

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren bei Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung nach Artikel 29 Abs. 6 des Grundgesetzes (G Artikel 29 Abs. 6)

A. Zielsetzung

Artikel 29 des Grundgesetzes hat durch das Dreiunddreißigste Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 23. August 1976 (BGBl. I S. 2381) eine Neufassung erhalten. In Absatz 6 der Neufassung wird dem Gesetzgeber die Regelung des Verfahrens bei Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung aufgetragen. Der Gesetzentwurf dient der Erfüllung dieses Auftrags.

B. Lösung

Regelung des Verfahrens in möglichst weitgehender Anlehnung an das für Bundestagswahlen vorgesehene Verfahren.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden durch das Gesetz selbst nicht mit Kosten belastet. Kosten können erst bei Volksentscheiden, Volksbegehren und Volksbefragungen entstehen, die aufgrund des Gesetzes im Einzelfalle durchzuführen sind. Es handelt sich ausschließlich um Verwaltungskosten. Ihre Höhe läßt sich nicht schätzen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (31) — 101 03 — Ne 1/78

Bonn, den 17. März 1978

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren bei Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung nach Artikel 29 Abs. 6 des Grundgesetzes (G Artikel 29 Abs. 6) mit Begründung (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 454. Sitzung am 17. Februar 1978 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Schmidt

Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren bei Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung nach Artikel 29 Abs. 6 des Grundgesetzes (G Artikel 29 Abs. 6)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

ERSTER ABSCHNITT

Volksentscheid

§ 1

Gegenstand des Volksentscheides

Gegenstand des Volksentscheides ist das vom Bundestag gemäß Artikel 29 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossene Gesetz über eine Maßnahme zur Neugliederung. Abzustimmen ist über die Frage, ob die betroffenen Länder wie bisher bestehenbleiben sollen oder ob das neue oder neu umgrenzte Land gebildet werden soll.

§ 2

Abstimmungsgebiet

Das Abstimmungsgebiet besteht aus den Ländern, aus deren Gebieten oder Gebietsteilen ein neues oder neu umgrenztes Land gebildet werden soll (betroffene Länder). Das Abstimmungsgebiet wird so untergliedert, daß

1. jeder Gebietsteil, der eine neue Landeszugehörigkeit erhalten soll,
2. der übrige Teil jedes betroffenen Landes jeweils einen eigenen Abstimmungsbereich bilden.

§ 3

Bestimmung des Abstimmungstages

(1) Der Bundesminister des Innern bestimmt den Abstimmungstag und gibt den Gegenstand des Volksentscheides, das Abstimmungsgebiet und den Abstimmungstag im Bundesgesetzblatt bekannt. Die Abstimmung findet an einem Sonntage oder einem gesetzlichen Feiertage statt.

(2) Die Regierungen der betroffenen Länder oder die von ihnen bestimmten Stellen unterrichten die zur Beteiligung am Volksentscheid aufgerufene Bevölkerung durch öffentliche Bekanntmachung über den Gegenstand des Volksentscheides, das Abstimmungsgebiet und den Abstimmungstag.

§ 4

Stimmrecht

(1) Stimmberechtigt ist, wer am Abstimmungstage seit mindestens drei Monaten im Abstimmungs-

gebiet seine Hauptwohnung innehat und zum Bundestag wahlberechtigt ist.

- (2) Jeder Stimmberechtigte hat eine Stimme.

§ 5

Ausübung des Stimmrechts

- (1) Abstimmen kann nur, wer

1. in ein Stimmberechtigtenverzeichnis eingetragen ist oder
2. einen Stimmschein hat.

(2) Ein Stimmberechtigter, der verhindert ist, in dem Stimmbezirk abzustimmen, in dessen Stimmberechtigtenverzeichnis er eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grunde in das Stimmberechtigtenverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält auf Antrag einen Stimmschein.

(3) Der Stimmberechtigte kann nur in einer Gemeinde und nur in dem Stimmbezirk abstimmen, in dessen Stimmberechtigtenverzeichnis er eingetragen ist. Wer einen Stimmschein hat, kann an der Abstimmung

1. durch Stimmabgabe in einem beliebigen Stimmbezirk desjenigen Abstimmungsbereichs (§ 2 Satz 2), in dem der Stimmschein ausgestellt ist,
2. durch Briefabstimmung teilnehmen.

(4) Der Stimmberechtigte kann sein Stimmrecht nur einmal und nur persönlich ausüben.

§ 6

Abstimmungsorgane

- (1) Abstimmungsorgane sind

1. ein Gesamtabstimmungsleiter und ein Gesamtabstimmungsausschuß für das Abstimmungsgebiet,
2. ein Landesabstimmungsleiter und ein Landesabstimmungsausschuß für die Abstimmungsbereiche jedes betroffenen Landes,
3. ein Kreisabstimmungsleiter und ein Kreisabstimmungsausschuß für jeden Kreis und jede kreisfreie Stadt,
4. ein Abstimmungsvorsteher und ein Abstimmungsvorstand für jeden Stimmbezirk,

5. ein Abstimmungsvorsteher und ein Abstimmungsvorstand für jeden Landkreis und jede kreisfreie Stadt zur Feststellung des Briefabstimmungsergebnisses.

Der Gesamtabstimmungsleiter wird vom Bundesminister des Innern im Benehmen mit den Regierungen der betroffenen Länder ernannt. In den Gesamtabstimmungsausschuß sind neben dem Gesamtabstimmungsleiter zehn Stimmberechtigte aus den betroffenen Ländern im Verhältnis ihrer Einwohnerzahlen zu berufen, die von den Regierungen der betroffenen Länder bestimmt werden.

(2) Bei der Berufung der Beisitzer der Abstimmungsausschüsse und der Abstimmungsvorstände sind die im jeweiligen Bezirk vertretenen Parteien und solche Vereinigungen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen, nach Möglichkeit zu berücksichtigen.

§ 7

Anwendung von Vorschriften des Bundeswahlgesetzes

Die Vorschriften des Bundeswahlgesetzes über

1. die Einteilung der Wahlkreise in Wahlbezirke,
2. die Öffentlichkeit der Wahlhandlung und unzulässige Wahlpropaganda,
3. die Bildung und Tätigkeit der Wahlorgane,
4. die Wahl Ehrenämter,
5. die Aufstellung, Führung und Auslegung der Wählerverzeichnisse und Erteilung von Wahlscheinen,
6. die Stimmzettel,
7. die Wahrung des Wahlgeheimnisses,
8. die Briefwahl,
9. die Anfechtung von Entscheidungen und Maßnahmen im Wahlverfahren

sind entsprechend anzuwenden.

§ 8

Abstimmungszeit

Die Abstimmung dauert von 8 bis 18 Uhr. Der Kreisabstimmungsleiter kann im Einzelfall, wenn besondere Gründe es erfordern, die Abstimmungszeit mit einem früheren Beginn festsetzen und bis höchstens 21 Uhr ausdehnen.

§ 9

Abstimmungsgeheimnis

Die Stimmabgabe ist geheim.

