird. Die Auswahl erfolgt in einem zweistufigen Verfahren. Zunächst werden aus dem Kreis aller wahlberechtigten Bürger im Alter zwischen 40 und 60 Jahren, die sich beim Verfassungsbürgerschaftsamt oder einer von der Verfassungsbürgerschaft autorisierten Behörde hierfür registriert haben, im Losverfahren insgesamt 500 Personen ausgewählt, die 10 Wahlkonventen mit je 50 Mitgliedern zugeteilt werden.

(5) Personen, die einer politischen Partei (Politikverein) bzw. Agentur oder einer vergleichbaren Organisation angehören oder angehört haben oder politische Ämter oder Mandate wahrnehmen oder sich für solche bewerben oder beworben haben, sind von der Registrierung ausgeschlossen. Eine entsprechende Negativerklärung ist bei der Registrierung abzugeben.

(6) Die 10 Wahlkonvente wählen aus ihrer Mitte je zwei Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft.

(7) Die Wahlen finden mindestens drei und höchstens sechs Monate nach der Auslosung der Konventemitglieder statt. Ihnen gehen mindestens drei Versammlungen der Konvente von mindestens einer Woche Dauer voraus. Gewählt sind jeweils diejenigen zwei Personen, die in einem Wahlgang die meisten Stimmen der Konventsmitglieder erhalten haben.

(8) Wählbar ist, wer sich im jeweiligen Konvent ausführlich schriftlich und in mündlichem Vortrag um die Wahl beworben und sich mindestens zwei Anhörungen im Konvent gestellt hat. Die schriftlichen Bewerbungen werden öffentlich gemacht. Die Anhörungen sind nicht öffentlich.

(9) Für die erste Mandatsperiode wählen zehn Konvente je zwei Kandidaten für vier, zehn Konvente je zwei Kandidaten für sechs und zehn Konvente je zwei Kandidaten für acht Jahre zu Mitgliedern der Verfassungsbürgerschaft. Zum Ersatz regulär ausscheidender Mitglieder wählen danach in Abständen von zwei Jahren jeweils zehn Konvente zwei neue Mitglieder für sechs Jahre.

(10) Die Verfassungsbürgerschaft wählt aus ihrer Mitte für jeweils sechs Jahre ein Präsidium, bestehend aus einem Sprecher, einem Innenpräsidenten, einem Fiskalratskoordinator, einem Verfassungsratskoordinator und deren Stellvertretern.

(11) Die Verfassungsbürgerschaft wählt für sechs Jahre den Leiter des Verfassungsbürgerschaftsamtes und aus ihrer Mitte dessen Stellvertreter.

(12) Die Verfassungsbürgerschaft wählt aus ihrer Mitte für jeweils sechs Jahre die Vorsitzenden der Ausschüsse und ihre Stellvertreter.

(13) Nach Ziffer 10 bis 12 gewählte Amtsträger, deren Mandat vor Ende ihrer Amtsperiode ausläuft, erhalten bis zum Ende ihrer Amtszeit ein Folgemandat als nicht stimmberechtigte Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft.

#### *Hauptberuflichkeit / Entgelt / Interessenneutralität*

(14) Die ausgelosten Wahlkonventemitglieder widmen ihrer Tätigkeit mindestens die Hälfte der für Hauptberufe üblichen Arbeitszeit. Sie erhalten für die Dauer ihrer Tätigkeit und mindestens sechs Monate darüber hinaus ein Entgelt, das mindestens dem durchschnittlichen Arbeitsentgelt für eine überdurchschnittlich qualifizierte Vollzeitarbeit entspricht. Für die Dauer ihrer Tätigkeit und mindestens sechs Monate darüber hinaus sind ihre bestehenden Arbeitsverhältnisse nicht kündbar.

(15) Die Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft widmen ihrer Tätigkeit mindestens die Hälfte, von der Verfassungsbürgerschaft gewählte Amtsträger mindestens die Gesamtheit der für Hauptberufe üblichen Arbeitszeit.

Sie erhalten für die Dauer ihrer Tätigkeit und mindestens ein Jahr darüber hinaus ein Entgelt in Höhe der Hälfte des Entgelts der Verfassungsratsmitglieder.

Von der Verfassungsbürgerschaft gewählte Amtsträger erhalten das gleiche Entgelt wie Verfassungsratsmitglieder.

Alle Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft haben das Recht auf und die Pflicht zur regelmäßigen Teilnahme an Fortbildungen, die zusätzlich vergütet wird.

(16) Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft dürfen auch während ihrer Amtszeit keiner politischen Partei (Politikverein) oder Agentur und keiner vergleichbaren Organisation und keiner Interessenorganisation angehören und keine anderen politischen Ämter oder Mandate wahrnehmen und sich für solche nicht bewerben.

#### *Abstimmungen*

(17) Beschlüsse der Verfassungsbürgerschaft werden, soweit diese Verfassung es nicht anders bestimmt, mit einer Mehrheit von 60 % der abgegebenen Stimmen gefasst.

#### *Sitzungen und Protokolle*

(18) Sitzungen der Verfassungsbürgerschaft finden mindestens vierteljährlich statt. Sie werden vom Innenpräsidenten oder seinem Stellvertreter auf Antrag eines Präsidiumsmitglieds oder auf Antrag eines Fünftels ihrer Mitglieder einberufen. Die Sitzungen sind nicht öffentlich.

(19) Von jeder Sitzung erstellt der Innenpräsident ein Protokoll. Die Protokolle sind von allen Bürgerschaftsmitgliedern zu unterzeichnen. Jedes Bürgerschaftsmitglied kann dem



Protokoll kurze Ergänzungen hinzuzufügen.

Von jedem Protokoll erstellt der Sprecher eine allgemeinverständliche Zusammenfassung. Die Protokolle werden veröffentlicht.

(20) Die Verfassungsbürgerschaft kann aus wichtigem Grund mit der einfachen Mehrheit ihrer Mitglieder gemeinsame öffentliche oder nichtöffentliche Sitzungen von Verfassungsbürgerschaft und Verfassungsrat, Verfassungsbürgerschaft und Fiskalrat oder Verfassungsbürgerschaft, Verfassungsrat und Fiskalrat einberufen. Die Sitzungen werden vom Innenpräsidenten der Verfassungsbürgerschaft geleitet.

#### *Ausschüsse*

(21) Die Verfassungsbürgerschaft bildet Fachausschüsse, die sich auf Teilbereiche der Verfassunggebung und Gesetzgebung des Verfassungskongresses spezialisieren. Mindestens ein Ausschuss spezialisiert sich auf fiskalische Fragen. Andere Ausschüsse wählen gleiche oder ähnliche Spezialisierungen wie die Ausschüsse des Verfassungsrats. Die Ausschüsse berichten der Verfassungsbürgerschaft regelmäßig mündlich und schriftlich über die Ergebnisse ihrer Arbeit. Die schriftlichen Berichte werden veröffentlicht.

#### *Wissenschaftliche Beratung*

(22) Die Verfassungsbürgerschaft und ihre Ausschüsse lassen sich permanent wissenschaftlich und verfassungsrechtlich beraten. Vor Abstimmungen, die unmittelbar die Verfassung betreffen, holt die Verfassungsbürgerschaft mindestens zwei Sondergutachten ein. Jedes Mitglied der Bürgerschaft kann hierfür einen Gutachter vorschlagen. Gewählt sind die beiden Gutachter, die in einem Wahlgang die meisten Stimmen erhalten.

#### *Sitz der Verfassungsbürgerschaft*

(23) Die Verfassungsbürgerschaft hat ihren Sitz am Ort des Verfassungsrats. Der Verfassungsrat weist die Verwaltungssparte oder aus wichtigem Grund eine andere nachgeordnete Staatlichkeit an, der Verfassungsbürgerschaft angemessene Örtlichkeiten für ihre Tätigkeit zu überlassen bzw. zu beschaffen.

#### *Wahlprüfung*

(24) Wahlen zur Verfassungsbürgerschaft werden vom Verfassungsrat überprüft.

