

## **Antrag**

**des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung**  
**(1. Ausschuß)**  
**— Wahlprüfungsangelegenheiten —**

**betr. Einspruch des Hessen-Nassauischen Heimatbundes e.V.,**  
**vertreten durch den Vorsitzenden, Peter Heilmann, Oberursel,**  
**gegen die Gültigkeit des Volksentscheides im früheren Bezirk**  
**Montabaur des Landes Rheinland-Pfalz vom 19. Januar 1975**  
**— Az. V 2/75 —**

### **A. Problem**

Gemäß § 32 Abs. 3 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes (VBVEG) gilt für die Prüfung des Abstimmungsergebnisses und für die Entscheidung über die Gültigkeit des Abstimmungsergebnisses das Wahlprüfungsgesetz (WPG) vom 12. März 1951 (BGBl. I S. 166), geändert durch Gesetz vom 24. August 1965 (BGBl. I S. 977). Danach hat der Deutsche Bundestag nach Vorprüfung durch den Wahlprüfungsausschuß über den vorliegenden Einspruch gegen die Gültigkeit des o. a. Volksentscheids zu entscheiden.

Der Einspruch ist im wesentlichen begründet mit:

- a) die Bundesregierung, vertreten durch den Bundesminister des Innern, habe gegen die Artikel 3 und 38 des Grundgesetzes verstoßen,
- b) der Landesabstimmungsleiter habe wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit bei der Berufung der Beisitzer, der Ausschüsse und der Abstimmungsvorstände den Hessen-Nassauischen Heimatbund e. V. nicht berücksichtigen können,
- c) der Südwestfunk habe den Grundsatz der Chancengleichheit wegen Nichtzurverfügungstellung von Sendezeit verletzt,
- d) ein im Abstimmungsgebiet befindlicher Verlag, der dort das Pressemonopol besitze, habe sich geweigert, Anzeigen des Hessen-Nassauischen Heimatbundes aufzunehmen.

**B. Lösung**

Zurückweisung des Einspruchs ohne öffentliche mündliche Verhandlung wegen offensichtlicher Unbegründetheit, da vom Ausschuß weder hinsichtlich der Vorbereitung noch der Durchführung des Volksentscheids Fehler festgestellt werden konnten, die entscheidenden Einfluß auf das Endergebnis hätten haben können. Hinsichtlich dieser Entscheidung folgt der Wahlprüfungsausschuß der ständigen Praxis der Rechtsprechung in Wahlprüfungsangelegenheiten.

**C. Alternativen**

standen im Ausschuß nach Prüfung der Sach- und Rechtslage nicht zur Diskussion.

**D. Kosten**

keine;

gemäß § 19 WPG können dem in nichtamtlicher Eigenschaft Einsprechenden nur dann die notwendigen Auslagen erstattet werden, wenn dem Einspruch stattgegeben oder der Einspruch nur deshalb zurückgewiesen wurde, weil der geltend gemachte Mangel keinen Einfluß auf das Ergebnis gehabt hat.

**Antrag des Ausschusses**

Der Bundestag wolle die aus der Anlage ersichtliche Entscheidung treffen.

Bonn, den 4. Juni 1975

**Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung**

<b>Schulte (Unna)</b>	<b>Dr. Stark (Nürtingen)</b>
Vorsitzender	Berichterstatter

**Beschluß**

In der Anfechtungssache — Az. V 2/75 — des Hessen-Nassauischen Heimatbundes e. V., vertreten durch den Vorsitzenden, Peter Heilmann, Oberursel, gegen die Gültigkeit des Volksentscheides im früheren Bezirk Montabaur des Landes Rheinland-Pfalz vom 19. Januar 1975

hat der Deutsche Bundestag in seiner . . . Sitzung am . . . beschlossen:

Der Einspruch wird zurückgewiesen.

**Tatbestand****A.**

Der Hessen-Nassauische Heimatbund e. V., Diez, hat mit Schreiben vom 15. Februar 1975 Einspruch gegen den im früheren Regierungsbezirk Montabaur am 19. Januar 1975 durchgeführten Volksentscheid eingelegt und begründet.

Der Bundesminister des Innern hat am 19. Februar 1975 das Gesamtergebnis der am 19. Januar 1975 im Land Rheinland-Pfalz in den früheren Regierungsbezirken Koblenz, Trier, Montabaur und Rheinhessen aufgrund des Artikels 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes durchgeführten Volksentscheides bekanntgegeben.

In dieser Bekanntmachung heißt es:

**„II.**

1. Der Landesabstimmungsausschuß für das Abstimmungsgebiet Montabaur hat in seiner Sitzung am 24. Januar 1975 das Gesamtergebnis des am 19. Januar 1975 gemäß Artikel 29 Abs. 3 des Grundgesetzes im früheren Regierungsbezirk Montabaur durchgeführten Volksentscheides wie folgt festgestellt:

Stimmberechtigte:	205 696
Abgegebene Stimmen:	95 644
Ungültige Stimmen:	424
Gültige Stimmen:	95 220
Gültige Stimmen für den Verbleib beim Land Rheinland-Pfalz:	65 774
Gültige Stimmen für die Angliederung an das Land Hessen:	29 446
Vom-Hundert-Anteil der gültigen Stimmen für die Angliederung an das Land Hessen zur Zahl der Stimmberechtigten:	14,3

2. Das im Abschnitt I Nr. 2 bezeichneten Quorum beträgt 51 424 Stimmen. Diese Stimmzahl wurde nicht erreicht. Der Volksentscheid hat vielmehr eine Mehrheit für den Verbleib des Gebietes des früheren Regierungsbezirks Montabaur beim Land Rheinland-Pfalz ergeben."

**I.**

Zur Begründung des Einspruchs wird im wesentlichen vorgetragen:

1. Die Bundesregierung, vertreten durch den Bundesminister des Innern, habe gegen die Artikel 3 und 38 des Grundgesetzes verstoßen, weshalb der Volksentscheid ungültig sei.

Bei früheren Volksentscheiden hat die Bundesregierung rechtzeitig vor der Abstimmung an die am Abstimmungskampf teilnehmenden Vereinigungen Abschlagszahlungen vorgenommen. Bei der Volksabstimmung im Bezirk Montabaur sei der Bundesminister des Innern seiner Verpflichtung, rechtzeitig Abschlagszahlungen vorzunehmen, nicht nachgekommen. Mit der Behauptung, es stünden keine Haushaltsmittel zur Verfügung, habe der Bundesinnenminister am 12. November 1974 den Antrag der Einspruchsführerin auf Erstattung der angemessenen Kosten des Abstimmungskampfes analog dem Verfahren beim Volksentscheid in Baden abgelehnt. Somit habe sich die Situation ergeben, daß im Abstimmungskampf Montabaur die Landesregierung von Rheinland-Pfalz mit ca. 2,8 Millionen DM aus Steuermitteln über riesige Anzeigen im 3-Farben-Druck in den Blättern „Bild“, „Stern“, „Praline“, „Der Dom, Bistumszeitung für die Diözese Limburg“, Zeitschriften des Bauernverbandes und allen regionalen Tageszeitungen sich der Bekämpfung des Heimatbundes hätte widmen können, während diesem lediglich 5 000 DM zur Verfügung gestanden hätten.