§ 10

Stimmabgabe

(1) Abgestimmt wird mit amtlichen Stimmzetteln in amtlichen Umschlägen. Das Muster des Stimm-

zettels wird vom Bundesminister des Innern durch Rechtsverordnung bestimmt.

(2) Der Abstimmende gibt seine Stimme in der Weise ab, daß er durch ein auf den Stimmzettel gesetztes Kreuz oder auf andere Weise eindeutig kenntlich macht, welcher der gestellten Fragen er zustimmen will.

(3) Ein Stimmberechtigter, der des Lesens unkundig oder durch körperliche Gebrechen behindert ist, den Stimmzettel zu kennzeichnen, in den Umschlag zu legen, diesen dem Abstimmungsvorsteher zu übergeben oder selbst in die Stimmurne zu legen, kann sich der Hilfe einer Person seines Vertrauens bedienen.

§ 11

Abstimmungsergebnis

(1) Nach Beendigung der Abstimmungshandlung stellt der Abstimmungsvorstand das Abstimmungsergebnis im Stimmbezirk fest.

(2) Der für die Briefabstimmung eingesetzte Abstimmungsvorstand stellt das Ergebnis der Briefabstimmung im Kreis oder der kreisfreien Stadt fest, sofern erforderlich, getrennt nach Abstimmungsbezirken.

§ 12

Ungültige Stimmen

(1) Ungültig sind Stimmen, wenn der Stimmzettel

1. nicht in einem amtlichen Stimmumschlag abgegeben worden ist,
2. in einem Stimmumschlag abgegeben worden ist, der offensichtlich in einer das Abstimmungsgeheimnis gefährdenden Weise von den übrigen abweicht oder einen deutlich fühlbaren Gegenstand enthält,
3. nicht amtlich hergestellt ist oder für einen anderen Abstimmungsbereich gültig ist,
4. keine Kennzeichnung enthält,
5. den Willen des Abstimmenden nicht zweifelsfrei erkennen läßt,
6. einen Zusatz oder Vorbehalt enthält.

(2) Mehrere in einem Stimmumschlag enthaltene Stimmzettel gelten als ein Stimmzettel, wenn sie gleichlauten oder nur einer von ihnen gekennzeichnet ist; sonst zählen sie als eine ungültige Stimme. Ist der Stimmumschlag leer abgegeben worden, so gilt die Stimme als ungültig.

(3) Bei der Briefabstimmung sind Stimmbriefe zurückzuweisen, wenn

1. der Stimmbrief nicht rechtzeitig eingegangen ist,
2. dem Stimmbriefumschlag kein oder kein gültiger Stimmschein beiliegt,
3. dem Stimmbriefumschlag kein Stimmumschlag beigelegt ist,

4. weder der Stimmbriefumschlag noch der Stimmumschlag verschlossen ist,
5. der Stimmbriefumschlag mehrere Stimmumschläge, aber nicht die gleiche Anzahl gültiger und mit der vorgeschriebenen Versicherung an Eides Statt versehener Stimmscheine enthält,
6. der Abstimmende oder die Person seines Vertrauens die vorgeschriebene Versicherung an Eides Statt zur Briefabstimmung auf dem Stimmschein nicht unterschrieben hat,
7. kein amtlicher Stimmumschlag benutzt worden ist,
8. ein Stimmumschlag benutzt worden ist, der offensichtlich in einer das Abstimmungsgeheimnis gefährdenden Weise von den übrigen abweicht oder einen deutlich fühlbaren Gegenstand enthält.

Die Einsender zurückgewiesener Stimmbriefe werden nicht als Abstimmende gezählt; ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

(4) Die Stimme eines Abstimmenden, der an der Briefabstimmung teilgenommen hat, wird nicht dadurch ungültig, daß er vor dem oder am Abstimmungstage stirbt, aus dem Abstimmungsgebiet verzieht oder sein Stimmrecht verliert.

§ 13

Entscheidung des Abstimmungsvorstandes

Der Abstimmungsvorstand entscheidet über die Gültigkeit der abgegebenen Stimmen und über alle bei der Abstimmungshandlung und bei der Ermittlung des Abstimmungsergebnisses sich ergebenden Anstände. Der Kreisabstimmungsausschuß hat das Recht der Nachprüfung.

§ 14

Feststellung des Abstimmungsergebnisses und des Ergebnisses des Volksentscheides

(1) Die Abstimmungsvorsteher übermitteln das Abstimmungsergebnis dem Kreisabstimmungsleiter. Der Kreisabstimmungsleiter stellt das Abstimmungsergebnis seines Kreises oder seiner kreisfreien Stadt zusammen und übermittelt es nach Feststellung durch den Kreisabstimmungsausschuß dem Landesabstimmungsleiter. Dieser stellt das Abstimmungsergebnis für jeden Abstimmungsbereich des betroffenen Landes zusammen. Der Landesabstimmungsausschuß stellt das Abstimmungsergebnis (Satz 3) fest; er ist berechtigt, rechnerische Berichtigungen an den Feststellungen der Abstimmungsvorstände und Kreisabstimmungsausschüsse vorzunehmen. Der Landesabstimmungsleiter übermittelt das Abstimmungsergebnis dem Gesamtabstimmungsleiter. Der Gesamtabstimmungsleiter stellt das Abstimmungsergebnis zusammen. Dabei sind die Zahlen der in jedem Abstimmungsbereich (§ 2 Satz 2) und der in jedem der betroffenen Länder Abstimmungsberechtigten gesondert auszuweisen. Ebenso ist mit den Zahlen der abgegebenen, der gültigen, der Stimmen für die eine und der

Stimmen für die andere der zur Abstimmung gestellten Fragen zu verfahren. Sollen mehrere Gebietsteile eines betroffenen Landes ihre Landeszugehörigkeit zugunsten der Zugehörigkeit zu demselben neuen oder neu umgrenzten Land ändern, so sind auch die Summen der für diese Gebietsteile ermittelten Zahlen auszuweisen.

(2) Der Gesamtabstimmungsausschuß stellt das Abstimmungsergebnis fest; dabei ist im Falle von Absatz 1 Satz 9 das Ergebnis für alle Gebietsteile zusammengefaßt festzustellen. Der Gesamtabstimmungsausschuß stellt auch fest, ob der Volksentscheid nach Artikel 29 Abs. 3 Satz 3 und 4 zustande gekommen ist oder nicht. Der Gesamtabstimmungsleiter übermittelt das Abstimmungsergebnis und die Feststellung nach Satz 2 dem Bundesminister des Innern.

(3) Für die Prüfung des Abstimmungsergebnisses und die Entscheidung über die Gültigkeit der Abstimmung gilt das Wahlprüfungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 111-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. Juni 1975 (BGBl. I S. 1593) entsprechend; abweichend von § 2 Abs. 2 kann den Einspruch jeder Stimmberechtigte, jede Gruppe von Stimmberechtigten sowie in amtlicher Eigenschaft jeder Landesabstimmungsleiter und der Gesamtabstimmungsleiter einlegen. Gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig. Die Beschwerde kann ein Stimmberechtigter, dessen Einspruch vom Bundestag verworfen worden ist, wenn ihm mindestens einhundert Stimmberechtigte beitreten, der Gesamtabstimmungsleiter oder ein Landesabstimmungsleiter binnen eines Monats seit der Beschlußfassung des Bundestages beim Bundesverfassungsgericht erheben.