### **Artikel 18 Auflösung des Verfassungsrats, Minderheitsinitiativen**

(1) Verfehlen vom Verfassungsrat vorgelegte Verfassungen oder Verfassungsänderungen in zwei aufeinanderfolgenden Abstimmungen die verfassunggebende Mehrheit der wahlberechtigten Bürger, entscheidet die

Verfassungsbürgerschaft über die Auflösung des Verfassungsrats. Eine Auflösung wird mit den Stimmen der Mehrheit der Mitglieder der Verfassungsbürgerschaft beschlossen.

(2) Der aufzulösende Verfassungsrat bleibt geschäftsführend im Amt, bis ein neuer Verfassungsrat gewählt ist. Die Wahl erfolgt im Verfahren nach Artikel 14, Ziffer 18 innerhalb von sechs Monaten. Mitglieder des aufzulösenden Verfassungsrats können ohne Vorlage von Gutachten zu ihrer Qualifikation als Aspiranten für den neuen Verfassungsrat nominiert werden.

(3) Verfehlt eine vom Verfassungsrat vorgelegte Verfassung oder Verfassungsänderung in einer Abstimmung die verfassunggebende Mehrheit der wahlberechtigten Bürger, kann den Bürgern eine Verfassung oder Verfassungsänderung zur Abstimmung gestellt werden, die zuvor im Verfassungsrat oder der Verfassungsbürgerschaft die erforderliche Mehrheit der Stimmen verfehlt hat. Hierfür ist ein Beschluss von mindestens einem Drittel der Mitglieder des Verfassungsrats und der Verfassungsbürgerschaft erforderlich. Führt eine solche Minderheiteninitiative zum Erfolg, kann die Verfassungsbürgerschaft mit den Stimmen eines Drittels ihrer Mitglieder die Auflösung des Verfassungsrats beschließen. Das weitere Verfahren erfolgt nach Ziffer 2.

#### **Artikel 19 Zuständigkeitsgebiet des Verfassungskongresses**

(1) Wird bei mehr als zwei aufeinanderfolgenden Bürgerentscheiden über die Verfassung die verfassunggebende Mehrheit der abgegebenen Stimmen nicht erreicht und variiert dabei die Zustimmung zur Verfassung regional wiederholt in ähnlicher Weise, kann der Verfassungskongress eine Neuabgrenzung seines Zuständigkeitsgebiets vorschlagen mit dem Ziel, dass sich danach klare verfassunggebende Mehrheiten bei Verfassungsabstimmungen ergeben. Der Vorschlag ist angenommen, wenn die Bürger im vorgeschlagenen neuen Zuständigkeitsgebiet ihm in einer gesonderten Abstimmung mit verfassunggebender Mehrheit zustimmen.

Über sich hieraus ergebende Änderungen der territorialen Grenzen nachgeordneter Staatlichkeiten entscheidet der Verfassungskongress.

(2) Staaten und eigenständige Staatssparten können sich der Zuständigkeit des Verfassungskongresses mit dessen Zustimmung als nachgeordnete Staatlichkeiten anschließen. Eine damit verbundene Erweiterung des Kreises der in Verfassungsabstimmungen stimmberechtigten Bürger ist durch Bürgerentscheid mit verfassunggebender Mehrheit zu bestätigen. An dem Bürgerentscheid nehmen die Wahlberechtigten des bestehenden Zuständigkeitsgebiets des Verfassungskongresses teil.

(3) Der Verfassungskongress kann nachgeordnete Staatlichkeiten, die seine Verfassunggebung fortgesetzt missachten, aus seinem Zuständigkeitsgebiet ausschließen, und er kann Bürgern solcher Staatlichkeiten die Wahlberechtigung für Verfassungsratswahlen entziehen. Der Ausschluss wird mit einer Mehrheit von 70% der Mitglieder von Verfassungsrat und Verfassungsbürgerschaft beschlossen. Er bedarf der

Zustimmung durch Bürgerentscheid mit verfassungsgebender Mehrheit. Bürger der Staatlichkeit, über deren Ausschluss entschieden wird, nehmen an dem Bürgerentscheid nicht teil.

### **Artikel 20 Verfahren der Verfassungslegitimierung (iteratives Legitimationsverfahren)**

(1) Die Verfassung wird den Bürgern vom Verfassungsrat in Abständen von nicht weniger als fünf Jahren in ihrer jeweils geltenden Fassung zur Bestätigung vorgelegt. Die Abstimmungstermine bestimmt die Verfassungsbürgerschaft.

(2) Abstimmungsberechtigt sind bei Verfassungsabstimmungen die für Verfassungsratswahlen wahlberechtigten Bürger (Artikel 14, Ziffer 6).

(3) Der Verfassungskongress kann für Abstimmungen über die Verfassung mit der Mehrheit der Abgeordneten seiner Organe Wahlpflicht anordnen. Gleiches gilt für Abstimmungen über Verfassungen nachgeordneter Staatlichkeiten.

(4) Ändert der Verfassungskongress diese Verfassung, ist die geänderte Fassung den Bürgern innerhalb eines Jahres zur Abstimmung vorzulegen. Bis zur Abstimmung gelten vom Verfassungskongress vorgenommene Verfassungsänderungen unter Vorbehalt. Gesetzgeber und Verfassungsgericht können sich an die unter Vorbehalt stehende Fassung halten.

(5) Abstimmungen über Verfassungsänderungen können gleichzeitig mit regulären Abstimmungen über die bestehende Verfassung erfolgen, wenn die Verfassungsänderungen nicht grundlegend sind.

(6) Zur Abstimmung gestellte Verfassungen und Verfassungsänderungen sind bestätigt, wenn sie nicht mit einem Drittel der abgegebenen Stimmen abgelehnt oder nicht von der Hälfte der Stimmberechtigten angenommen sind.

(7) Verfassungen, die in Abstimmungen nicht bestätigt werden, werden vom Verfassungskongress in sachgerechter Frist geändert. Die geänderte Fassung wird den Bürgern spätestens zwei Jahre nach der vorangegangenen Nichtbestätigung zur Abstimmung vorgelegt.

Hält der Verfassungskongress eine Änderung der Verfassung trotz vorangegangener Nichtbestätigung nicht für angebracht, kann er die unveränderte Verfassung erneut zur Abstimmung vorlegen.

### **Artikel 21 Bürgeraufträge zur Verfassungsentwicklung**

#### *Bürgerabstimmungen über die bestehende Verfassung*

(1) Bürger können außerordentliche Bürgerabstimmungen über die Verfassung erwirken. Hierfür ist ein von vier Prozent der Wahlberechtigten unterzeichneter Antrag an die Verfassungsbürgerschaft zu stellen.

Die Verfassungsbürgerschaft kann Anträge auf Bürgerabstimmungen, die keinerlei Erfolgsaussicht haben, mit einer Mehrheit von 80 % ihrer Mitglieder verwerfen.

Außerordentliche Bürgerabstimmungen über die Verfassung finden in Abständen von nicht weniger als vier Jahren statt.

#### *Verfassungsänderungsanträge*

(2) Bürger können eigene Verfassungsänderungsvorschläge einbringen. Hierfür ist ein von mindestens drei Prozent der Wahlberechtigten unterzeichneter Antrag an den Verfassungsrat zu stellen. Verfassungsänderungsvorschläge der Bürger werden vom Verfassungsrat - ggf. in Zusammenarbeit mit dem Fiskalrat - unter Mitwirkung der Verfassungsbürgerschaft innerhalb von sechs Monaten fachlich geprüft und bearbeitet und den Bürgern spätestens bei der darauf folgenden regulären Verfassungsabstimmung zur Entscheidung vorgelegt.

Aussichtslose und mangelhafte Verfassungsänderungsanträge von Bürgern kann die Verfassungsbürgerschaft mit einer Mehrheit von 80% ihrer Mitglieder, der Verfassungsrat mit einer Mehrheit von 90% seiner Mitglieder verwerfen.

### **Artikel 22 Gesetzgebung des Verfassungskongresses**

(1) Der Verfassungskongress beschließt für die Verfassunggebung, Verfassungsentwicklung und Verfassungsanwendung notwendige Gesetze und Verordnungen, darunter solche, die die eigene Organisation betreffen. Er kann befristet geltende Gesetze zur Zusammenarbeit eigenständiger Staatssparten beschließen.