2. Der Bundesinnenminister habe auch, nachdem er auf dieses Mißverhältnis aufmerksam gemacht worden sei, einen erneuten Antrag auf Kostenersatzung abgelehnt. Dabei sei ihm bekannt gewesen, daß im Abstimmungsgebiet Montabaur, anders als in Baden 1970, der Mittelrhein-Verlag in Koblenz das Pressemonopol besitze und rigoros zugunsten der Landesregierung von Rheinland-Pfalz mißbraucht habe. Anzeigen des Heimatbundes seien durch die Geschäftsführung dieses Monopolträgers abgelehnt worden. Dem Bundesminister des Innern sei ferner bekannt gewesen, daß für den Ersatz der Kosten des Abstimmungskampfes Montabaur wegen der geringen Einwohnerzahl dieses Gebietes nur ein

Bruchteil der Summe bereitzustellen gewesen wäre, der beim Volksentscheid in Baden zur Verfügung gestellt worden sei.

3. Auch durch die überstürzte Ansetzung des Volksentscheides — Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt am 26. November 1974 — sei zum Nachteil des Heimatbundes gegen Artikel 3 und 38 des Grundgesetzes sowie gegen Gewohnheitsrecht und gegen die guten Sitten verstoßen worden. Hätten die beteiligten Vereinigungen beim Volksentscheid in Baden immerhin noch knapp drei Monate zur Organisation ihres Abstimmungskampfes zur Verfügung gehabt, sei die Frist beim Volksentscheid in Rheinland-Pfalz auf nur sieben Wochen begrenzt gewesen, wobei noch zu bemerken sei, daß in diese Zeit noch die Weihnachtsferien gefallen seien.

Es verstehe sich von selbst, daß sich in diesen sieben Wochen Kreditbeschaffung, Anmietung von Lokalen für Abstimmungsveranstaltungen, Druck von Plakaten, deren Verteilung, Pressekonferenzen u. a. m. nicht mehr organisieren ließen. Es entspreche Gewohnheitsrecht, daß die zuständige Behörde den Abstimmungstermin so rechtzeitig ansetze, daß die engagierten Vereinigungen ihre demokratischen Rechte auch tatsächlich wahrnehmen könnten. Eine vorgebliche demokratische Abstimmung, nur zum Schein, verstoße auch gegen die guten Sitten. Dasselbe gelte, wenn, wie im vorliegenden Falle, ohne zwingenden Grund der Abstimmungstermin auf einen klimatisch besonders ungünstigen Termin gelegt werde, an dem im wesentlichen bergigen Abstimmungsgebiet — Taunus und Westerwald — insbesondere ältere Menschen ungern zur Abstimmung gingen.

Die Ungültigkeit des Volksentscheides ergebe sich auch daraus, daß im März ein geeigneterer Abstimmungstermin zur Verfügung gestanden und im übrigen die Bundesregierung über 19 Jahre Zeit gehabt hätte, den Abstimmungstermin rechtzeitig zu bestimmen.

4. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit habe der Landesabstimmungsleiter für das Abstimmungsgebiet Montabaur auch nicht sicherstellen können, daß gemäß § 24 Abs. 2 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei der Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes der Heimatbund Hessen-Nassau bei der Berufung der Beisitzer der Ausschüsse und der Abstimmungsvorstände Berücksichtigung gefunden hätte. So habe der Stimmbürger Albert Stotz keine Möglichkeit gehabt, für den Heimatbund Mitglied im Abstimmungsvorstand seiner Gemeinde zu werden.
5. Zur Begründung des Einspruchs wird ferner vorgetragen: Der Südwestfunk habe die Chancengleichheit und damit das Grundgesetz zum Nachteil des Heimatbundes verletzt, indem er es abgelehnt habe, dem Heimatbund eine Sendezeit für den Abstimmungskampf zur Verfügung

zu stellen. Da diese Rundfunkanstalt im Bereich des Abstimmungsgebietes ein Informationsmonopol ausübe, sei sie verpflichtet gewesen, als Träger öffentlicher Gewalt dem Heimatbund eine Sendezeit im Abstimmungskampf einzuräumen. Wegen der Verweigerung einer Sendezeit sei es nicht möglich gewesen, eine umfassende Information an die abstimmungsberechtigte Bevölkerung zu bringen. Durch die Ablehnung einer Sendezeit sei der Grundsatz der freien Wahl verletzt worden.

Aus den genannten Gründen müsse der Volksentscheid für ungültig erklärt werden, da sich mit „aus dem Stand heraus“ 14,3 % aller an der Abstimmung Teilnehmenden und mit knapp 33 % der Abstimmungsberechtigten im Abstimmungsgebiet Montabaur die meisten an der Abstimmung Teilnehmenden für den Anschluß an ein anderes Bundesland — nämlich Hessen — in Rheinland-Pfalz entschieden hätten. Wo der Heimatbund trotz schwerer Behinderungen hätte aktiv werden können (z. B. Nastätten, Verbandsgemeinde Loreley, Dachsenhausen, Verbandsgemeinde Diez, Hundsangen u. v. a.) sind klare Mehrheiten für einen Anschluß an Hessen erzielt worden. Daraus ergäbe sich, daß nur die schwere Behinderung des Heimatbundes im Abstimmungskampf einen positiven Ausgang des Volksentscheides wie in Oldenburg und Schaumburg-Lippe verhindert habe.

## II.

1. Der Landesabstimmungsleiter für das Abstimmungsgebiet Montabaur, Bad Ems, hat mit Schreiben vom 19. März 1975 dem Wahlprüfungsausschuß den Schriftwechsel mit dem Hessen-Nassauischen Heimatbund übermittelt. Ferner weist er darauf hin, die vom Einspruchsführer vorgebrachte Behauptung, die meisten Abstimmenden hätten sich für den Anschluß an Hessen entschieden, sei unrichtig. Im Abstimmungsgebiet Montabaur seien von den gültigen Stimmen 69,1 % für den Verbleib bei Rheinland-Pfalz und nur 30,9 % für eine Angliederung an Hessen abgegeben worden.
2. Auf Anforderung des Wahlprüfungsausschusses hat der Bundesinnenminister mit Schreiben vom 28. April 1975 zu der Einspruchsbegründung Stellung genommen.

### Zu I. 1.

Soweit der Einspruchsführer seinen Einspruch mit dem Verhalten der Bundesregierung begründet, wird dazu ausgeführt, es sei richtig, daß der Deutsche Bundestag bei der Beratung des Gesetzentwurfs über den badischen Volksentscheid im Jahre 1970 auf Antrag des Innenausschusses eine Entschliebung gefaßt habe, mit der die Bundesregierung ersucht worden sei, zur Abgeltung der Kosten, die bestimmten Vereinigungen durch ihre aktive Teilnahme am Abstimmungskampf entstehen würden, einen Betrag von 1,2 Millio-

nen DM im Haushalt bereitzustellen (vgl. Drucksache VI/303). Aufgrund dieser Entschließung habe die Bundesregierung dem Heimatbund Badener Land, nach Maßgabe des jeweils erzielten Stimmengewinns, rd. 230 000 DM und der Vereinigung „Vereintes Baden-Württemberg“ 1,05 Millionen DM erstattet.