§ 15

Nachabstimmung

(1) Eine Nachabstimmung findet statt, wenn die Abstimmung in einem Stimmbezirk nicht durchgeführt worden ist.

(2) Die Nachabstimmung soll spätestens drei Wochen nach dem Tage der ausgefallenen Abstimmung stattfinden. Den Tag der Nachabstimmung bestimmt der Gesamtabstimmungsleiter.

(3) Die Nachabstimmung findet auf denselben Grundlagen und nach denselben Vorschriften wie die ausgefallene Abstimmung statt.

§ 16

Wiederholung der Abstimmung

(1) Wird im Prüfungsverfahren die Abstimmung ganz oder teilweise für ungültig erklärt, so ist sie nach Maßgabe der Entscheidung zu wiederholen.

(2) Bei der zu wiederholenden Abstimmung wird, wenn seit der Hauptabstimmung noch nicht

sechs Monate verfließen sind, auf Grund derselben Stimmberechtigtenverzeichnisse abgestimmt wie bei der für ungültig erklärten Abstimmung, soweit nicht die Entscheidung im Prüfungsverfahren Abweichungen vorschreibt.

(3) Die zu wiederholende Abstimmung muß spätestens sechzig Tage nach Rechtskraft der Entscheidung im Prüfungsverfahren stattfinden. Den Tag der zu wiederholenden Abstimmung bestimmt der Gesamtabstimmungsleiter.

§ 17

Veröffentlichung des Abstimmungsergebnisses

Der Bundesminister des Innern veröffentlicht das Abstimmungsergebnis und die Feststellung des Gesamtabstimmungsausschusses nach § 14 Abs. 2 Satz 2 im Bundesanzeiger.

ZWEITER ABSCHNITT

Volksbegehren

§ 18

Gegenstand des Volksbegehrens

In einem zusammenhängenden, abgegrenzten Siedlungs- und Wirtschaftsraum, dessen Teile in mehreren Ländern liegen und der mindestens eine Million Einwohner hat (Neugliederungsraum), wird auf Antrag ein Volksbegehren nach Artikel 29 Abs. 4 des Grundgesetzes durchgeführt. Das Volksbegehren muß darauf gerichtet sein, für den Neugliederungsraum eine einheitliche Landeszugehörigkeit herbeizuführen.

§ 19

Zulassungsantrag

(1) Die Durchführung eines Volksbegehrens ist beim Bundesminister des Innern zu beantragen. Der Antrag muß von mindestens eins vom Hundert der bei der letzten Wahl zum Bundestag wahlberechtigten Einwohner des Raumes, für den das Volksbegehren beantragt wird, jedoch von nicht mehr als 7 000 Einwohnern persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein.

(2) Unterschriftsberechtigt ist jeder Einwohner des Raumes, der seit mindestens drei Monaten in dem Raum seine Hauptwohnung innehat und bei Stellung des Antrages zum Bundestag wahlberechtigt ist.

(3) Von der Beibringung der Unterschriften kann abgesehen werden, wenn der Vorstand einer Vereinigung den Antrag stellt und glaubhaft macht, daß die nach Absatz 1 erforderliche Zahl ihrer Mitglieder, welche die Voraussetzungen des Absatzes 2 erfüllen, den Antrag unterstützt.

§ 20

Inhalt des Zulassungsantrages

Im Antrag ist anzugeben

1. der Raum, für den eine einheitliche Landeszugehörigkeit herbeigeführt werden soll, und
2. die für den Raum begehrte Landeszugehörigkeit.

Weitere Zusätze in Überschrift und Wortlaut des Zulassungsantrages sind nicht statthaft; sie sind bei der Veröffentlichung des Antrages nach § 25 wegzulassen.

§ 21

Unzulässige Anträge

(1) Ein Antrag ist unzulässig, wenn innerhalb der letzten fünf Jahre vor der Antragstellung in demselben oder in einem im wesentlichen gleichen Neugliederungsraum ein gleichgerichtetes Volksbegehren durchgeführt worden ist.

(2) Ein Neugliederungsraum ist einem anderen Neugliederungsraum im wesentlichen gleich, wenn die von dem einen und dem anderen Neugliederungsraum erfaßten Gebiete zu mindestens neunzig vom Hundert deckungsgleich sind und wenn die Zahl ihrer Einwohner sich um nicht mehr als 100 000 unterscheidet.

(3) Ein Volksbegehren ist gleichgerichtet mit einem anderen Volksbegehren, wenn es für einen im wesentlichen gleichen Neugliederungsraum auf die Herstellung der gleichen Landeszugehörigkeit abzielt.

§ 22

Reihenfolge mehrerer Anträge

(1) Werden für im wesentlichen gleiche Neugliederungsräume mehrere Anträge auf Durchführung von gleichgerichteten Volksbegehren gestellt, so hat das Volksbegehren, für das der Antrag früher eingegangen ist, den Vorrang. Maßgeblich ist der Zeitpunkt des Eingangs des Antrags oder im Falle des § 24 Abs. 2 der Ablauf der Frist.

(2) § 21 Abs. 2 und 3 gilt entsprechend.

§ 23

Vertrauensmänner

(1) Im Antrag sind ein Vertrauensmann und ein Stellvertreter zu bezeichnen. Fehlt eine solche Angabe, so gilt der erste Unterzeichner als Vertrauensmann, der zweite als sein Stellvertreter.

(2) Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind nur der Vertrauensmann und sein Stellvertreter jeder für sich berechtigt, verbindliche Erklärungen zu dem Antrag abzugeben und entgegenzunehmen. Bei unterschiedlichen Erklärungen gilt die Erklärung des Vertrauensmannes.

(3) Der Vertrauensmann und der Stellvertreter können von der Mehrheit der Unterzeichner des

Antrages durch schriftliche Erklärung an den Bundesminister des Innern abberufen und durch andere ersetzt werden. Im Falle des § 19 Abs. 3 können der Vertrauensmann und der Stellvertreter nach einem mit Zweidrittelmehrheit gefaßten Beschluß des Vorstandes in der gleichen Weise abberufen und ersetzt werden.

§ 24

Entscheidung über den Zulassungsantrag

(1) Über den Antrag entscheidet der Bundesminister des Innern innerhalb von drei Monaten nach Eingang des mangellosen Antrags. Vor der Entscheidung gibt er den Regierungen der betroffenen Länder Gelegenheit zur Äußerung innerhalb eines Monats.

(2) Enthält der Antrag Mängel, so fordert der Bundesminister des Innern den Vertrauensmann auf, sie innerhalb eines Monats zu beheben. Nach Ablauf der Frist können die Mängel nicht mehr behoben werden.