### **Artikel 23 Finanzierung des Verfassungskongresses**

Der Verfassungskongress finanziert sich durch einen Anteil am Aufkommen einer von ihm zu bestimmenden Steuerart, vorzugsweise am Einkommensteueraufkommen, in seinem Zuständigkeitsgebiet. Über den Finanzbedarf des Verfassungskongresses bestimmen Verfassungsrat, Fiskalrat und Verfassungsbürgerschaft gemeinsam mit der einfachen Mehrheit ihrer Mitglieder. Kommt eine gemeinsame Entscheidung nicht zustande, entscheidet das Verfassungsgericht nach Anhörung des Rechnungshofs.

### **Artikel 24 Europäische Verfassungskommission**

Der Verfassungsrat sucht die Kooperation mit verfassunggebenden Instanzen außerhalb seines Zuständigkeitsgebiets. Er fördert insbesondere die Gründung und die Arbeit einer europäischen Verfassungskommission, die auf eine Vereinheitlichung von Verfassungsgrundsätzen, Grundrechten und Organisationsnormen und damit auf die Gleichartigkeit verfassunggebender Institutionen in Europa und angrenzenden Staatsgebieten hinwirkt.

### **Artikel 25 Verfassungsgericht**

#### *Aufgaben*

(1) Das Verfassungsgericht erstattet dem Verfassungskongress in Abständen von nicht mehr als einem Jahr einen schriftlichen Bericht über die Erfahrung mit der Verfassung in der Praxis der Rechtsprechung. Der Bericht kann Empfehlungen zu

Verfassungsänderungen geben. Verfassungsrichter können in dem Bericht einzeln oder in Gruppen Sondermeinungen vertreten. Der Bericht wird veröffentlicht.

(2) Mindestens einmal jährlich findet eine öffentliche oder nichtöffentliche Anhörung des Verfassungsgerichts zum Zustand der Verfassung durch den Verfassungskongress statt. Die Anhörung wird von einem Organ des Verfassungskongresses oder vom Verfassungsgericht anberaumt.

#### *Zuständigkeiten*

(3) Das Verfassungsgericht entscheidet auf Antrag eines Staatsorgans in seinem Zuständigkeitsgebiet über Streitfragen zur Übereinstimmung von Verfassung- und Gesetzgebung und höchstrichterlichen Urteilen nachgeordneter Staatlichkeiten mit der Verfassung- und Gesetzgebung des Verfassungskongresses. Es entscheidet ferner auf Antrag eines betroffenen Staatsorgans über die Verfassungsmäßigkeit verfassunggebender Beschlüsse des Verfassungskongresses und über die Grundrechtekonformität von Organisationsnormen dieser Verfassung.

(4) Mit Zustimmung des Verfassungsrats kann das Verfassungsgericht die Aufgaben eines Verfassungsgerichts nachgeordneter Staatlichkeit übernehmen, wenn und insoweit die nachgeordnete Staatlichkeit es hiermit beauftragt. Es kann zu diesem Zweck zusätzliche Senate bilden.

(5) Das Verfassungsgericht entscheidet im Zuständigkeitsgebiet des Verfassungskongresses, soweit nicht Verfassungsgerichte nachgeordneter Staatlichkeiten hierfür zuständig sind, über individuelle oder kollektive Verfassungsbeschwerden von Bürgern, die sich durch staatliche Organe in ihren Grundrechten verletzt fühlen.

(6) Das Verfassungsgericht kann Urteile von Verfassungsgerichten nachgeordneter Staatlichkeiten mit einer Mehrheit von drei Vierteln seiner Richter aufheben, insoweit seine Zuständigkeit für die nachgeordnete Staatlichkeit gegeben ist.

#### *Wahl der Verfassungsrichter*

(7) Das Verfassungsgericht besteht aus drei Senaten mit je elf Mitgliedern. Die Amtszeit der Richter beträgt elf Jahre.

Über die Zuständigkeiten des ersten und zweiten Senats bestimmt die Gesamtheit der Verfassungsrichter.

Der dritte Senat hat die alleinige Zuständigkeit für die Fiskalverfassung.

(8) Mitglieder des ersten und zweiten Senats werden im Wechsel vom Verfassungsrat und von der Verfassungsbürgerschaft, die Mitglieder des dritten Senats im Wechsel vom Fiskalrat und der Verfassungsbürgerschaft gewählt. Wählt der Verfassungsrat oder der Fiskalrat, nominiert jedes Mitglied der Verfassungsbürgerschaft einen Kandidaten. Wählt die Verfassungsbürgerschaft, nominiert jedes Mitglied des Verfassungsrats bzw. des Fiskalrats einen Kandidaten. Gewählt ist der Kandidat, der im ersten Wahlgang die meisten Stimmen erhalten hat.

Zur fachlichen Qualifikation jedes Kandidaten legt dessen Nominant zwei unabhängige Gutachten vor. Die Auswahl der Gutachter durch den Nominanten bedarf der Zustimmung mindestens eines von zwei durch Losentscheid bestimmten Mitgliedern eines anderen Organs des Verfassungskongresses.

(9) Wählbar ist, wer die Wählbarkeitskriterien für Verfassungsratsmitglieder oder Fiskalratsmitglieder erfüllt und das fünfundvierzigste Lebensjahr erreicht hat. Die Wiederwahl ist ausgeschlossen.

(10) Mitglieder des Verfassungsgerichts dürfen auch während ihrer Amtszeit keiner politischen Partei und vergleichbaren Organisation (Politikverein) angehören und keine politischen Ämter oder Mandate wahrnehmen und sich für solche nicht bewerben.

#### *Sitz des Verfassungsgerichts*

(11) Das Verfassungsgericht wählt seinen Sitz selbst. Es weist die Verwaltungssparte oder aus wichtigem Grund eine andere nachgeordnete Staatlichkeit an, ihm angemessene Räumlichkeiten für seine Tätigkeit zu überlassen bzw. zu beschaffen.

#### *Übergangsregel*

(12) Von den erstbestellten Verfassungsrichtern jedes Senats wechselt jährlich einer für den Rest seiner Amtszeit in die Stellung eines nicht stimmberechtigten beratenden Richters. Die Auswahl erfolgt durch Losentscheid. Die frei werdenden regulären Richterstellen werden mit für reguläre Amtszeiten neu zu wählenden Richtern besetzt.

### **Artikel 26 Sonderräte**

(1) Der Verfassungskongress schafft unabhängige Sonderräte für die spartenübergreifende Wahrung einzelner Grundrechte, insbesondere der Grundrechte nach Artikel 2 (Meinungsfreiheit und Meinungsvielfalt) und Artikel 8 (Nichteinmischung), zur Wahrung der Verfassungsgrundsätze 8 (Schutz vor staatlicher und privater Monopolmacht), 9 (Meinungsvielfalt, Schutz vor Meinungsmonopolen) und 11 (Schutz vor Informationsmissbrauch) und ggf. weiterer Verfassungsgrundsätze. Sonderräte und ihnen unterstellte Ämter werden mit spartenübergreifender Zuständigkeit ausgestattet.

(2) Für die zur Wahrung des betreffenden Grundrechts oder Grundsatzes erforderliche Gesetzgebung hat der jeweilige Sonderrat das Initiativrecht.

(3) Die Mitglieder der Sonderräte werden vom Verfassungsrat und der Verfassungsbürgerschaft gewählt. Näheres regelt ein Gesetz.