Zu einer solchen Erstattung habe aber weder eine gesetzliche noch eine sonstige rechtliche Verpflichtung bestanden. Der Innenausschuß des Deutschen Bundestages habe damals eine solche Regelung im badischen Falle für notwendig gehalten, um durch den Volksentscheid ein ausgewogenes, eindeutiges und endgültig befriedigendes Abstimmungsergebnis zu gewinnen, aber gleichzeitig in Übereinstimmung mit dem Bundesrat betont, daß die getroffene Regelung Ausnahmecharakter habe und weder Vorbild für andere Volksentscheide nach Artikel 29 Abs. 3 GG abgeben könne noch präjudizielle Wirkung auf Abstimmungen außerhalb des Artikels 29 GG, insbesondere für Volksbegehren und Volksentscheide nach Landesverfassungsrecht haben dürfe (vgl. Drucksache VI/303, S. 2). Um die Ausnahmeregelung zu unterstreichen, sei diese Kostenerstattung — entgegen dem Regierungsentwurf — nicht in das Volksentscheidsgesetz von 1970 aufgenommen, sondern einem gesonderten Beschluß des Bundestages vorbehalten worden.

In Kenntnis des vorstehend geschilderten Sachverhalts habe der Innenausschuß des Deutschen Bundestages bei der Beratung des Gesetzentwurfs über die Volksentscheide in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen am 18. September 1974 davon abgesehen, dem Bundestag eine ähnliche Kostenerstattungsregelung für die Teilnahme von Vereinigungen an den Abstimmungskämpfen der bevorstehenden Volksentscheide in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen vorzuschlagen und statt dessen folgenden Beschluß gefaßt:

„Auf Vorschlag des Vorsitzenden Prof. Dr. Schäfer ersucht der Ausschuß den Bundesminister des Innern, ihm zu berichten, falls sich bei der Vorbereitung der Volksentscheide herausstellen sollte, daß die Problematik einer Regelung bedürfe und Vereinigungen an die Regierung herantreten, um die Kosten für ihren Abstimmungskampf erstattet zu erhalten. Der Ausschuß sieht vor, in diesem Fall erneut über die Notwendigkeit einer Regelung dieser Frage zu beraten.“ Dabei sei der Ausschuß davon ausgegangen, daß bis zur bevorstehenden Verabschiedung des Gesetzes über die Volksentscheide in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen eine Regelung dieser Frage nicht möglich sein dürfte, weil bis dahin keine Vereinigungen bekannt gewesen seien, die den Abstimmungskampf führen wollten, so daß auch keine verlässlichen Zahlen über etwa anfallende Kosten zur Verfügung gestanden hätten.

Der Bundesminister des Innern habe die mit Schreiben vom 27. Oktober 1974 und 4. Januar 1975 erhobene Forderung des Hessen-Nassauischen Heimatbundes, ihm die notwendigen

Kosten und Aufwendungen für den Abstimmungskampf zu erstatten und zu bevorschussen, mangels eines Rechtsanspruchs und mangels verfügbarer Haushaltsmittel abgelehnt.

Entsprechend dem Beschluß des Innenausschusses des Deutschen Bundestages vom 18. September 1974 bei beabsichtigt, diesem in Kürze einige nach dem 19. Januar 1975 eingegangene Anträge von Vereinigungen und Verbänden, die aktiv an den Abstimmungskämpfen teilgenommen und Kostenerstattung beantragt hätten, zur Beratung und Entscheidung vorzulegen, darunter auch das Gesuch des Hessen-Nassauischen Heimatbundes. Die Ablehnung der Anträge des Hessen-Nassauischen Heimatbundes auf Erstattung seiner Abstimmungskosten durch den Bundesminister des Innern sei Rechtsens und verstoße weder gegen das Grundgesetz noch gegen andere gesetzliche Vorschriften noch — wie der Einspruchsführer irrtümlich anzunehmen scheine — gegen Gewohnheitsrecht.

Es sei auch nicht zu erkennen, inwiefern durch die Gewährung finanzieller Mittel an den Hessen-Nassauischen Heimatbund das Abstimmungsergebnis im vormaligen Regierungsbezirk Montabaur hätte entscheidend beeinflußt werden können. In diesem Abstimmungsgebiet seien bei einer Wahlbeteiligung von nur 46,1 % fast 70 % der Stimmen für den Verbleib des Abstimmungsgebietes beim Lande Rheinland-Pfalz abgegeben worden, während der prozentuale Anteil der gültigen Stimmen für den Anschluß an das Land Hessen an der Zahl der gesamten Stimmberechtigten nur 14,3 % betragen habe. Bei diesem Abstimmungsergebnis könne mit Sicherheit davon ausgegangen werden, daß auch bei einer Vorschubleistung kein anderes Ergebnis erzielt worden wäre.

#### Zu I. 2.

Zur Behauptung des Einspruchsführers, der Mittelrhein-Verlag in Koblenz habe ein Presse-monopol und dieses zugunsten der Landesregierung mißbraucht, erklärt der Bundesinnenminister, in der Ablehnung der Aufnahme von Werbeanzeigen des Hessen-Nassauischen Heimatbundes e. V. seitens dieses Verlages könne, selbst wenn man dessen Monopolstellung unterstelle, kein Abstimmungsfehler im Sinne des Wahlprüfungsrechts gesehen werden. Der Presse könne kein Vorwurf daraus gemacht werden, wenn sie sich überwiegend für eine Seite des Abstimmungskampfes ausgesprochen habe. Denn die Presse sei bei der Auswahl der Nachrichten und in der Verbreitung von Meinungen frei (vgl. BVerfGE Bd. 37 S. 84, 91).

Nach der geltenden Rechtsordnung seien Zeitungen auch bei Alleinstellung in bestimmten Gebieten grundsätzlich nicht zum Abdruck von Werbeanzeigen von politischen Parteien oder sonstigen an einem Abstimmungskampf beteiligten Gruppen verpflichtet. Die Verweigerung der Aufnahme von Werbeanzeigen sei vom Grundrecht der Pressefreiheit in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2

GG gedeckt und stelle keine Verletzung der Wahlfreiheit bzw. des Grundsatzes der Chancengleichheit der Wahlbewerber dar (ebenso die Auffassung des Deutschen Bundestages in seinem Beschluß vom 11. November 1970 über den Einspruch der NPD gegen die Gültigkeit der Bundestagswahl von 1969 — vgl. Schriftlicher Bericht des Wahlprüfungsausschusses auf Drucksache VI/1311 S. 35 f.).

Der für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten geltende Grundsatz, daß allen an einer Wahl beteiligten Parteien grundsätzlich gleiche Möglichkeiten zur Werbung für ihren Standpunkt geboten werden müßten, könne nicht auf die Presse übertragen werden. Wie das Bundesverfassungsgericht zum Ausdruck gebracht habe (BVerfGE Bd. 14 S. 121, 134), könne die Wahlwerbung durch die Presse im Gegensatz zu derjenigen im Rundfunk „dem freien Spiel der Kräfte“ überlassen bleiben.

#### Zu I. 3.

Bezüglich des Vorwurfs, für die Vorbereitung der Abstimmung habe nicht ausreichend Zeit zur Verfügung gestanden, wird vom Bundesinnenminister ausgeführt, das Gesetz über die Volksentscheide in den Ländern Rheinland-Pfalz und Niedersachsen vom 25. Oktober 1974 sei im Bundesgesetzblatt Nr. 119 vom 31. Oktober 1974 verkündet worden und am 1. November 1974 in Kraft getreten. Mit Verfügung vom 11. November 1974 habe der Bundesminister des Innern aufgrund der Ermächtigung in § 21 Abs. 1 des Neugliederungsgesetzes den Abstimmungstag auf Sonntag, den 19. Januar 1975 festgesetzt. Diese Verfügung sei im Bundesanzeiger Nr. 216 vom 19. November 1974 vorschriftsmäßig bekanntgemacht worden. Dem Hessen-Nassauischen Heimatbund sei der Abstimmungstermin überdies vorab bereits mit Schreiben des Bundesministers des Innern vom 14. November 1974 mitgeteilt worden.