(3) Der Bundesminister des Innern hat dem Antrag stattzugeben, wenn die Voraussetzungen der §§ 18 bis 20 vorliegen und der Antrag nicht nach § 21 Abs. 1 unzulässig ist.

(4) Die Entscheidung ist den Antragstellern und den Regierungen der betroffenen Länder zuzustellen. Sie ist, wenn der Antrag abgelehnt wird, mit Gründen zu versehen. Gegen die Ablehnung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig. Die Regierungen der betroffenen Länder können gegen die Zulassung des Antrages innerhalb der gleichen Frist Beschwerde einlegen. Über die Beschwerde entscheidet der Zweite Senat.

§ 25

Veröffentlichung des zugelassenen Antrages

(1) Ist dem Antrag stattgegeben worden (§ 24 Abs. 3 und 4), so veröffentlicht der Bundesminister des Innern den Antrag und die Entscheidung im Bundesgesetzblatt und setzt die Eintragsfrist und die Eintragungsstunden für das zugelassene Volksbegehren fest. Betreffen mehrere zugelassene Anträge dasselbe Gebiet oder denselben Gebiets- teil, so ist die Eintragsfrist für später eingegangene Anträge auf Zeiträume festzusetzen, die nach der Durchführung des vorangehenden Volksbegehrens liegen.

(2) Die Eintragsfrist beginnt frühestens einen, spätestens zwei Monate nach der Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt. Sie beträgt zwei Wochen. Die Eintragungsstunden sind so festzusetzen, daß jeder Eintragungsberechtigte Gelegenheit hat, sich an dem Volksbegehren zu beteiligen. Es sind daher Eintragungsstunden auch außerhalb der üblichen Dienststunden, insbesondere auch an Sonn- und Feiertagen, vorzusehen.

(3) Die Regierungen der betroffenen Länder oder die von ihnen bestimmten Stellen unterrichten die zur Beteiligung am Volksbegehren aufgerufene Bevölkerung durch öffentliche Bekanntmachung des Antrages, der Entscheidung des Bundesministers des Innern oder des Bundesverfassungsgerichts, der Eintragsfrist und der Eintragungsstunden.

§ 26

Anderung, Zurücknahme des Zulassungsantrages

(1) Nach der Zulassung kann der Antrag nicht mehr geändert werden.

(2) Die Zurücknahme des Zulassungsantrages ist nur wirksam, wenn sie von mehr als der Hälfte der Unterzeichner des Antrages mit eigenhändiger Unterschrift erklärt wird und die danach noch verbleibende Zahl der Unterzeichner nicht die Mindestzahl nach § 19 Abs. 1 Satz 2 erreicht.

(3) Ist der Antrag vom Vorstand einer Vereinigung gestellt worden, so ist die Zurücknahme nur wirksam, wenn der Vorstand glaubhaft macht, daß der Zulassungsantrag nicht mehr von der nach § 19 Abs. 1 Satz 2 genannten Mindestzahl von Mitgliedern, die Einwohner des Raumes und unterschreibsberechtigt sind, unterstützt wird.

(4) Ist im Falle des § 22 Abs. 1 Satz 1 ein vorrangiges Volksbegehren zugelassen worden, so genügt für die Zurücknahme des Zulassungsantrages für ein nachrangiges Volksbegehren eine entsprechende Erklärung des Vertrauensmannes.

(5) Der Bundesminister des Innern gibt die Zurücknahme des Antrages im Bundesgesetzblatt bekannt.

(6) Nach Beginn der Eintragsfrist kann der Antrag nicht mehr zurückgenommen werden.

§ 27

Eintragungsberechtigung

Eintragungsberechtigt ist, wer am letzten Tage der Eintragsfrist seit mindestens drei Monaten in dem Raum des zugelassenen Volksbegehrens seine Hauptwohnung innehat und zum Bundestag wahlberechtigt ist.

§ 28

Ausübung des Eintragsrechts

(1) Zur Eintragung ist nur zuzulassen, wer

1. in ein Eintragungsberechtigtenverzeichnis eingetragen ist oder
2. einen Eintragungsschein hat.

(2) Der Eintragungsberechtigte kann sich nur einmal eintragen. Er kann sich nur in der Gemeinde eintragen, in deren Eintragungsberechtigtenverzeichnis er eingetragen ist (Absatz 1 Nr. 1). Wer einen Eintragungsschein hat, kann sich in

einer beliebigen Eintragungsstelle des Raumes des zugelassenen Volksbegehrens eintragen.

(3) § 7 Nr. 5 gilt entsprechend.

§ 29

Eintragungsschein

(1) Ein Eintragungsberechtigter, der in das Eintragungsberechtigtenverzeichnis eingetragen ist, erhält auf Antrag einen Eintragungsschein, wenn er

1. sich während der ganzen Eintragsfrist aus wichtigem Grund außerhalb der Gemeinde aufhält, in deren Eintragungsberechtigtenverzeichnis er eingetragen ist, oder
2. infolge eines körperlichen Leidens oder Gebrechens in seiner Bewegungsfreiheit behindert ist und durch den Eintragungsschein in die Lage versetzt wird, sich in einer für ihn günstiger gelegenen Eintragungsstelle einzutragen.

(2) Ein Eintragungsberechtigter, der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grunde in das Eintragungsberechtigtenverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält auf Antrag einen Eintragungsschein.

§ 30

Einspruch gegen die Versagung des Eintragungsscheines und Beschwerde

(1) Gegen die Versagung des Eintragungsscheines kann innerhalb von zwei Tagen Einspruch bei der Gemeindebehörde eingelegt werden.

(2) Die Gemeindebehörde hat über den Einspruch unverzüglich zu entscheiden und bei Ablehnung die Entscheidung dem Antragsteller zuzustellen. Gegen die Entscheidung der Gemeindebehörde kann innerhalb von drei Tagen nach der Zustellung Beschwerde an die Rechtsaufsichtsbehörde eingelegt werden.

§ 31

Eintragungsorgane

(1) Eintragungsorgane sind

1. ein Gesamteintragungsleiter und ein Gesamteintragungsausschuß für den Raum eines zugelassenen Volksbegehrens,
2. ein Landeseintragungsleiter und ein Landeseintragungsausschuß für jedes betroffene Land,
3. ein Kreiseintragungsleiter und ein Kreiseintragungsausschuß für jeden Kreis und jede kreisfreie Stadt; dies gilt auch, wenn Teile von Kreisen nicht mit ihrem gesamten Gebiet im Raum eines zugelassenen Volksbegehrens liegen,
4. ein Eintragungsleiter und ein Eintragungsausschuß für jeden Eintragsbezirk.

Der Gesamteintragungsleiter wird vom Bundesminister des Innern im Benehmen mit den Regierungen der betroffenen Länder ernannt. Der Landes-

eintragungsleiter und die Kreiseintragungsleiter werden von der Regierung jedes betroffenen Landes oder von der von ihr bestimmten Stelle ernannt.