## VI Fiskalverfassung

### *Kommentar*

*Die obigen Normen reichen aus, um die Systemoffenheit der Verfassung prinzipiell zu gewährleisten. Sie genügen aber nicht, um die Entwicklung der Staatsordnung zu einem gegliederten Spartenstaat uneingeschränkt offen zu halten.*

*Ein gegliederter Spartenstaat bedarf besonderer fiskalischer Grundregeln von Verfassungsrang. Auch diese Grundregeln sollten daher in einer neuen, systemoffenen Verfassung wie der hier entworfenen von vornherein enthalten sein.*

*Im Spartenstaat werden Staatseinnahmen nicht einem Gesamtstaat zugeführt, der über deren Aufteilung auf die verschiedenen Verwendungen entscheidet. Das Prinzip ist hier ein anderes: Jede Staatssparte greift direkt auf bestimmte Staatseinnahmen, insbesondere natürlich Steuern, zu, und jede Staatssparte verantwortet diesen Zugriff, die Höhe der Steuersätze also, direkt vor ihren Bürgern.*

*Dies führt zu einer viel direkteren demokratischen Kontrolle der Steuergestaltung als im herkömmlichen Staat. Andererseits erfordert es natürlich eine kompetente spartenübergreifende Regelsetzung durch den Verfassungsgeber. Jeder Staatssparte muss eine oder müssen mehrere Steuerarten ganz oder anteilig zur Deckung ihrer Ausgaben zugewiesen werden. Dies muss so geschehen, dass jede Staatssparte über ausreichenden Spielraum für eine bedarfsgerechte eigene Steuererhebung verfügt.*

### **Artikel 27 Staatsorganisation und Fiskalorganisation**

Die Bestimmungen der Fiskalverfassung und die ergänzende Gesetzgebung tragen zur Einhaltung der Verfassungsgrundsätze und Grundrechtsnormen dieser Verfassung, insbesondere der Verfassungsgrundsätze Ziffer 5 und Ziffer 9, des Grundrechts nach Artikel 9 und der damit in Zusammenhang stehenden Organisationsnormen bei.

### **Artikel 28 Fiskalische Eigenständigkeit von Staatssparten**

- (1) Jede Staatssparte trägt die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben.
- (2) Staatssparten können ihnen obliegende Nebenaufgaben anderen Staatssparten übertragen. Den durch die Aufgabenübertragung notwendig werdenden Finanzausgleich vereinbaren die Staatssparten untereinander.
- (3) Die Gesetzgebung des Fiskalrats bestimmt, aus welchen Steuerarten Staatssparten sich finanzieren. Den Staatssparten werden Steuerarten zugewiesen, die ein für ihren Finanzbedarf hinreichendes Steueraufkommen gewährleisten. Mehrere Staatssparten können sich das Aufkommen aus einer Steuerart teilen. Einer Staatssparte können mehrere Steuerarten zugewiesen werden.

(4) Staatssparten bestimmen ihre Steuersätze selbst. Die Steuersätze werden laufend von den zuständigen Parlamenten überprüft und dem Ausgabenbedarf angepasst.

(5) Staatssparten legen dem Fiskalrat halbjährlich eine ausführliche Dokumentation zur Verhältnismäßigkeit der von ihnen festgesetzten Steuersätze vor. Stellt der Fiskalrat die Unverhältnismäßigkeit eines Steuersatzes fest, kann er mit einer Mehrheit von 70% seiner Mitglieder und mit Zustimmung der einfachen Mehrheit der Mitglieder des Verfassungsrats und der Verfassungsbürgerschaft dessen sofortige oder zeitlich gestaffelte Korrektur durch die betreffende Staatspartei verlangen. Wird die Korrektur verweigert, kann der Verfassungskongress mit der Mehrheit der Mitglieder seiner Organe Neuwahlen zum Parlament der betreffenden Staatspartei anordnen.

(6) Jede Staatspartei führt in Abständen von nicht mehr als fünf Jahren einen Bürgerentscheid zur Höhe ihrer Steuersätze durch. Näheres regeln Gesetze in konkurrierender Gesetzgebung.

### **Artikel 29 Angemessenheit der Gesamtsteuerbelastung**

Sind die von den Staatssparten bestimmten Steuersätze in ihrer Gesamtheit unverhältnismäßig oder drohen sie, es zu werden, führt der Fiskalrat einen Interessenausgleich herbei. Fiskalrat und Staatssparten bilden hierfür einen ständigen Vermittlungsausschuss, in den sie selbst sowie Verfassungsrat und Verfassungsbürgerschaft je zwei Mitglieder entsenden.

### **Artikel 30 Steuerverwaltung**

(1) Steuerarten, deren Aufkommen nur einer Staatspartei zukommt, werden vorrangig von dieser Staatspartei verwaltet.

(2) Im Übrigen werden Steuern vom Fiskalrat oder auf dessen Anordnung von der hierfür geeignetsten Staatspartei verwaltet. Die Einnahmen werden anspruchsgerecht auf die Staatssparten verteilt.

(3) Alle Staatssparten haben das Recht auf Prüfung der Steuererhebung und Steuerverteilung bezüglich der Steuerarten, an deren Aufkommen sie beteiligt sind.

### **Artikel 31 Zölle**

Fiskalrat und nachgeordnete Staatssparten beschließen in konkurrierender Gesetzgebung über Zölle. Die Zollverwaltung obliegt dem Verwaltungsstaat.

### **Artikel 32 Verschuldung und Thesaurierung**

(1) Nachgeordnete Staatlichkeiten nehmen notwendige Kassenkredite bei Geschäftsbanken auf, ggf. erforderliche Investitionskredite bei der zuständigen Zentralbank in deren eigener Währung.

(2) Die zulässigen Kreditrahmen für Kassen- und Investitionskredite nachgeordneter Staatlichkeiten bestimmt der Fiskalrat durch Gesetz. Bei der Kürzung bestehender Kreditrahmen werden angemessene Fristen eingeräumt.



(3) Meldet eine Staatlichkeit eine vorübergehende Haushaltsnotlage oder stellt der Fiskalrat aufgrund einer Haushaltsprüfung durch den Rechnungshof oder unabhängige Prüfer eine vorübergehende Haushaltsnotlage fest, beschließt der Fiskalrat über Rahmen und Modalitäten kurzfristiger Notkredite. Nach Meldung oder Feststellung einer Haushaltsnotlage kann der Verfassungskongress mit der Mehrheit der Mitglieder seiner Organe Neuwahlen zum Expertenparlament der betreffenden Staatssparte anordnen.

(4) Meldet eine nachgeordnete Staatlichkeit dem Fiskalrat eine nicht nur vorübergehende Zahlungsunfähigkeit oder stellt der Fiskalrat aufgrund einer Haushaltsprüfung durch den Rechnungshof oder unabhängige Prüfer eine solche fest, wird nach Artikel 49 Ziffer 2 verfahren.

(5) Organe nachgeordneter Staatlichkeit thesaurieren überschüssige Einnahmen bis zur Höhe eines dritteljährigen Ausgabenbedarfs. Bilden sich darüber hinausgehende Überschüsse, werden diese durch Steuerrückzahlungen oder Steuersenkungen innerhalb eines Jahres abgebaut. Nicht fristgerecht abgebaute Überschüsse kann der Fiskalrat aufgrund eines Mehrheitsbeschluss seiner Mitglieder zur eigenen Verwendung einziehen.

#### **Artikel 32 a Vermögens- und Schuldenübernahme**

Sind bei einer Neugliederung von Staatlichkeiten Geldvermögen, Sachvermögen und/oder Verbindlichkeiten von einer bestehenden Staatlichkeit ganz oder teilweise auf eine oder mehrere andere Staatlichkeiten zu übertragen, entscheiden auf Vorschlag des Rechnungshofes der Fiskalrat mit einer Mehrheit von 60% seiner Mitglieder und die Verfassungsbürgerschaft mit der einfachen Mehrheit ihrer Mitglieder über die zu übertragenden Anteile.

Sachvermögen ist auf die beteiligten Staatlichkeiten nach ihren Bedarfen zu verteilen, verbrieft Forderungen und Verbindlichkeiten annähernd proportional zu den erwarteten Steuereinnahmen bzw. Ausgaben. Nicht verbrieft Forderungen und Verbindlichkeiten verbleiben bei der bestehenden Staatlichkeit. Ihr Saldo wird durch pauschale Ausgleichszahlungen unter den beteiligten Staatlichkeiten ausgeglichen.

#### **Artikel 33 Rechnungslegung, Rechnungsprüfung.**

(1) Der Fiskalrat berichtet dem Verfassungsrat und der Verfassungsbürgerschaft regelmäßig über Einnahmen und Ausgaben, Vermögen und Schulden der nachgeordneten Staatlichkeiten.