Der Hessen-Nassauische Heimatbund habe demnach zwei volle Monate Zeit gehabt, um seinen Abstimmungskampf im vormaligen Regierungsbezirk Montabaur zu organisieren und durchzuführen. Dieser Zeitraum müsse insbesondere, wenn man die 60-Tage-Frist des Artikels 39 Abs. 1 GG zum Vergleich heranziehe, als ausreichend angesehen werden.

Der Ausgang der Volksentscheide in Niedersachsen zeige, daß diese 2-Monatsfrist auch ausreiche, um zu einem anderen Abstimmungsergebnis zu kommen. Eine Beeinträchtigung der Wahlfreiheit, die für den Ausgang des Volksentscheides im früheren Regierungsbezirk Montabaur von Bedeutung hätte werden können, liege demnach nicht vor.

Es müsse in diesem Zusammenhang hervorgehoben werden, daß der Einspruchsführer gegen die Festsetzung des Abstimmungstermins durch den Bundesminister des Innern nicht nur eine „Verfassungsbeschwerde“ nach Karlsruhe gerichtet habe, die vom Bundesverfassungsgericht wegen

entscheidender formeller Mängel lediglich als Eingabe gewertet und mit einer Rechtsbelehrung zurückgesandt worden sei; er habe gegen diese Terminierung am 6. Januar 1975 auch eine einstweilige Anordnung beim Verwaltungsgericht Köln beantragt, mit dem Ziel, den Abstimmungstag auf einen Sonntag im Monat März 1975 zu verlegen. Der Antrag sei vom Verwaltungsgericht Köln mit Beschluß vom 14. Januar 1975 zurückgewiesen worden. Auf die vom Bundesinnenminister beigefügte Ablichtung des Beschlusses mit Begründung wird Bezug genommen.

Der Bundesminister des Innern, der zu diesem Antrag des Hessen-Nassauischen Heimatbundes gehört worden sei, habe damals zur Frage der Terminentscheidung folgendes ausgeführt: „Für die Festlegung des Abstimmungstages ist eine zeitliche Grenze durch Artikel 29 Abs. 3 GG gesetzt. Danach sind die Volksentscheide in den in Betracht kommenden Gebietsteilen bis zum 31. März 1975 durchzuführen. Dieser Endtermin steht bereits seit der Grundgesetzänderung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1241) im Grundgesetz. Die Festlegung des Abstimmungstages innerhalb der vom Grundgesetz bestimmten Frist obliegt nach § 21 Abs. 1 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes dem Bundesminister des Innern, dem dafür ein Ermessensspielraum zusteht, welcher — abgesehen von dem selbstverständlichen Erfordernis pflichtgemäßer Ausübung — nicht durch weitere Schranken begrenzt ist. Von seinem Ermessen hat der Bundesminister des Innern in sachgerechter Weise Gebrauch gemacht. Der 19. Januar 1975 ist einer der wenigen Termine, die angesichts der bevorstehenden Karnevalszeit (Ende Januar bis Anfang Februar) und des Wahlkampfes für die Landtagswahl in Rheinland-Pfalz am 9. März 1975 überhaupt in Betracht kommen. Der 30. März 1975 scheidet als Abstimmungstag schon deshalb aus, weil an diesem Tage Ostern ist. Überhaupt kann ein Termin nach dem Zeitpunkt der Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz nicht in Betracht gezogen werden, da es nicht sinnvoll wäre, zunächst das Volk über die Zusammensetzung des Landtages eines Landes entscheiden zu lassen, dessen Existenz durch eine unmittelbar darauffolgende Abstimmung über die Zugehörigkeit mehrerer Gebietsteile zu diesem Land in Frage gestellt wäre.“

#### Zu I. 4.

Soweit der Einspruchsführer rügt, der Landesabstimmungsleiter für Montabaur habe es unterlassen, Vertreter des Hessen-Nassauischen Heimatbundes bei der Berufung der Beisitzer zu berücksichtigen, verweist der Bundesminister des Innern auf die Stellungnahme des Landesabstimmungsleiters und dessen Schreiben an den Vorsitzenden des Hessen-Nassauischen Heimatbundes vom 30. Januar 1975. Im übrigen vertritt er die Auffassung, daß die Zusammensetzung der Abstimmungsvorstände und -ausschüsse auf das Ergebnis der Abstimmung selbst keinen Einfluß habe.

Zu I. 5.

Zur Behauptung des Einspruchsführers, der Volksentscheid sei ungültig, weil der Südwestfunk den Grundsatz der Chancengleichheit verletzt habe, indem er es abgelehnt habe, dem Heimatbund eine Sendezeit für den Abstimmungskampf zur Verfügung zu stellen, erklärt der Bundesminister des Innern, wie das Bundesverfassungsgericht klargestellt habe, seien die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verpflichtet, den an dem Abstimmungskampf Beteiligten, die für ein Ja oder Nein zur Abstimmungsfrage eintreten, grundsätzlich gleiche Möglichkeiten zur Werbung für ihre Standpunkte zu bieten. Insofern gelten dieselben Grundsätze wie für den Wahlwettbewerb zwischen den politischen Parteien.

Sofern aber, wie hier vom Südwestfunk, keiner der am Ausgang der Abstimmung interessierten Gruppen Sendezeiten zur Verfügung gestellt worden seien, sei der Grundsatz der Chancengleichheit nicht verletzt. Die Rundfunkanstalten seien vorbehaltlich besonderer gesetzlicher Bestimmungen etwa in den Rundfunkgesetzen frei, ob sie aus Anlaß eines Abstimmungskampfes überhaupt Sendezeiten gewährten oder nicht. Erst wenn eine Rundfunkanstalt einer konkurrierenden Abstimmungspartei kostenlose Sendezeiten zur Verfügung stelle, greife der Grundsatz der Chancengleichheit ein und verpflichte die betreffende Rundfunkanstalt dazu, auch den anderen an der Abstimmung beteiligten Organisationen grundsätzlich gleich lange Sendezeiten zu gewähren.

In diesem Zusammenhang ergebe sich aus den Empfehlungen der Landesregierung von Rheinland-Pfalz im Rahmen des Abstimmungskampfes nichts anderes. Denn neben dem Einspruchsführer und den politischen Parteien hätten auch die Verfassungsorgane des Landes, insbesondere die Landesregierung, ein legitimes Interesse daran besessen, in angemessener Weise ihre Auffassung zur Länderneugliederung zu äußern und dabei die bisherigen Leistungen des Landes zu würdigen. Der Einspruchsführer habe nichts dafür vorgetragen, daß die Landesregierung Rheinland-Pfalz mit ihren Aktivitäten die durch das Verfassungsgebot der grundsätzlich staatsfreien Meinungs- und Willensbildung des Volkes gezogenen Grenzen überschritten hätte [vgl. hierzu auch BVerfGE 37, 67 (84 ff.)]. Sie habe sich offensichtlich mit der Veröffentlichung von Werberinserten begnügt, die im Rahmen der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit einer Regierung als zulässige Einwirkung auf den Abstimmungskampf anzusehen seien [vgl. BVerfGE 20, 56 (100)]. Ob die Landesregierung hierfür 2,8 Millionen DM aus Steuermitteln aufgewendet habe, sei nicht festzustellen gewesen.