(2) Der Gesamteintragungsausschuß besteht aus dem Gesamteintragungsleiter als Vorsitzendem und zehn Beisitzern, die der Gesamteintragungsleiter aus den Eintragungsberechtigten beruft. Für jeden Beisitzer wird ein Stellvertreter benannt.

(3) Der Landeseintragungsausschuß besteht aus dem Landeseintragungsleiter als Vorsitzendem und zehn Beisitzern, die der Landeseintragungsleiter aus den Eintragungsberechtigten im Lande beruft. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(4) Der Kreiseintragungsausschuß besteht aus dem Kreiseintragungsleiter als Vorsitzendem und zehn Beisitzern, die der Kreiseintragungsleiter aus den Eintragungsberechtigten im Kreise oder der kreisfreien Stadt beruft. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(5) Der Eintragungsausschuß besteht aus dem Eintragungsleiter als Vorsitzendem und zehn Beisitzern, die der Eintragungsleiter aus den Eintragungsberechtigten im Eintragsbezirk beruft. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(6) Bei der Berufung der Beisitzer sind die Gebiete und Gebietsteile des Raumes eines zugelassenen Volksbegehrens, die in diesem Raume vertretenen Parteien und solche Vereinigungen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen, nach Möglichkeit zu berücksichtigen.

(7) Für die Bildung und Tätigkeit der Eintragungsorgane sind die Vorschriften des Bundeswahlgesetzes entsprechend anzuwenden, soweit nicht dieses Gesetz etwas anderes bestimmt.

§ 32

Tätigkeit der Eintragungsausschüsse

(1) Die Eintragungsausschüsse verhandeln und entscheiden in öffentlicher Sitzung.

(2) Die Eintragungsausschüsse entscheiden mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

(3) Über die Sitzung der Eintragungsausschüsse wird eine Niederschrift angefertigt.

§ 33

Auslegung der Eintragungslisten

(1) Die Gemeinde legt während der Eintragsfrist die Eintragungslisten nach dem vom Bundesminister des Innern bekanntgegebenen Muster unter Aufsicht öffentlich aus.

(2) In dem Gebäude, in dem die Eintragungslisten ausliegen, ist es verboten, die Eintragungen durch Wort, Ton, Schrift oder Bild zu beeinflussen.

(3) Die Eintragungsberechtigten, die sich für das Volksbegehren erklären wollen, haben sich persönlich und eigenhändig einzutragen. Erklärt ein Eintragungsberechtigter, daß er nicht schreiben kann, so wird seine Unterschrift durch die Feststellung seiner Erklärung ersetzt.

§ 34

Inhalt der Eintragung

Die Eintragung muß enthalten

1. Vor- und Familiennamen,
2. Geburtsdatum,
3. Wohnort und Wohnung,
4. die Unterschrift.

§ 35

Ungültige Eintragungen

Ungültig sind Eintragungen, die

1. nicht die in § 34 geforderten Angaben enthalten,
2. die Person des Eingetragenen nicht zweifelsfrei erkennen lassen,
3. von nicht eintragungsberechtigten Personen herühren,
4. nicht innerhalb der Eintragsfrist vollzogen worden sind,
5. einen Zusatz oder einen Vorbehalt enthalten,
6. mehrfach sind.

§ 36

Feststellung und Prüfung des Eintragungsergebnisses

(1) Nach Ablauf der Eintragsfrist bestätigen die Gemeinden auf den Eintragslisten, daß die Eingetragenen am Tage der Eintragung eintragungsberechtigt waren und übersenden die Eintragslisten dem Kreiseintragungsleiter. Der Kreiseintragungsausschuß prüft die Vollständigkeit der Eintragungen, entscheidet über deren Gültigkeit und stellt das Ergebnis für den Bereich seines Kreises oder seiner kreisfreien Stadt fest.

(2) Der Kreiseintragungsleiter übermittelt das Eintragungsergebnis dem Landeseintragungsleiter. Dieser stellt die Eintragungsergebnisse zusammen. Der Landeseintragungsausschuß ist berechtigt, rechnerische Berichtigungen an den Feststellungen der Eintragungsvorstände und Kreiseintragungsausschüsse vorzunehmen. Der Landeseintragungsausschuß übermittelt das Eintragungsergebnis im Lande dem Gesamteintragungsleiter.

(3) Der Gesamteintragungsausschuß stellt fest, wie viele Eintragungsberechtigte sich gültig eingetragen haben und ob danach das Volksbegehren zustande gekommen ist. Bei der Errechnung der zum Bundestag Wahlberechtigten nach Artikel 29 Abs. 4 des Grundgesetzes ist die Zahl der für die Wahl zum Bundestag Wahlberechtigten im Raume des zugelas-

senen Volksbegehrens zum Zeitpunkt des Endes der Eintragsfrist maßgebend. Der Gesamteintragungsleiter übermittelt dem Bundesminister des Innern das Ergebnis der Eintragung in dem Raum des zugelassenen Volksbegehrens.

(4) Für die Prüfung des Eintragungsergebnisses und die Entscheidung über die Gültigkeit des Volksbegehrens sind die Vorschriften des Wahlprüfungsgesetzes entsprechend anzuwenden; abweichend von § 2 Abs. 2 kann den Einspruch jeder Eintragungsberechtigte, eine Gruppe von Eintragungsberechtigten sowie in amtlicher Eigenschaft jeder Landeseintragungsleiter und der Gesamteintragungsleiter einlegen. Gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig. Die Beschwerde kann ein Eintragungsberechtigter, dessen Einspruch vom Bundestag verworfen worden ist, wenn ihm mindestens einhundert Eintragungsberechtigte beitreten, der Gesamteintragungsleiter oder ein Landeseintragungsleiter binnen eines Monats seit der Beschlußfassung des Bundestages beim Bundesverfassungsgericht erheben.

§ 37

Veröffentlichung des Eintragungsergebnisses

Der Bundesminister des Innern veröffentlicht die Feststellung über das Zustandekommen des Volksbegehrens im Bundesgesetzblatt und das Eintragungsergebnis im Bundesanzeiger.

DRITTER ABSCHNITT

Volksbefragung

§ 38

Gegenstand der Volksbefragung

Gegenstand der Volksbefragung ist das vom Bundestag gemäß § 29 Abs. 4 und 5 des Grundgesetzes beschlossene Gesetz, mit dem eine Änderung der Landeszugehörigkeit vorgeschlagen wird. Die Frage ist so zu formulieren, daß der Befragte eindeutig zum Ausdruck bringen kann, ob er der vorgeschlagenen Änderung der Landeszugehörigkeit zustimmen oder ob er den bisherigen Zustand beibehalten wissen möchte. Stellt das Gesetz zwei Änderungsvorschläge zur Wahl, so ist die Frage so zu formulieren, daß der Befragte eindeutig zum Ausdruck bringen kann, welcher der beiden vorgeschlagenen Änderungen der Landeszugehörigkeit er zustimmen oder ob er den bisherigen Zustand beibehalten wissen möchte.