(2) Der dem Fiskalrat unterstellte Rechnungshof berichtet dem Verfassungskongress regelmäßig über die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit staatlicher Haushaltsführung. Die Berichterstatter des Rechnungshofs haben richterliche Unabhängigkeit.

## VII Organisationsnormen nachgeordneter Staatlichkeit (Staatssparten)

### *Kommentar*

*Die Einrichtung eines Verfassungskongresses ist notwendig, damit der Staat willens und fähig zu systemischen Veränderungen wird. Ist ein Verfassungskongress nach den obigen Normen eingerichtet, muss man um die Wandlungsfähigkeit des Staates nicht mehr besorgt sein. Ein solcher Verfassungskongress wird, soweit Verfassunggebung es vermag, die ihm nachgeordneten Staatlichkeiten zeitgemäß formen und reformieren. Insofern könnte eine kommende große Staatsreform sich zunächst auf die Einrichtung eines permanenten Verfassungskongresses beschränken.*

*Dass ein solcher wirklich unverzichtbar ist, ergibt sich aber erst aus dem großen Potential organisatorischer Staatsreformen, das erst durch den Verfassungskongress ausschöpfbar würde. Eben dieses Potential wird daher in den nachfolgenden Organisationsnormen nachgeordneter Staatlichkeit skizziert. Diese Normenskizze zeigt, welche großen systemreformerischen Ziele ein künftiger Verfassungskongress sich zumindest längerfristig setzen könnte und müsste.*

*In der herkömmlichen Demokratie können die Bürger den Gang der Politik durch Wahlen beeinflussen, aber solche Wahlen erscheinen zunehmend als eine Art Zufallsgenerator in Sachen Politikqualität. Dies umso mehr, als die ernsthaft wählbaren Alternativen, seien es Personen oder Parteien, sich qualitativ oft nur noch in Nuancen unterscheiden. Erstes Ziel einer großen organisatorischen Staatsreform müsste daher sein, dass Politik nicht mehr von Parteien und Parteipolitikern herkömmlicher Prägung beherrscht wird. Hierfür unter anderem würde durch die Umsetzung der untenstehenden Normenentwürfe gesorgt. Zu diesem Zweck muss der bestehende Staat nicht einmal in einen Spartenstaat transformiert werden. Auch kluge organisatorische Reformen im Vorfeld solcher Transformation könnten hierzu Wesentliches beitragen.*

### **Artikel 34 Übernahme bestehender Staatsstruktur**

(1) Der bestehende Bundesstaat als die bei Inkrafttreten dieser Verfassung einzige dem Verfassungskongress nachgeordnete Staatssparte behält seine Organisationsstruktur einschließlich der bestehenden Parlamentskammern (Bundestag, Bundesrat) zunächst bei. Alle diesbezüglich anwendbaren Bestimmungen aus der vormaligen Staatsverfassung (Grundgesetz) bleiben sinngemäß gültig, bis sie vom Parlament oder vom Verfassungskongress in konkurrierender Verfassunggebung entsprechend dem Entwicklungsstand der Staatsordnung an diese Verfassung angepasst sind.

### **Artikel 35 Übergangsbestimmung**

(1) Die nachfolgenden Organisationsnormen dienen der Ablösung der herkömmlichen Parteiendemokratie und dem Übergang zu neuen Staatsformen, insbesondere zu Formen des so genannten Spartenstaats. Ihre Anwendung soll u.a. ermöglichen, dass die Sparten eines Spartenstaats unterschiedliche Staatsgrenzen aufweisen (*überlappende*

*Staatsgebiete. S. Artikel 49)* und von unterschiedlichen Staatsbürgergemeinschaften getragen werden.

(2) Der Übergang zu neuen Staatsformen ist grundrechtekonform unter Wahrung legitimer Kontinuitätsinteressen zu gestalten (*s. Artikel 5*).

(3) Die nachfolgenden Artikel werden erst durch diesbezügliche weitere Beschlüsse des Verfassungskongresses verbindlich, die frühestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieser Verfassung gefasst werden.

### Artikel 36 Währungsrat

(1) Im Zuständigkeitsbereich des Verfassungskongresses bestehende Zentralbanken werden oder bleiben nach Inkrafttreten dieser Verfassung politisch unabhängig. Das Recht der Ernennung von Zentralbankratsmitgliedern geht auf den Verfassungskongress über. Im Weiteren werden Zentralbanken in eigenständige „Staatssparten Währung“ überführt. Näheres regelt ein Gesetz.

### Artikel 37 Vorbereitende Gesetzgebung

#### *Kommentar*

*Die Anwendung der untenstehenden Norm nach Ziffer 1c, die eine Spezialisierung von Abgeordneten fordert, wäre ein folgenreicher Eingriff in die politischen Entscheidungsverfahren und auch in die gewachsenen Erwartungen der Bürger an die Politik. Ein Spezialisierungszwang für Abgeordnete würde die gewohnten machstabilisierenden parlamentarischen Mehrheitskalküle weitgehend vereiteln. Dies wäre sicher gewöhnungsbedürftig, aber das durchschnittliche Kompetenzniveau von Politik würde durch solche Spezialisierung zweifellos deutlich steigen. Ein solcher Eingriff wäre daher ein konstruktiver Vorgriff auf die Sachgliederung des Staates nach dem Konzept des Spartenstaats. Er würde auch helfen, das politische Bewusstsein der Bürger auf eine solche Sachgliederung vorzubereiten.*

(1) Der bestehende Bundesstaat passt seine politische Organisation in Vorbereitung auf die Neugestaltung des Gesamtstaatswesens an. Er gibt sich insbesondere innerhalb einer mit dem Verfassungsrat abgestimmten Frist

- a) ein Wahlgesetz, das den Bürgern die Abgabe einer so genannten förmlichen Proteststimme ermöglicht
- b) ein Parteiengesetz, das Parteien vorschreibt, sich auf Bundes- und Europa-, Landes- oder Kommunalpolitik zu spezialisieren
- c) ein Gesetz, das Abgeordneten von Bundes- und Landesparlamenten vorschreibt, in Sachfragen ihre Stimmberechtigung zu Beginn jeder Legislaturperiode auf zwei Ressorts ihrer Wahl zu beschränken.

(2) Erlassen bestehende Bundes- und Landesparlamente solche Gesetze in der abgestimmten oder angemessener anderer Frist nicht, kann der Verfassungskongress entsprechende Vorschriften in die Verfassungen des Bundes oder von Ländern einfügen. So entstandene Verfassungsänderungen treten ohne Bürgerentscheid in Kraft.

(3) Der Verfassungskongress kann einer nachgeordneten Staatlichkeit die Einführung der Wahlpflicht vorschreiben, wenn dies mit der Einführung einer alle zur Wahl gestellten Alternativen verwerfenden Proteststimme verbunden ist.

### **Artikel 38 Spartengliederung des Staates**

(1) Aus dem bestehenden Bundesstaat als erster dem Verfassungskongress nachgeordneter Staatssparte können im Verlauf weiterer Verfassunggebung fachlich spezialisierte und weitestgehend eigenständige nachgeordnete Staatsparten ausgegliedert werden. Das nach solchen Ausgliederungen verbleibende Reststaatsgebilde ist der Verwaltungsstaat (Verwaltungssparte).

(2) Die Spartengliederung des Staates ist ganz und in Teilen reversibel. Die Bestimmungen von Ziffer 4 sind anzuwenden.

(3) Staatsparten können politische Zuständigkeitsbereiche ganz oder teilweise vom vormaligen allzuständigen Bundesstaat und voneinander übernehmen. Sie können sich analog zum Verwaltungsstaat im Rahmen der Regeln dieser Verfassung durch eigene Verfassunggebung eine Bund-Länder-Struktur geben.

(4) Über die Spartengliederung des Staates entscheidet der Verfassungskongress mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Verfassungsrates und der Verfassungsbürgerschaft sowie der einfachen Mehrheit der Mitglieder des Fiskalrats durch Verfassungsänderung. Die Regeln dieser Verfassung zur Legitimierung von Verfassungsänderungen durch die Bürger sind anzuwenden. Über den jeweiligen Kreis der Abstimmungsberechtigten entscheidet der Verfassungskongress durch Gesetz.