### III.

Zur Stellungnahme des Landesabstimmungsleiters für das Abstimmungsgebiet Montabaur hat sich der Einspruchsführer mit Schreiben vom 23. März

1975 dahin gehend geäußert, er habe in seiner Einspruchsbegründung lediglich behauptet, daß sich mit 14,3 % der Abstimmungsberechtigten die meisten Abstimmer von allen Abstimmungsgebieten in Rheinland-Pfalz für einen Anschluß an ein anderes Land entschieden haben; also mehr als in den anderen Abstimmungsgebieten Rheinhessen und Trier/Koblenz.

Soweit der Landesabstimmungsleiter auf sein Schreiben vom 30. Januar 1975 verweise, ließen die Ausführungen in diesem Schreiben eindeutig erkennen, daß gesetzwidrig vorgegangen worden sei und — bedingt auch durch den enormen Zeitdruck — laufend schwer gegen das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid verstoßen worden sei. Der Landesabstimmungsleiter bzw. der Bundesinnenminister hätten es pflichtwidrig unterlassen, die jeweiligen Abstimmungsvorsteher auf die Existenz des § 24 Abs. 2 des genannten Gesetzes hinzuweisen, nach dem Vertreter der Vereinigungen, die einen Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens nach diesem Gesetz gestellt hätten, berücksichtigt werden sollten.

Der Landesabstimmungsleiter wolle diese Tatsache nunmehr im nachhinein herunterspielen, indem er behaupte, es handle sich um keine Muß-Vorschrift. Diese Auffassung sei jedoch falsch. Der Gesetzgeber habe vielmehr mit der Soll-Vorschrift nur sicherstellen wollen, daß ein Volksentscheid auch durchgeführt werden könne, wenn Vereinigungen nicht mehr existierten, wie es in Rheinhessen und Trier/Koblenz der Fall gewesen sei. Keinesfalls habe der Gesetzgeber jedoch gewollt, daß eine bestehende, in den Abstimmungskampf eingreifen wollende Vereinigung von der Mitwirkung in den Abstimmungsorganen ausgeschlossen werden sollte. Es sei jedoch offensichtlich so, daß das Gesetz mißbräuchlich angewandt worden sei, weil die Landesregierung Rheinland-Pfalz gleichzeitig Beteiligter des Abstimmungskampfes gewesen sei.

Nicht der Heimatbund sei verpflichtet gewesen, auf die Abstimmungsleiter zuzukommen, sondern diese hätten kraft ihres Amtes die bestehenden Vereinigungen berücksichtigen müssen.

Er, der Einspruchsführer, habe nicht zu vertreten, daß der Landesminister des Innern erst am 21. November 1974 die Abstimmungsleiter ernannt habe und es daher wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht mehr möglich gewesen sei, die Vertreter des Heimatbundes für die Abstimmungsorgane zu berücksichtigen.

Ferner weist der Einspruchsführer die Argumentation des Landesabstimmungsleiters in seinem Schreiben vom 30. Januar 1975 zurück, aus den spärlichen Presseberichten sei nicht zu entnehmen gewesen, ob es sich beim Heimatbund um ein Wiederaufleben oder eine Neugründung der Vereinigung gehandelt habe. Es sei vielmehr Pflicht des Landesabstimmungsleiters gewesen, sich bei Presse, Funk und Fernsehen nach der Adresse des Vereins zu erkundigen. Es sei jedenfalls nicht damit getan gewesen, ein 80jähriges früheres Vorstandsmitglied telefonisch zu befragen, ob es Abstimmungsvorsteher werden wolle.

Zur Stellungnahme des Bundesinnenministers äußert sich der Einspruchsführer u. a. wie folgt:

Zur Frage der Kostenerstattung habe die Bundesregierung das Verfassungsgebot der Gleichbehandlung verletzt. Es seien nämlich keine Anzeichen oder Tatsachen zu erkennen, die eine Schlechterstellung des Heimatbundes Hessen-Nassau bzw. der Bevölkerung im früheren Bezirk Montabaur gegenüber dem Heimatbund Badener Land begründen könnten. Gerade weil die Bevölkerung dieses Bezirks noch fünf Jahre länger als die badische auf den ihr zustehenden Volksentscheid warten müssen, habe sie Anspruch auf ein „ausgewogenes, eindeutiges und endgültig befriedigendes“ Abstimmungsergebnis gehabt.

Falsch sei auch, daß dem Innenausschuß des Bundestages bei der Beratung des Gesetzentwurfs über den Volksentscheid am 18. September 1974 nicht bekannt gewesen sei, daß der Hessen-Nassauische Heimatbund den Abstimmungskampf führen wolle.

Als Beweis könne dem Ausschuß ein Schreiben des Hessen-Nassauischen Heimatbundes an den Bundesminister des Innern und den Innenausschuß vom 22. Mai 1974 vorgelegt werden.

Aus der Stellungnahme des Bundesministers des Innern gehe im übrigen hervor, daß dieser sich über die Anweisung des Innenausschusses hinweggesetzt habe. Dieser zufolge hätte der Bundesminister des Innern dem Innenausschuß berichten sollen, wenn Vereinigungen an ihn heranträten, um die Kosten für ihren Abstimmungskampf erstattet zu erhalten. Der Hessen-Nassauische Heimatbund sei vom 22. Mai 1974 an immer wieder an den Bundesminister des Innern und den Innenausschuß des Bundestages herangetreten, um die Kosten und Aufwendungen des Abstimmungskampfes ersetzt zu erhalten.

Die Gewährung finanzieller Mittel hätte den Volksentscheid im Sinne einer Wiedervereinigung mit Hessen beeinflusst. Der Hessen-Nassauische Heimatbund hätte dann seine Sympathisanten mobilisieren können. Dies bewiese sein Abschneiden in denjenigen Gemeinden, in denen er den Kampf gegen das „große Geld“ der Landesregierung Rheinland-Pfalz und der CDU aufgenommen habe. Hier habe es starke Mehrheiten für einen Anschluß in Hessen gegeben. Bei Gewährung finanzieller Mittel hätte er den Kampf im ganzen Abstimmungsgebiet aufnehmen können.

Hinsichtlich der für die Vorbereitung der Abstimmung zur Verfügung stehenden Zeit meint der Einspruchsführer, der Vergleich der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Abs. 1 GG mit dem anstehenden Volksentscheid sei unlauter, da eine Bundestagswahl eine viel größere Publizität genieße. Der Bundesminister des Innern habe durch die zu schnelle Ansetzung auf den klimatisch extrem ungünstigen 19. Januar nicht pflichtgemäß gehandelt, insbesondere bei Berücksichtigung der Tatsache, daß die Weihnachtsferien die tatsächliche Vorbereitungszeit noch verkürzt und mehrere Märzsonntage zur Verfügung gestanden hätten. Es sei auch wenig sinnvoll gewesen, erst die Bevölkerung über die Landeszugehörigkeit entschei-

den zu lassen und erst dann über die Zusammensetzung des Landtags. Soweit er das Verhalten des Landesabstimmungsleiters in Montabaur gerügt habe, ergebe sich aus der Stellungnahme des Bundesministers des Innern, daß dieser die Mißachtung des Gesetzes nicht bestreite.