§ 39

Geltung von Vorschriften des Ersten Abschnitts

Für Volksbefragungen gelten die Vorschriften der §§ 2 bis 17 entsprechend. Ungültig nach § 12 Abs. 1 Nr. 5 ist eine Stimme auch dann, wenn mehr als einer der Fragen zugestimmt wird.

VIERTER ABSCHNITT
Schlußbestimmungen

§ 40

Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen

Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung für die Durchführung von Volksentscheiden, Volksbegehren und Volksbefragungen Ausführungsvorschriften zu erlassen über

1. das Stimm- und Eintragsrecht und seine Ausübung,
2. die Erteilung von Stimm Scheinen und Eintragungsscheinen,
3. die Bildung, die Tätigkeit und das Verfahren der Abstimmungs- und Eintragungsorgane,
4. die Bildung der Abstimmungs- und Eintragungsbezirke und ihre Bekanntmachung,
5. die Bereitstellung, Einrichtung und Bekanntmachung der Abstimmungs- und Eintragungsräume,
6. die Abstimmungs- und Eintragungshandlung,
7. die Stimmabgabe und Eintragung in Anstaltsbezirken, kleineren Kranken- und Pflegeanstalten, Klöstern, gesperrten Wohnstätten sowie sozialtherapeutischen Anstalten und Justizvollzugsanstalten,
8. die Briefabstimmung,
9. die Feststellung der Abstimmungs-, Eintragungs- und Befragungsergebnisse,
10. das Zulassungsverfahren bei Anträgen auf Volksbegehren,
11. das Eintragungsverfahren,
12. die Aufbewahrung und Vernichtung von Stimm-, Eintragungs- und Befragungsunterlagen.

§ 41

**Kosten des Volksentscheides,
des Eintragungsverfahrens
und der Volksbefragung**

Die Kosten des Volksentscheides, des Eintragungsverfahrens und der Volksbefragung trägt der

Bund. Er erstattet den Ländern, zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände), für jede Abstimmung, für jedes Eintragungsverfahren und für jede Volksbefragung einen festen, nach der Zahl der Stimm- und Eintragungsberechtigten bemessenen Betrag, der vom Bundesminister des Innern mit Zustimmung des Bundesrates festgesetzt wird. Bei der Festsetzung werden laufende persönliche und sachliche Kosten und Kosten für Benutzung von Räumen und Einrichtungen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) nicht berücksichtigt.

§ 42

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft. Gleichzeitig treten außer Kraft:

1. das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 1970 (BGBl. I S. 204).
2. die Erste Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes vom 29. Dezember 1955 (BGBl. I S. 870),
3. die Zweite Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes vom 16. März 1970 (BGBl. I S. 278),
4. die Dritte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes vom 23. Oktober 1974 (BGBl. I S. 2890).

Begründung**A. Allgemeines**

1. Durch das Dreiunddreißigste Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 23. August 1976 (BGBl. I S. 2381) hat Artikel 29 GG eine Neufassung erhalten. Absatz 6 dieser Neufassung überträgt dem Bundesgesetzgeber die Regelung des Näheren über Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung. Der Entwurf dient der Erfüllung dieses Auftrages.
2. a) Artikel 29 Abs. 2 GG bestimmt, daß Maßnahmen zur Neugliederung des Bundesgebietes durch Bundesgesetz ergehen, das der Bestätigung durch Volksentscheid bedarf. Um zu gewährleisten, daß der durch Abstimmung im Volksentscheid zu ermittelnde Wille der Bürger sich ordnungsgemäß artikulieren kann, sind genaue Regelungen für den Volksentscheid erforderlich, die den für allgemeine Wahlen getroffenen ähnlich sein müssen. Hiermit befaßt sich der Erste Abschnitt des Entwurfs, der sich an die im Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 GG in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 1970 (BGBl. I S. 204) gefundene Lösung anlehnt; dabei werden die durch die Fortentwicklung des Bundeswahlrechts erforderlichen Änderungen berücksichtigt. Zweck des Entwurfs ist nicht die Regelung bestimmter konkreter Neugliederungsprobleme, sondern lediglich die Schaffung des Rahmens, innerhalb dessen sich das Verfahren bei konkreten Neugliederungsmaßnahmen abzuspielen hat. Die Festlegung der konkreten Abstimmungsfrage bleibt dem nach Artikel 29 Abs. 2 GG zu erlassenden Bundesgesetz über eine jeweils bestimmte Neugliederungsmaßnahme vorbehalten.
- b) Artikel 29 Abs. 4 GG sieht vor, daß in einem zusammenhängenden, abgegrenzten Siedlungs- und Wirtschaftsraum, dessen Teile in mehreren Ländern liegen und der mindestens eine Million Einwohner hat, von einem Zehntel der zum Bundestag Wahlberechtigten durch Volksbegehren gefordert werden kann, für diesen Raum eine einheitliche Landeszugehörigkeit herbeizuführen. Wenn auch die Initiative für derartige Volksbegehren bei den Bürgern der in Betracht kommenden Gebiete zu liegen hat, so muß doch der Staat, um einen reibungslosen und ordnungsgemäßen Ablauf zu gewährleisten, seine Organisation hierfür zur Verfügung stellen. Da andererseits der Staat nicht verpflichtet sein kann, jede auch noch so aussichtslose Anregung zur Veränderung der territorialen Gliederung des Bundesgebietes durch

Zurverfügungstellen seiner Institutionen zu unterstützen, erscheint es geboten, der Durchführung von Volksbegehren ein Antragsverfahren vorzuschalten. In gleicher Weise verfahren schon das Reichsgesetz über den Volksentscheid vom 27. Juni 1921 (RGBl. S. 790) und das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 vom 23. Dezember 1955 (BGBl. I S. 835); soweit die Länder in ihrem Recht das Institut des Volksbegehrens vorsehen, haben sie das Verfahren ähnlich geordnet.

In seinem Zweiten Abschnitt regelt der vorliegende Gesetzentwurf die Voraussetzungen des Antrags, das Antragsverfahren, die Durchführung von Volksbegehren und die Feststellung des Ergebnisses. Nicht dagegen wird hier über die Folgerungen bestimmt, die aus einem erfolgreichen Volksbegehren zu ziehen sind; dies obliegt vielmehr nach Artikel 29 Abs. 4 GG dem besonderen Gesetz, das der Bundesgesetzgeber innerhalb von zwei Jahren nach dem erfolgreichen Volksbegehren zu erlassen hat.

- c) Bei einem erfolgreichen Volksbegehren muß sich der Bundesgesetzgeber nach Artikel 29 Abs. 4 GG innerhalb von zwei Jahren für eine der folgenden drei Lösungen des durch das Volksbegehren deutlich gewordenen Neugliederungsproblems entscheiden:
 - aa) Beibehaltung der bisherigen Ländergliederung;
 - bb) Änderung der Landeszugehörigkeit entsprechend der im Volksbegehren erhobenen Forderung; Bestätigung des Bundesgesetzes durch Volksentscheid gemäß Artikel 29 Abs. 2 GG,
 - cc) Anordnung einer Volksbefragung in den betroffenen Ländern.