### **Artikel 39 Nachgeordnete Verfassunggebung der Staatsparten und Länder**

(1) Die nachgeordnete Verfassunggebung liegt in der Zuständigkeit der Parlamente der nachgeordneten Staatlichkeiten (Spartenparlamente / Länderparlamente). Sie ist an die Normensetzungen dieser Verfassung gebunden. Artikel 40 (konkurrierende Verfassunggebung) bleibt unberührt.

(2) Abweichend von Ziffer 1 können Staatsparten eigene den Spartenparlamenten übergeordnete verfassunggebende Organe einrichten. Sie müssen es tun, wenn die Bürger oder der Verfassungskongress es mit verfassunggebenden Mehrheiten verlangen.

(3) Insoweit die Organisationsnormen der Verfassung einer Staatssparte noch unvollständig sind, gelten soweit anwendbar sinngemäß die Organisationsnormen der Verwaltungssparte.

### **Artikel 40 Konkurrierende Verfassunggebung**

Der Verfassungskongress kann Staatsparten in seinem Zuständigkeitsgebiet Verfassungen geben oder, soweit dies im gesamtstaatlichen Interesse liegt, deren Verfassungen ändern, wenn diese sich keine oder keine mit den Normen dieser Verfassung vereinbare Verfassung gegeben haben.

## Artikel 41 Spartenparlamente

(1) In jeder verselbstständigten Staatssparte wird ein Expertenparlament und als zweite Kammer ein repräsentatives Bürgerparlament eingerichtet. Die Mitglieder des Expertenparlaments werden von den Bürgern gewählt. Die Mitglieder des Bürgerparlaments werden von einem Konvent gewählt, dessen Mitglieder im Losverfahren bestimmt werden. Das Wahlverfahren für die Verfassungsbürgerschaft wird sinngemäß übernommen.

(2) Der Verfassungskongress setzt eine Höchstgrenze für die Zahl der Abgeordneten von Parlamentskammern nachgeordneter Staatlichkeit. Die Höchstgrenze darf die Zahl 80, für die Verwaltungssparte die Zahl 100 nicht übersteigen, sobald vier oder mehr Staatssparten eingerichtet sind.

## Artikel 42 Parlamentswahlen Expertenparlamente

(1) Staatssparten richten für die Wahl von Expertenparlamenten Wahlkreise ein. Wahlkreise sind Gruppen von Wahlberechtigten, die nach den Kriterien Wohnort oder Alter oder per Losentscheid oder in kombinierten Verfahren gebildet werden. Die Anwendung anderer Kriterien bedarf der Zustimmung des Verfassungsrats. Jeder Wahlkreis wählt in jeder Wahl mindestens zwei und höchstens drei Abgeordnete.

(2) Nicht mehr als zwei Drittel der Kandidaten eines Wahlkreises werden von spezialisierten Politikvereinen (Parteien / Agenturen. S. Artikel 43) nominiert. Näheres regelt ein Gesetz.

Nicht weniger als ein Drittel der Kandidatenplätze wird unabhängigen Einzelbewerbern vorbehalten, die keinem Politikverein angehören oder angehört haben.

Die Auswahl von Abgeordneten aus Einzelbewerbern und aus Kandidaten der Politikvereine erfolgt in getrennten Wahlen.

(3) Als Einzelbewerber zugelassen ist, wer die vom Bürgerparlament aufgestellten weiteren Qualifikationskriterien erfüllt und die Unterstützung durch ein Zehntel der Mitglieder des Bürgerparlaments oder durch 0,5 % der Wahlberechtigten seines Wahlkreises nachweist. Ist die Zahl der zugelassenen Einzelbewerber größer als die Zahl der aufzustellenden Kandidaten, vergibt das Bürgerparlament die Kandidatenplätze in nur einem Wahlgang.

(4) Für jede Wahl wird in jedem Wahlkreis eine Kandidatenliste mit nicht weniger als 20 und nicht mehr als 30 Kandidaten aufgestellt. Gewählt sind die Kandidaten in der Reihenfolge der auf sie entfallenden Stimmen bzw. - bei anderen Wahlverfahren - in der umgekehrten Reihenfolge der auf sie entfallenden Ablehnung.

(5) Die Mandatsdauer gewählter Einzelbewerber übersteigt die Mandatsdauer anderer Abgeordneter um mindestens ein Jahr.

(6) Auf Antrag eines Viertels der Wahlberechtigten oder von zwei Dritteln der Abgeordneten des Bürgerparlaments finden Neuwahlen zum Expertenparlament statt.

(7) Wahlrechtsänderungen bedürfen der Zustimmung der Hälfte der unabhängigen Abgeordneten.

## Artikel 43 Politikvereine für Spartenpolitik (Parteien)

### *Kommentar*

*In der herkömmlichen Demokratie ist Politik ohne Parteien schwer vorstellbar. Von den noch gängigen Vorstellungen vom Wesen politischer Parteien hat sich das Parteienwesen aber zunehmend entfernt. Zeitgenössische Parteien sind dem Wesen nach in erster Linie politische Personalagenturen. Sie bereiten den Bürgern wählbares politisches Personal mit gemeinsamen parteispezifischen Grundpositionen auf. Diese angenommene Gemeinsamkeit der Grundpositionen soll den Wählern die Auseinandersetzung mit den individuellen Überzeugungen und Qualifikationen von Kandidaten größtenteils ersparen. Diesem Verfahren fehlt es in der politischen Wirklichkeit aber zunehmend an Plausibilität. Ein einziges Kriterium wie die Parteizugehörigkeit kann nicht mehr für alle Politikbereiche zugleich die bessere Wahl gewährleisten.*

*Auch in einem Spartenstaat mit unabhängigen Staatssparten gäbe es natürlich Aufgaben, die am besten von parteienähnlichen Organisationen wahrgenommen werden. Solche Organisationen hätten im Spartenstaat aber eine viel bescheidenere, beherrschbare und damit plausible und seriöse Rolle. Sie sollten in diesem Zusammenhang daher nicht mit dem Begriff Partei belastet werden. Man könnte sie - sachlich korrekt - z.B. als politische Personalagenturen bezeichnen. Aber auch die Bezeichnung als Politikverein dürfte sie hinreichend vor negativen Vorurteilen bewahren, die mit Parteien-Begriff verknüpft sind. Organisationen, die im Spartenstaat parteienähnliche Funktionen übernehmen, werden hier daher „Vereine für Spartenpolitik“ bzw. Politikvereine genannt.*

(1) Politikvereine stellen den Bürgern Kandidaten für politische Mandate in Spartenparlamenten vor. Sie werben mit Gemeinsamkeiten der von ihnen vorgestellten Kandidaten in Sachpositionen.

Politikvereine dürfen nicht gleichzeitig oder nacheinander in mehr als einer Staatssparte tätig sein. In Verwaltungssparten darf keiner dieser Vereine gleichzeitig oder nacheinander auf kommunaler und auf Bundesebene tätig sein.

(2) Politikvereine, die personelle oder organisatorische Verbindungen zu anderen Staatssparten oder zu nach Ziffer 1 nicht zugelassenen Staatsebenen aufweisen oder aufgewiesen haben, werden von der Unterstützung von Kandidaten und von der allgemeinen politischen Willensbildung unbefristet ausgeschlossen. Die Entscheidung fällt das zuständige Verfassungsgericht auf Antrag von mindestens vier Parlamentsmitgliedern.

(3) Politikvereine stellen sich in der Öffentlichkeit ausschließlich mit Sachargumenten dar. Sie dürfen nicht mit Sachpositionen zu anderen als dem eigenen Politikressort werben. Politikvereine, die hiergegen verstoßen, werden von der Unterstützung von Kandidaten und von der allgemeinen politischen Willensbildung unbefristet ausgeschlossen. Die Entscheidung fällt das zuständige Verfassungsgericht auf Antrag von mindestens zwei Parlamentsmitgliedern.