Bezüglich der Stellungnahme des Bundesministers des Innern zur Frage des Mißbrauchs eines Pressemonopols erklärt der Einspruchsführer, das Mißbrauchen einer marktbeherrschenden Stellung durch den Monopolträger Mittelrhein-Verlag habe gegen das Kartellgesetz verstoßen und das Wahlergebnis ebenfalls entscheidend beeinflusst. Der Versuch einer Gleichstellung von Bundestagswahlen mit dem Volksentscheid gehe fehl. Politische Parteien könnten ihre Werbung auch über den Rundfunk verbreiten und dadurch das Meinungsmonopol einer Marktmißbrauch treibenden Regionalzeitung unterlaufen. Der Heimatbund Hessen-Nassau habe diese Möglichkeit nicht. In einem Land könne die Wahlwerbung durch die Presse dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden. Denn hier würden immer Vertreter aller Richtungen vertreten sein. In einem räumlich relativ kleinen Gebiet wie dem Bezirk Montabaur könne dies jedoch nicht zugelassen werden. Verstöße gegen das Kartellgesetz führten hier immer zur Ungültigkeit der Abstimmung.

Hinsichtlich der behaupteten Verletzung des Grundsatzes der Chancengleichheit führt der Einspruchsführer aus, der Südwestfunk habe die am Volksentscheid beteiligten Kontrahenten (Landesregierung Rheinland-Pfalz, CDU im Bezirk Montabaur) nicht gleichbehandelt. Die Landesregierung Rheinland-Pfalz und die CDU im Bezirk Montabaur seien in einer niedrigen Abstimmungsbeteiligung interessiert gewesen; denn anders als bei allgemeinen Wahlen sei für einen positiven Volksentscheid auch ein Quorum von 25 % der Abstimmungsberechtigten ausreichend. Uninformiertheit der Bevölkerung und damit Stimmenthaltung habe somit der Landesregierung Rheinland-Pfalz und der CDU in die Hände gearbeitet. Diese Seite habe im Abstimmungskampf auch folgerichtig argumentiert: Für Rheinland-Pfalz oder Stimmenthaltung. Mit der Ablehnung des Antrages auf Bereitstellung von Sendezeit für den Heimatbund habe der Südwestfunk somit das Spiel des politischen Gegners betrieben und die Chancengleichheit verletzt, dem Heimatbund die letzte Chance genommen, seine Sympathisanten zu mobilisieren und damit den Vorsprung des politischen Gegners gewahrt, der seine Sympathisanten, bereits über die ihm hörige Monopolpresse habe mobilisieren können.

Im übrigen wiederholt der Einspruchsführer seine Auffassung, aufgrund der von ihm dargelegten Gründe sei der Volksentscheid ungültig und müsse wiederholt werden.

## B.

Der Ausschuß hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1 a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPG) von der Anberaumung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung Abstand zu nehmen.

### Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist form- und fristgerecht beim Deutschen Bundestag eingegangen und auch fristgerecht begründet worden. Er ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Gemäß § 32 Abs. 3 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes (VBVEG) gilt für die Prüfung des Abstimmungsergebnisses und für die Entscheidung über die Gültigkeit des Abstimmungsergebnisses das Wahlprüfungsgesetz (WPG) vom 12. März 1951 (BGBl. I S. 166), geändert durch Gesetz vom 24. August 1965 (BGBl. I S. 977).

Wie das Wahlprüfungsverfahren nur dem Schutz des objektiven Wahlrechts, d. h. der Erzielung der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Bundestages [vgl. BVerfGE I, 430 (433)] dient, so dient die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Durchführung des Volksentscheids der Frage, ob die festgestellten oder behaupteten Mängel Einfluß auf das Ergebnis des Volksentscheids gehabt haben oder gehabt haben könnten.

Von diesen bei der Prüfung der Wahl bzw. des Volksentscheids in ständiger Praxis angewandten Gesichtspunkten hat sich der Wahlprüfungsausschuß auch bei dem vorliegenden Einspruch gegen die Gültigkeit des Volksentscheids leiten lassen.

1. Soweit der Einspruchsführer geltend macht, dem Hessen-Nassauischen Heimatbund seien als an der Abstimmung teilnehmender Vereinigung keine angemessenen Mittel für den Abstimmungskampf zur Verfügung gestellt worden, kann der Einspruch keinen Erfolg haben.

Es ist zwar richtig, daß die Bundesregierung dem Heimatbund im Badener Land nach Maßgabe des erzielten Stimmgewinns rd. 230 000 DM und der Vereinigung „Vereinigtes Baden-Württemberg“ 1,05 Millionen DM für die aktive Teilnahme am Abstimmungskampf im Jahre 1970 zur Verfügung gestellt hat. Auf diese im Jahre 1970 geleisteten Zahlungen kann sich der Einspruchsführer jedoch nicht berufen. Eine Verletzung des sich aus Artikel 3 GG abzuleitenden Grundsatzes des Gebots der Gleichbehandlung ist nicht gegeben. Für den Gesetzgeber bedeutet das Gebot der Gleichbehandlung das Verbot, wesentlich Gleiches willkürlich ungleich und wesentlich Ungleiches willkürlich gleich zu behandeln [vgl. BVerfGE 4, 144 (155); 1, 14 (52); 4, 31 (42); 7, 305 (315)]. Was aber im Einzelfall als im wesentlichen gleich und was als so verschieden anzusehen ist, daß die Verschiedenheit eine Ungleichbehandlung rechtfertigt, hat grundsätzlich der Gesetzgeber zu entscheiden [vgl. BVerfGE 6, 273 (280); 9, 3 (10 f.); 10, 59 (73); 13, 225 (228)]. Mit Recht stellt das Bundesverfassungsgericht fest, daß dem Gesetzgeber damit eine sehr weitgehende Gestaltungsfreiheit eingeräumt ist. Sein Spielraum endet erst dort, wo die ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist, oder anders ausgedrückt, wo ein

einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung fehlt [vgl. BVerfGE 9, 334 (337); 1, 14 (52); 3, 58 (135); 4, 219 (243); 352 (357 f.); 9, 124 (130), 201 (206); 10, 234 (246); 12, 354 (367); 14, 221 (238); 15, 167 (201)] es sich also um Regelungen handelt, die unter keinem sachlich vertretbaren Gesichtspunkt gerechtfertigt erscheinen, so daß die Unsachlichkeit der getroffenen Regelung evident ist [vgl. BVerfGE 18, 121 (124); 12, 326 (333)].

Diese vom Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber eingeräumte weitgehende Gestaltungsfreiheit gilt in noch höherem Maße bei einer rechtsgewährenden Regelung [vgl. BVerfGE 1, 208 (253)]. Wenn das Bundesverfassungsgericht feststellt, der Gesetzgeber besitze im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit größere Gestaltungsfreiheit als innerhalb der Eingriffsverwaltung [BVerfGE 17, 201 (216)], entbindet ihn dies nicht von der Beachtung des Gleichheitssatzes, sondern bedeutet lediglich, daß er seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, nicht „willkürlich“ verteilen darf. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen ihm aber im weitesten Umfange zu Gebote; solange die Regelung sich auf eine der Lebenserfahrung nicht geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist, kann sie von der Verfassung her nicht beanstandet werden [vgl. BVerfGE 17, 201 (216)].