Die Regelung des Verfahrens bei der letztgenannten Alternative ist Gegenstand des Dritten Abschnitts des Gesetzentwurfs. Dabei können, weil sich die Volksbefragung in ihrer Durchführung nur in einzelnen Punkten von der Durchführung von Volksentscheiden unterscheidet, weitgehend die für diese entwickelten Regelungen angewendet werden.

Die Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung ergibt sich — von zahlreichen anderen Gründen abgesehen — schon aus der Tatsache, daß ohne sie die grundgesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Einleitung von Volksbegehren nicht effektiv werden könnte (vgl. Schriftl. Bericht des Rechtsausschusses des Bundestages zur Regierungsvorlage der Neufassung des Ar-

tikels 29 GG — BT-Drucksache 7/5491 — zu Absatz 6, erster Absatz, letzter Satz).

3. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 29 Abs. 6 GG. Das Gesetz bedarf — obwohl es zahlreiche Regelungen des Verwaltungsverfahrens von Behörden im Bereich der Länder enthält — nicht der Zustimmung des Bundesrates, weil es sich um eine der Selbstorganisation des Bundes zuzurechnende Normierung handelt. Das Gesetz wird daher nicht von den Ländern als eigene Angelegenheit (Artikel 84 GG) ausgeführt; vielmehr werden die Behörden der Länder bei der Ausführung des Gesetzes im konkreten Falle als Organe des Bundes tätig, nehmen also Aufgaben des Bundes wahr. Die Verwaltungsverfahrenregelungen sind also als solche für die bundeseigene Verwaltung im Sinne von Artikel 86 GG anzusehen. Dem entspricht es, daß die Kosten von Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung in jedem Einzelfall vom Bund zu tragen sind (Artikel 104 a Abs. 1 GG). § 42 des vorliegenden Gesetzentwurfes stellt dies klar.

Länder und Gemeinden werden durch das Gesetz nicht mit Kosten belastet. Für den Bund entstehen durch das Gesetz zunächst ebenfalls keine Kosten. Ob und inwieweit eine Kostenbelastung des Bundes eintritt, hängt davon ab, in welchem Umfang aufgrund des Gesetzes Volksentscheide, Volksbegehren und Volksbefragungen durchgeführt werden. Dabei wird es sich ausschließlich um Verwaltungskosten handeln. Eine Kostenschätzung ist nicht möglich.

B. Einzelbegründung

Zum Ersten Abschnitt

Das Abstimmungsverfahren beim Volksentscheid gleicht in seiner technischen Durchführung sehr weitgehend dem Verfahren einer allgemeinen Wahl. Der Entwurf sieht daher die entsprechende Anwendung zahlreicher Vorschriften des Bundeswahlgesetzes vor. Nur soweit Abweichungen gegenüber dem Wahlverfahren geboten sind oder es zur besseren Verständlichkeit notwendig ist, erfährt die Durchführung des Abstimmungsverfahrens eine eigene Regelung. Im übrigen lehnt sich der Entwurf in den Bestimmungen seines Ersten Abschnitts an die entsprechenden Regelungen des Gesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes in der Fassung vom 26. Februar 1970 (BGBl. I S. 204) an, berücksichtigt jedoch die Fortentwicklung des Bundeswahlrechts.

Zu § 1.

Wann ein Volksentscheid stattzufinden hat, bestimmt das Grundgesetz selbst: Nach Artikel 29 Abs. 2 ergeben Maßnahmen zur Neugliederung

durch Bundesgesetz, das der Bestätigung durch Volksentscheid bedarf. Der Entwurf kann sich daher darauf beschränken, als Gegenstand des Volksentscheides das Bundesgesetz nach Artikel 29 Abs. 2 GG festzulegen.

Aus Artikel 29 Abs. 2 GG ist zu entnehmen, daß nur vollständige Bundesgesetze, nicht aber Teile davon zum Volksentscheid gestellt werden können, etwa in der Weise, daß über den einen Teil in diesem, über den anderen Teil in jenem Gebietsteil abgestimmt wird. Diese Auffassung liegt § 1 zugrunde, wenn „das vom Bundestag beschlossene Gesetz“ zum Gegenstand des Volksentscheides erklärt wird. Sollen mehrere Neugliederungsmaßnahmen gleichzeitig getroffen werden, so sind mehrere Bundesgesetze erforderlich, über die sachlich — nicht notwendig zeitlich — getrennt abzustimmen ist.

Der besseren Verständlichkeit halber wird in § 1 Satz 2 der Wortlaut des Artikels 29 Abs. 3 Satz 2 GG wiederholt; in dem Bundesgesetz nach Artikel 29 Abs. 2 GG ist die Neugliederungsfrage konkret zu formulieren.

Zu § 2

Das Gebiet, in dem der Volksentscheid stattfindet, wird bereits in Artikel 29 Abs. 3 Satz 1 GG festgelegt; es ist das Gebiet derjenigen Länder, aus deren Gebieten oder Gebietsteilen das neue oder neu umgrenzte Land gebildet werden soll. Da jedoch nach Artikel 29 Abs. 3 Satz 3 und 4 GG nicht nur die Mehrheiten insgesamt, sondern auch die in einzelnen Gebietsteilen erzielten Mehrheiten von Bedeutung sind, ist es erforderlich, das Abstimmungsgebiet dementsprechend zu untergliedern.

Zu § 3

Dem Bundesminister des Innern wird die Bestimmung des Abstimmungstages übertragen. Der Bundesminister des Innern wird diesen Tag ohne zu großen zeitlichen Abstand zu der Verabschiedung des Bundesgesetzes, das Gegenstand des Volksentscheides ist, anzusetzen haben.

Der Gegenstand des Volksentscheides und das Abstimmungsgebiet können dagegen nicht nach dem Ermessen des Bundesministers des Innern bestimmt werden, sie liegen vielmehr durch Bestimmung der Verfassung und des konkreten Neugliederungsgesetzes fest (vgl. auch §§ 1 und 2). Insoweit beschränkt sich die Tätigkeit des Bundesministers des Innern daher auf die Bekanntgabe.

Diese dient der Unterrichtung der zur Teilnahme an dem Volksentscheid Berechtigten. Es erscheint zweckmäßig, als Veröffentlichungsorgan das Bundesgesetzblatt zu bestimmen, da dieses die weiteste Verbreitung findet.

Da der Volksentscheid nicht im gesamten Bundesgebiet, sondern nur in Teilen davon stattfindet, erscheint es geboten, den dem Ort des Geschehens näheren Landesregierungen der betroffenen Länder oder den von diesen bestimmten Stellen die Unterrichtung der zur Beteiligung am Volksentscheid auf-

gerufenen Bevölkerung zur Pflicht zu machen. Die Form der öffentlichen Bekanntmachung bleibt den Landesregierungen überlassen, die zweckmäßigerweise diejenige Form wählen werden, die auch bei der Bekanntmachung von Wahlen und Abstimmungen nach Landesrecht vorgeschrieben oder üblich ist.