(4) Mandatsträger bleiben nach Beendigung ihres Mandats von Kandidaturen für Mandate in anderen Staatssparten für zehn Jahre, von Kandidaturen für Mandate auf anderen Staatsebenen für vier Jahre ausgeschlossen.

## Artikel 44 Wahlberechtigung / Wählerspezialisierung

### *Kommentar*

*Dass Politiker und Parteien sich auf ein Politikessort ihrer Wahl spezialisieren sollten, dürfte eine intuitiv einleuchtende Norm sein. Dass aber auch Wähler sich spezialisieren sollen, könnte auf den ersten Blick weniger plausibel erscheinen. Es widerspricht zumindest dem herkömmlichen Demokratieverständnis.*

*Wenn die Wähler in der herkömmlichen Demokratie über Politik als ganze abstimmen, ist dies natürlich keineswegs eine Abstimmung jedes Einzelnen über jeden Aspekt von Politik. Wähler sind sich bei ihrer Wahlentscheidung nicht der politischen Problematik aller Politikressorts bewusst, und sie leiten ihre Wahlentscheidung daher nicht aus dem Ganzen der Politik her. Dies spiegelt sich auch im Wahlkampfgeschehen. In Wahlkämpfen kommt es regelmäßig es zu einer Fokussierung auf einige wenige politische Problembereiche, die den Beteiligten aktuell vordringlich erscheinen. Insofern sind in herkömmlichen Wahlen die meisten Wählerstimmen implizite Wahlenthaltungen zu den meisten Politikbereichen. Wenn Wähler sich befristet auf einzelne Politikbereiche beschränkten und damit spezialisierten, täten sie daher nur explizit, was sie implizit schon immer taten.*

*Die explizite Wählerspezialisierung würde darüber hinaus das Wahlverfahren qualitativ auf eine neue Stufe heben, und zwar fachlich wie moralisch. Wähler würden sich bei diesem Verfahren auf diejenigen Politikressorts spezialisieren, von deren Entscheidungen sie sich am meisten betroffen fühlen und von denen sie am meisten verstehen. Wer aber über ein Ressort besonders gut Bescheid weiß, dessen Stimme hat fachlich besonderes Gewicht, und wer von der Politik eines Ressorts besonders betroffen ist, dessen Stimme hat moralisch besonderes Gewicht. Die Wählerspezialisierung führt also zu Wahlergebnissen, die fachlich wie auch moralisch gewichtiger sind als die Ergebnisse herkömmlicher Wahlen. Wählerspezialisierung ist daher nicht zuletzt ein wesentlicher Beitrag zur Wahrung des Grundrechts nach Artikel 9 dieses Verfassungsentwurfs.*

(1) Zu Wahlen zugelassen sind registrierte Wahlberechtigte. Wahlberechtigte lassen sich für nicht mehr als zwei nachgeordnete Staatssparten gleichzeitig registrieren.

Registrierungen gelten für einen Zeitraum von zwei Jahren und für Wahlen, die nicht weniger als sechs Monate nach der Registrierung stattfinden. Erstwähler und Wähler im Alter bis 21 Jahren werden nur für eine Staatssparte registriert.

(2) Registrierte Wahlberechtigte werden von Politikvereinen, Parlamenten und Regierungen bevorzugt mit politischen Informationen zu ihrer Sparte versorgt.

### **Artikel 45 Spartenregierungen**

(1) Die Parlamente von Staatssparten wählen Spartenregierungen. Die Spartenregierungen führen die spartenbezogenen Gesetze aus. Ihnen obliegt die Koordination mit anderen Staatssparten sowie die spartenpolitische Koordination mit anderen Staaten. Die Regierung der Verwaltungssparte richtet nicht mehr als sechs, andere Spartenregierungen nicht mehr als fünf Binnenressorts ein, darunter die Ressorts Koordination und Finanzen.

### **Artikel 46 Spartenübergreifende Richtlinienkompetenz**

Der Verfassungskongress kann in fiskalischen Angelegenheiten einem Präsidiumsmitglied des Fiskalrats, in allen anderen Angelegenheiten einem Präsidiumsmitglied des Verfassungsrats eine spartenübergreifende Richtlinienkompetenz zuweisen. Näheres regelt ein Gesetz.

### **Artikel 47 Iterative Legitimierung von Spartenverfassungen**

(1) Verfassungegeber von Staatssparten legen den Bürgern in Abständen von nicht weniger als zehn Jahren die Verfassung ihrer Sparte zur Bestätigung vor.

(2) Das weitere Verfahren beschließt der Verfassungegeber der Staatssparte analog zu Artikel 20 dieser Verfassung.

### **Artikel 48 Bürgeraufträge zur Verfassungsentwicklung**

#### *Außerordentliche Verfassungsabstimmungen*

(1) Bürger können außerordentliche Abstimmungen über Verfassungen nachgeordneter Staatlichkeiten erwirken. Hierfür ist ein von mindestens drei Prozent der Wahlberechtigten unterzeichneter Antrag an den Verfassungegeber der Staatlichkeit zu stellen.

Aussichtslos erscheinende Anträge kann der Verfassungegeber mit einer Mehrheit von 90% seiner Mitglieder verwerfen.

Außerordentliche Verfassungsabstimmungen finden in Abständen von nicht weniger als vier Jahren statt.

#### *Verfassungsänderungsanträge*

(3) Bürger können eigene Änderungsvorschläge zu Verfassungen nachgeordneter Staatlichkeiten einbringen. Hierfür ist ein von mindestens zwei Prozent der



Wahlberechtigten unterzeichneter Antrag an den Verfassungegeber der nachgeordneten Staatlichkeit zu stellen. Der Verfassungegeber prüft und bearbeitet einen Verfassungsänderungsvorschlag innerhalb von sechs Monaten. Er legt ihn den Bürgern spätestens bei der darauf folgenden regulären Verfassungsabstimmung zur Entscheidung vor.

Aussichtslos erscheinende Anträge kann der Verfassungegeber mit einer Mehrheit von 80% seiner Mitglieder verwerfen.

#### **Artikel 49 Insolvenz von Staatssparten**

(1) Jede Staatssparte haftet nur für die eigenen Verbindlichkeiten.

(2) Insolvente Staatssparten werden in einem geordneten Verfahren finanziell abgewickelt. Die finanzielle Abwicklung erfolgt durch den Rechnungshof des Fiskalrats.

(3) Der Verfassungsrat löst das Expertenparlament einer insolventen Staatssparte auf und übernimmt vorübergehend dessen Aufgaben. Wenn wichtige Gründe hierfür vorliegen, löst er auch das Bürgerparlament auf. Er nimmt die Regierung der insolventen Staatssparte unter seine Aufsicht oder setzt eine neue Regierung geschäftsführend ein. Er kann die Verfassung einer insolventen Staatssparte durch eine Übergangsverfassung ersetzen.

(4) Innerhalb von acht Monaten nach Feststellung der Insolvenz wird ein neues Expertenparlament für die betreffende Staatssparte gewählt. Bei dieser Wahl sind von den Mitgliedern des aufgelösten Parlaments nur die unabhängigen Einzelbewerber wählbar.

#### **Artikel 50 Organisationsnormen zur politischen Assoziationsfreiheit und zu überlappenden Staatsgebieten**

*In jedem Staat sollten die Bürger möglichst frei über die territoriale und personelle Abgrenzung zu anderen Staaten entscheiden können.*

*Im Spartenstaat gilt entsprechend:*

*In jeder Staatssparte sollen die Bürger möglichst frei über die territoriale und personelle Abgrenzung zu anderen Staatssparten entscheiden können.*

*Dieses Ziel ist keineswegs utopisch. Es muss aber behutsam verfolgt werden. Die Verfassunggebung kann sich daher mit den zur Verwirklichung dieses Ziels notwendigen Organisationsnormen Zeit lassen. In Sachen politischer Assoziationsfreiheit beschränkt dieser Verfassungsentwurf sich dementsprechend auf den nachstehenden Grundsatzauftrag an den Verfassungegeber.*

Die Organisationsform des Staates ist anzupassen, soweit dies zur Gewährleistung des Grundrechts nach Artikel 9 erforderlich ist.