Der Deutsche Bundestag hat den Vorschlag des Innenausschusses auf Drucksache VI/303 mit der dazu gegebenen Begründung gebilligt, wonach die Erstattung der notwendigen Kosten für aktiv am Abstimmungskampf beteiligte Vereinigungen nicht als allgemeines Vorbild für andere Volksentscheide nach Artikel 29 Abs. 3 GG gelten sollte.

Wenn es der Bundesgesetzgeber aufgrund des Beschlusses des Bundestages in späteren Jahren unterlassen hat, für weitere Volksentscheide in anderen Gebietsteilen entsprechende Mittel im Bundeshaushaltsplan aufzunehmen, so hat er von seiner weitgehenden Gestaltungsfreiheit Gebrauch gemacht, ohne gegen das ihn bindende Willkürverbot zu verstoßen. Die sowohl vom Bundesrat wie auch vom Innenausschuß vorgetragenen Argumente enthalten sachbezogene Gesichtspunkte, die sich auf die Würdigung der jeweiligen unterschiedlichen Verhältnisse in den genannten Bundesländern stützen [vgl. BVerfGE 20, 56 (117)].

Kommt der Ausschuß damit zu einer Verneinung der Verletzung des Gleichheitssatzes durch den Gesetzgeber, weist er dennoch darauf hin, daß, selbst wenn eine Verletzung dieses Grundsatzes durch Gesetz fraglich sein könnte, er es entsprechend seiner ständigen Praxis ablehnt, Gesetze auf ihre förmliche und sachliche Vereinbarkeit mit den höherrangigen Normen des Grundgesetzes zu prüfen [vgl. BVerfGE 20, 56 (91 ff.)].

Auch die Exekutive ist an die allgemeinen Erfordernisse des Rechtsstaats, vor allem an den Gleichheitssatz, gebunden; ein Verstoß gegen diesen Grundsatz kann jedoch nicht darin erblickt werden, daß im Jahre 1970 an bestimmte Vereinigungen Zahlungen seitens der Bundesregierung geleistet worden sind, während bei der Volksabstimmung im Gebiet Rheinland-Pfalz keine Mittel vorgesehen waren. Im Falle des Volksentscheids im Gebietsteil Baden des Landes Baden-Württemberg war durch den Bundeshaushaltsplan für das Jahr 1970 ein Betrag von 2 Millionen DM für die Kosten des Volksentscheids bei der Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 3 GG eingesetzt (vgl. Bundeshaushaltsplan 1970, Kap. 06 02 Tit. 632 02). In den den Haushaltsgesetzen für die Jahre 1974 bzw. 1975 als Anlage beigefügten Bundeshaushaltsplänen für die genannten Haushaltsjahre sind im Einzelplan 06 für den Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern jedoch keine Titel für Kosten zur Durchführung von Volksentscheiden in Ansatz gebracht worden.

Gemäß § 3 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung ermächtigt der Haushaltsplan die Verwaltung, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen. Diese Bindung der Exekutive an das Haushaltsgesetz bietet ihr keine Wahl, sondern beinhaltet die Verpflichtung zur einheitlichen Anwendung des Gesetzes. Fehlte damit dem Bundesminister des Innern die gesetzliche Ermächtigung zur Ausgabe entsprechender Mittel [BVerfGE 20, 56 (92)], kann sein Verhalten nach Auffassung des Ausschusses nicht als Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz gewertet werden. Dies gilt um so mehr, als das Parlament durch Nichtaufnahme eines Ausgabeansatzes entsprechend der Regelung im Jahre 1970 für das Land Baden-Württemberg unmißverständlich zum Ausdruck gebracht hat, daß eine Leistung unterbleiben sollte. Die gesetzgeberische Maßnahme zwang somit den Bundesminister des Innern zu einem entsprechenden Verhalten (vgl. Vialon, Haushaltsrecht, 2. Auflage, S. 502).

Sieht der Wahlprüfungsausschuß somit keine Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung, vertritt er darüber hinaus die Auffassung, daß ein etwaiger Verstoß gegen den Gleichheitssatz keinen entscheidenden Einfluß auf das Abstimmungsergebnis gehabt hat. Zwar hätten erhöhte finanzielle Aufwendungen des Hessen-Nassauischen Heimatbundes das Abstimmungsergebnis möglicherweise zwar geringfügig beeinflussen können, jedoch nicht in einem solchen Maße, daß davon auszugehen wäre, der Volksentscheid hätte bei größerem finanziellen Einsatz seitens des Hessen-Nassauischen Heimatbundes Erfolg gehabt.

2. Auch die Behauptung des Einspruchsführers, der Mittelrhein-Verlag in Koblenz habe sein Pressemonopol zugunsten der Landesregierung mißbraucht, indem er die Aufnahme von Werbeanzeigen des Hessen-Nassauischen Heimatbun-

des abgelehnt habe, vermag den Einspruch nicht zu stützen.

Obwohl der Ausschuß glaubt davon ausgehen zu können, daß die Behauptung des Einspruchsführers, der genannte Verlag habe entsprechende Werbeanzeigen des Hessen-Nassauischen Heimatbundes abgelehnt, zutrifft, ist sie für das Wahlprüfungsverfahren irrelevant, da sie zwar das Abstimmungsergebnis beeinflussen kann, dieser Einfluß jedoch rechtlich nicht zu beanstanden ist. Anders als bei den Rundfunk- und Fernsehanstalten, die als Körperschaften des öffentlichen Rechts organisiert und damit in der öffentlichen Hand konzentriert sind, woraus sich ihre Verpflichtung ergibt, sich im Wahlwettbewerb der politischen Parteien grundsätzlich neutral zu verhalten, und diese Verpflichtung in gleicher Weise im Abstimmungskampf zu einem Volksentscheid gilt, gelten diese Besonderheiten bei der Presse nicht. Die Wahlwerbung kann daher, wie etwa die Propaganda durch Flugblätter, dem freien Spiel der Kräfte überlassen bleiben [vgl. BVerfGE 14, 121 (134)].

Selbst wenn man mit der überwiegenden Meinung davon ausgeht, daß „das politische Grundrecht der Wahlfreiheit unmittelbare Grundrechtswirkung, wie etwa Artikel 9 III Satz 2, hat“ (Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Artikel 38 Rd.Nr. 47, Fußnote 4), kann der Grundsatz der Wahlfreiheit nicht jegliche Beeinflussung ausschließen und will dies auch nicht, weil damit jede Wahlpropaganda unzulässig sein müßte. Vom Verbot der Beeinträchtigung der Wahlfreiheit können daher nur unzulässige Beeinflussungen erfaßt werden. Eine unzulässige Beeinflussung ist aber nicht die Verweigerung der Aufnahme von Inseraten für eine bestimmte Partei oder für bestimmte Vereinigungen mit einer bestimmten Zielsetzung im Abstimmungskampf für einen Volksentscheid. Verleger, Herausgeber und Redakteure können sich nämlich auf das Grundrecht des Artikels 5 GG berufen. Ausfluß des Grundrechts der freien Meinungsäußerung ist auch das Recht, sich zu weigern, bestimmte Artikel, Inserate oder Anzeigen aufzunehmen. Da die Presse von privater Hand betrieben wird und sie daher nicht zur politischen Neutralität im Wahlwettbewerb verpflichtet ist, können politische Parteien oder Gruppierungen nicht unter Berufung auf den Grundsatz der gleichen Wettbewerbschancen die Aufnahme von Inseraten oder Anzeigen unter Hinweis darauf, daß von anderen Gruppierungen entsprechende Inserate aufgenommen wurden, verlangen. Dies gilt insbesondere deshalb, weil der in Artikel 5 GG verankerte Grundsatz der Pressefreiheit auch den Anzeigenteil erfaßt [vgl. BVerfGE 21, 271 (278)]. Dieser Grundsatz wird auch nicht dadurch in Frage gestellt, daß eine Zeitung in etwa eine Monopolstellung besitzt, da die Anzeigen in Zeitungen nur ein zusätzliches Werbemittel neben vielfältigen anderen Möglichkeiten sind.

3. Auch die Behauptung des Einspruchsführers, der Bundesminister des Innern habe aufgrund der

Ermächtigung in § 21 Abs. 1 des Neugliederungsgesetzes den Abstimmungstag zu kurzfristig und zusätzlich auf einen jahreszeitlich zu ungünstigen Tag festgesetzt, kann den Einspruch nicht begründen.

Der Wahlprüfungsausschuß schließt sich bezüglich dieses Vorbringens des Einspruchsführers der Begründung des Beschlusses in dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren des Hessen-Nassauischen Heimatbundes gegen die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundesminister des Innern, an, in der es u. a. heißt:

„Ein Recht des Antragstellers auf Teilnahme an dem Abstimmungskampf ist durch die Festlegung des Termins auf den 19. Januar 1975 nicht gefährdet worden. Dem Antragsteller ist dieser Termin mit Schreiben vom 14. November 1974 mitgeteilt worden. Darüber hinaus ist ihm seit langem bekannt, daß die Volksentscheide entsprechend der Regelung in Artikel 29 Abs. 3 GG bis zum 31. März 1975 durchzuführen sind. Er konnte also auf jeden Fall im Herbst 1974 mit einzelnen Vorbereitungen für den Abstimmungskampf beginnen und den Rest der Vorbereitungen unmittelbar im Anschluß an die zu erwartende Bekanntgabe des Abstimmungstages treffen. Die von ihm erwähnten Maßnahmen, wie Kreditbeschaffung, Anmietung von Lokalen für Veranstaltungen, Druck von Plakaten und Presseveranstaltungen ließen sich auf diese Weise rechtzeitig planen und durchführen. Zu berücksichtigen ist hierbei auch, daß es sich um ein relativ kleines Abstimmungsgebiet handelt, in dem die Bevölkerung schon durch Presseberichte auf den anstehenden Volksentscheid aufmerksam gemacht worden ist. Vergleichsweise mag auf den Fall der Auflösung des Bundestages hingewiesen werden, in dem gemäß Artikel 39 Abs. 1 Satz 2 GG spätestens nach sechzig Tagen eine Neuwahl stattzufinden hat.“

(Verwaltungsgericht Köln — Az. 4 L 9/75 —)

Gegen diese Feststellungen des Verwaltungsgerichts greifen die Ausführungen des Einspruchsführers nicht durch, das gilt auch für seine Anmerkung, es sei wenig sinnvoll gewesen, erst die Bevölkerung über die Landeszugehörigkeit entscheiden zu lassen und erst dann über die Zusammensetzung des Landtags. Bezüglich des Termins vertritt der Wahlprüfungsausschuß die Auffassung, daß aufgrund der hohen Beteiligung an Bundes- und Landtagswahlen zu den verschiedensten Jahreszeiten nicht von günstigen oder ungünstigen Terminen gesprochen werden kann.

4. Auf einen Verstoß gegen die Vorschrift des § 24 Abs. 2 des Neugliederungsgesetzes kann der Einspruchsführer sich nicht berufen.

§ 24 Abs. 2 des Neugliederungsgesetzes entspricht im wesentlichen dem Grundgedanken des § 9 Abs. 2 BWG. Das Gebot der Berücksichtigung der Parteien bei der Bildung kollegialer

Wahlorgane will kein Parteienmonopol begründen. Zwar soll der Kreis der zu beteiligenden Parteien und Wählergruppen nach dem Sinne des Gesetzes tunlichst weit gezogen werden, jedoch kann ein Verstoß gegen das Gebot der Berücksichtigung der im jeweiligen Bezirk vertretenen Parteien und Vereinigungen eine Wahlanfechtung nur dann rechtfertigen, wenn Anhaltspunkte vorliegen, daß eine Verletzung dieses Gebots das Wahlergebnis bzw. das Abstimmungsergebnis beeinflußt hat. Dafür liegen aber weder Anhaltspunkte vor, noch hat der Einspruchsführer solche vorgetragen.

5. Schließlich kann der Einspruchsführer mit seiner Behauptung, der Volksentscheid sei ungültig, weil der Südwestfunk den Grundsatz der Chancengleichheit verletzt habe, indem er es abgelehnt habe, dem Heimatbund eine Sendezeit für den Abstimmungskampf zur Verfügung zu stellen, nicht gehört werden.

Zwar gilt der Grundsatz der gleichen Wettbewerbschancen der politischen Parteien und gegebenenfalls Vereinigungen auch, wenn Rundfunk- und Fernsehanstalten des öffentlichen Rechts politischen Parteien Sendezeiten für die Wahlpropaganda einräumen [BVerfGE 14, 121 (132)]. Danach steht es den Organen des Rundfunks keinesfalls zu, Parteien, die zur Teilnahme an der Wahl oder Abstimmung zugelassen sind, von der Benutzung des Rundfunks oder Fernsehens auszuschließen, weil sie diese für unbedeutend oder gar schädlich halten [BVerfGE 7, 99 (107)]. Sind aber die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nach dem Grundsatz der gleichen Wettbewerbschancen verpflichtet, sich gegenüber dem Wettbewerb der politischen Parteien und Vereinigungen grundsätzlich neutral zu verhalten, würde es sich mit diesem Grundsatz nicht vertragen, wenn lediglich dem Hessen-Nassauischen Heimatbund kostenlos Sendezeit eingeräumt worden wäre, obwohl andere am Abstimmungskampf interessierte Gruppierungen vorhanden waren.

Wenn sich im übrigen die Landesregierung von Rheinland-Pfalz mit der Veröffentlichung von Werbeinseraten in den Abstimmungskampf eingeschaltet hat, haben diese nicht den Rahmen der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit einer Regierung als zulässige Einwirkung auf den Abstimmungskampf gesprengt. Für einen Mißbrauch der Öffentlichkeitsarbeit, bezogen auf ihre Organtätigkeit, hat der Einspruchsführer aber nichts geltend machen können, aus dem sich, gemessen an der Größe und Wichtigkeit der am Abstimmungskampf teilnehmenden Gruppierungen, ein verfassungswidriges Ungleichgewicht hätte ergeben können.

Reichen die einzelnen vom Einspruchsführer vorgetragene Behauptungen einzeln zur Begründung des Einspruchs nicht aus, sind sie auch in ihrer Gesamtheit nicht geeignet, dem Einspruch zum Erfolg zu verhelfen. Der Einspruch war daher gemäß § 6 Abs. 1 a Nr. 3 WPG als offensichtlich unbegründet zurückzuweisen.

Gemäß § 19 Abs. 1 WPG kann demnach dem Einspruchsführer nicht die Erstattung der notwendigen Auslagen zugebilligt werden.

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluß kann gemäß § 48 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 243), der als Anlage beigefügt ist, unter den dort genannten Voraussetzungen Beschwerde bei Bundesverfassungsgericht erhoben werden. Sie muß binnen eines Monats seit der Beschlußfassung des Deutschen Bundestages beim Bundesverfassungsgericht eingegangen sein.