Der Verfassungskongress beschließt im Zuge der weiteren Verfassungsentwicklung über Artikel 9 und 19 hinaus die notwendigen, für alle Staatlichkeiten verbindlichen Organisationsnormen zur politischen Assoziationsfreiheit und zu überlappenden Staatsgebieten.

Er fasst solche Beschlüsse spätestens dann, wenn eine in ihrer politischen Assoziationsfreiheit eingeschränkte Gruppe von Bürgern ihn hiermit beauftragt.

Ein konkreter, ausführlich begründeter Entwurf einer Verfassungsnorm zur politischen Assoziationsfreiheit findet sich in

B. Wehner, *Die politische Logik der Sezession*, Springer VS, Wiesbaden, 2019.

Dieser Entwurf enthält folgende Normen:

(1) *(Allgemeine politische Assoziationsfreiheit)*

Die Staatszugehörigkeit ist freiwillig.

Bürger können sich frei zu Gemeinschaften mit gemeinsamer Staatszugehörigkeit assoziieren. Die Entscheidung hierüber erfolgt in freier, geheimer und direkter Abstimmung.

(2) *(Allgemeines Sezessionsrecht)*

Bürger können sich insbesondere frei zu einer Gemeinschaft zusammenschließen, die einen unabhängigen neuen Staat gründen oder einem anderen Staat beitreten will.

(3) *(Abgrenzung des Sezessionsgebiets)*

Die austrittswillige Gemeinschaft konstituiert sich in von ihr bestimmten Gebietsgrenzen in freier, geheimer und direkter Abstimmung mit einfacher Mehrheit.

(4) *(Austrittsentscheid)*

Über den Austritt entscheidet die Gemeinschaft in freier, geheimer und direkter Abstimmung mit einfacher Mehrheit und mit den Stimmen von mindestens 40% der Wahlberechtigten bei einer Wahlbeteiligung von mindestens 50%.

(5) *(Mehrfachabstimmungen)*

Der Austrittsentscheid wird mit mindestens zwei aufeinanderfolgenden Abstimmungen in Abständen von nicht weniger als einem Jahr getroffen.

(6) *(Gegenseitigkeit des Sezessionsrechts, Folgesezessionen)*

Das allgemeine Sezessionsrecht ist nach einer Sezession auch im Sezessionsgebiet zu gewährleisten. Nach den Regeln dieser Verfassung beschlossene Sezessionen werden anerkannt, wenn und solange diese Regeln im Sezessionsgebiet fortgelten.

(7) *(Sicherheitsleistung für Folgesezessionen)*

Die Anerkennung einer Sezession kann an Sicherheitsleistungen für die Fortgeltung des allgemeinen Sezessionsrechts im Sezessionsgebiet geknüpft werden.

(8) *(Zugehörigkeit zu internationalen Organisationen)*

Über die Mitgliedschaft ihres Staates in internationalen und suprastaatlichen Organisationen entscheiden die Bürger in freier, geheimer und direkter Abstimmung.

(9) Weiteres regelt die Gesetzgebung.

(10) Es wird darauf hingewirkt, dass einschlägig zuständige internationale Organisationen folgende Regelung beschließen:

Die Mitgliedstaaten unterlassen auf eigenem und auf fremdem Territorium jede gegen regelkonforme Sezessionen gerichtete Androhung oder Anwendung von Sanktionen und von Gewalt.

Regelkonform sind Sezession, die nach den obigen Ziffern (1) bis (9) beschlossen wurden.

### **Artikel 51 Organisationsnormen zur sozialen Sicherung und zum Grundeinkommen**

*In der für die soziale Sicherung zuständigen Staatssparte kann folgende Organisationsnorm eingeführt werden.*

*(Zur Begründung s. u.a.*

*B. Wehner, Die politische Logik des Bedingungslosen Grundeinkommens. Zum Bürgergeld im 22. Jahrhundert. Springer VS, 2018*

*und*

*B. Wehner, Universal Basic Income and the Reshaping of Democracy. Towards a Citizens' Stipend in a New Political Order. Springer 2019.)*

- (1) Es wird ein Bürgergeldsystem eingeführt.
- (2) Empfänger von Bürgergeld werden alle Bürger künftiger Geburtsjahrgänge.
- (3) Ansprüche früher geborener Bürger an das bestehende Sozialsystem bleiben vom Systemwechsel unberührt.
- (4) Die weitere Ausgestaltung des Bürgergeldsystems regelt die Gesetzgebung.

## Nachwort

Der vorstehende Verfassungsentwurf zeigt, welche immensen Entwicklungsmöglichkeiten für die politische Ordnung noch auszuschöpfen sind. Er gibt auch Hinweise darauf, wie die politische Kultur bzw. Zivilisierung von der Weiterentwicklung der politischen Ordnung profitieren kann. Dies ist eine Perspektive für einen kaum absehbaren Entwicklungszeitraum.

Die Staatsordnungen und Verfassungen herkömmlicher Demokratien haben sich seit ihrem Entstehen nicht grundlegend gewandelt. In dem Reformtempo, zu dem herkömmliche Demokratien willens und in der Lage sind, ist der so entstandene Entwicklungsrückstand nicht aufholbar. Selbst die Einberufung von Verfassungskommissionen oder Verfassungskonventen entfesselt, wie die Geschichte mehrfach gezeigt hat, im Rahmen der herkömmlichen Demokratie keinen systemreformerischen Elan. Aufholbar ist der entstandene Entwicklungsrückstand daher nur, wenn Verfassungsentwicklung institutionell vollkommen neu konzipiert, insbesondere wenn sie auf Dauer eigenständig institutionalisiert wird. Nur so kann verhindert werden, dass Verfassungsentwicklung von den Eigeninteressen bestehender Institutionen geprägt und gelähmt bleibt.

Für den nach diesem Verfassungsentwurf einzurichtenden Verfassungskongress stünden Entwicklungsaufgaben an, die denkbar größte Beharrlichkeit, Geduld und Entschlossenheit erfordern. Zu diesen Aufgaben gehört auch eine breit angelegte Bewusstseinsbildung in Verfassungsfragen. Das Bemühen hierum darf nicht auf den Kreis etablierter Demokratien beschränkt bleiben. Denn aus dem vorliegenden Entwurf ergibt sich, dass Staaten mit rückständiger politischer Ordnung und Kultur nicht zwangsläufig die Entwicklung der etablierten Demokratien nachvollziehen müssen. Solche Staaten könnten und sollten sich vielmehr die Entwicklungsphase der herkömmlichen Demokratie ersparen. Sie würden damit eine Entwicklung überspringen, die in der Geschichte etablierter Demokratien immer wieder mit Verwerfungen und Rückschlägen bis hin zu Kriegen und Bürgerkriegen verbunden war, was auch werdende Demokratien der Gegenwart wieder leidvoll erleben. Verfassunggebung im Sinne des vorliegenden Entwurfs wäre insofern auch beispielgebend dafür, wie das Herauswachsen aus vordemokratischen Zuständen besser als bisher gelingen kann. Der Rat an noch nicht demokratisierte Staaten sollte daher sein: Überspringt die herkömmliche Demokratie!

Damit wäre u.a. gewährleistet, dass die Staatsentwicklung nicht mehr jahrhunderte- oder generationenlang stagniert, dass Politik und Staat ein höheres Kompetenzniveau erreichen, dass zwischenstaatliche Koordination in den Händen kompetenterer Partner liegt, dass staatliche Gewaltenteilung konsequenter gestaltet wird und dass die Bürger direkter in die grundlegenden Fragen von Politik eingebunden werden als in bestehenden Staatsordnungen. Viel mehr kann man von einem politischen Systemwandel kaum erwarten.

---

<sup>i</sup> Der Verfassungsgrundsatz 12 zur Wahl- und Parteiengesetzgebung wurde angeregt durch den Vorschlag von Hubertus Buchstein, die Zuständigkeit für diese Gesetzgebung Sonderparlamenten zu übertragen (Hubertus Buchstein, *Lostrommel und Wahlurne - Losverfahren in der parlamentarischen Demokratie*, Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 2/2013, S. 403).