Zu § 4

Das Stimmrecht zum Volksentscheid wird in Artikel 29 Abs. 6 Satz 1 GG an die Wahlberechtigung zum Bundestag geknüpft. Der Entwurf fordert darüber hinaus als weitere Voraussetzung für die Stimmberechtigung, daß der Abstimmende am Abstimmungstage seit mindestens drei Monaten im Abstimmungsgebiet seine Hauptwohnung innehat. Indem das Stimmrecht nur solchen Personen zuerkannt wird, bei denen von einer gewissen auch örtlichen Verbundenheit mit dem Abstimmungsgebiet ausgegangen werden kann, wird möglichen Verzerrungen des Abstimmungsergebnisses durch eine Beteiligung von außerhalb Wohnenden zugunsten der einen oder anderen Meinungsrichtung vorgebeugt. Dies entspricht dem Sinn des Artikels 29 Abs. 3 GG, der die Entscheidung über die Landeszugehörigkeit eines Gebietes von der Zustimmung der Betroffenen abhängig macht.

Zu § 5

Die Ausübung des Stimmrechts wird im wesentlichen an die gleichen formellen Voraussetzungen gebunden wie die Ausübung des Wahlrechts (vgl. § 14 BWG). Zweck der Bestimmung ist es, unzulässige Stimmabgaben zu verhindern. Für die Aufstellung, Führung und Auslegung der Stimmberechtigtenverzeichnisse gelten die Vorschriften des Bundeswahlrechts entsprechend (§ 7 Nr. 5).

Die Bindung des Stimmrechts an einen bestimmten Ort ist erforderlich, um ein getreues Bild von dem Willen der betroffenen Bevölkerung zu gewinnen. Da für die Beantwortung der Frage, ob ein Volksentscheid zustande gekommen ist oder nicht, die Mehrheiten in den einzelnen Abstimmungsbereichen (vgl. § 2) maßgebend sind, muß die Ausübung des Stimmrechts an Orte gebunden werden, die zu dem Abstimmungsbereich gehören, in dem der Stimmberechtigte wohnt.

Absatz 4 dient ebenfalls der Verhinderung unzulässiger Stimmabgaben und stellt klar, daß eine Vertretung in der Abstimmungshandlung unzulässig ist.

Zu § 6

Absatz 1 zählt die zur Vorbereitung und Durchführung des Volksentscheides einzusetzenden Abstimmungsorgane auf. Ihre Bildung und Tätigkeit richtet sich nach den einschlägigen Vorschriften des Bundeswahlgesetzes (vgl. § 7 Nr. 3).

Auf die Funktion eines Bundesabstimmungsleiters konnte verzichtet werden. Das Abstimmungsgebiet setzt sich stets aus den vollständigen Gebieten be-

stehender Länder zusammen; das gesamte Bundesgebiet kann nie Abstimmungsgebiet für einen einzigen Volksentscheid sein. Die Bestimmung des Gesamtabstimmungsleiters wird dem Bundesminister des Innern im Benehmen mit den Regierungen der betroffenen Länder übertragen.

Die Vorschriften über die Bestellung und Zusammensetzung der übrigen Abstimmungsorgane soll eine Beteiligung der besonders interessierten Kreise an der Durchführung und Kontrolle des Abstimmungsverfahrens sicherstellen. Insbesondere dann, wenn über eine Regelung abgestimmt wird, die in einem Bundesgesetz getroffen ist, das seinerseits auf ein Volksbegehren zurückgeht, sollen bei der Bestellung der Abstimmungsorgane auch die Vereinigungen, die ein berechtigtes Interesse an dem Ausgang des Volksentscheides haben, Berücksichtigung finden, z. B. die Vereinigung, die den Anstoß für das Volksbegehren gegeben hat, oder eine Vereinigung, die für die Beibehaltung der bisherigen Ländergliederung eintritt.

Zu § 7

Der äußere Ablauf des Volksentscheides gleicht in den meisten wesentlichen Einzelheiten dem Ablauf einer allgemeinen Wahl. Der Entwurf sieht daher in weitem Umfange die entsprechende Anwendung der Vorschriften des Bundeswahlgesetzes vor. Damit wird gleichzeitig erreicht, daß die Abstimmungsorgane, deren Aufgaben vielfach von den gleichen Personen wahrgenommen werden, die auch bei allgemeinen Wahlen diese Tätigkeit ausüben, für den im wesentlichen gleichen Vorgang des Abstimmungsverfahrens nicht andere Vorschriften als bei allgemeinen Wahlen anwenden müssen.

Zu § 8

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen § 43 der Bundeswahlordnung.

Zu § 9

Die Vorschrift stellt klar, daß die Abgabe der Stimme geheim sein muß. Dagegen ist die Abstimmungshandlung insgesamt öffentlich (vgl. § 7 Nr. 2).

Zu § 10

Nach dem Vorbild des Bundeswahlgesetzes und des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes in der Fassung von 1970 sieht der Entwurf die Verwendung amtlicher Stimmzettel und amtlicher Umschläge vor. Das Muster des Stimmzettels kann erst im Einzelfall, nachdem durch das konkrete Neugliederungsgesetz nach Artikel 29 Abs. 2 GG die Fragestellung bestimmt ist, festgelegt werden; dies geschieht durch den Bundesminister des Innern.

Die Stimme wird im Normalfalle so abgegeben, daß der Abstimmende in den seiner beabsichtigten Ant-

wort zugeordneten Kreis ein Kreuz setzt. Es soll aber auch jede andere eindeutige Kenntlichmachung seines Willens genügen.

Absatz 3 entspricht § 33 Abs. 2 des Bundeswahlgesetzes. Die Vorschrift enthält keine Durchbrechung des Grundsatzes, daß es sich bei der Abstimmung um ein höchstpersönliches Recht handelt. Die zur Unterstützung eines des Lesens unkundigen oder durch körperliche Gebrechen behinderten Abstimmungsberechtigten herangezogene Vertrauensperson darf lediglich instrumentale Hilfe leisten, aber auf die Entscheidung des Abstimmenden keinen Einfluß nehmen.

Zu § 11

Der Entwurf legt lediglich die Aufgabe des Abstimmungsvorstandes fest. Die nähere Regelung der festzustellenden Tatsachen und des bei der Feststellung anzuwendenden Verfahrens bleibt der in § 40 Nr. 3 vorgesehenen Durchführungsverordnung vorbehalten.

Absatz 2 trifft Vorsorge für die Feststellung des Briefabstimmungsergebnisses.

Zu § 12

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen § 39 des Bundeswahlgesetzes; sie ist der besseren Verständlichkeit der Gesamtregelung wegen in den Entwurf aufgenommen worden.

Zu § 13

Die Vorschrift entspricht § 40 des Bundeswahlgesetzes.

Zu § 14

Absatz 1 stellt die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses, aufgeteilt nach den nach Artikel 29 Abs. 3 Satz 3 und 4 GG relevanten Ergebnissen in Teilen des Abstimmungsgebietes, sicher. Im einzelnen sind durch den Gesamtabstimmungsleiter getrennt zu ermitteln und auszuweisen:

- a) Das Ergebnis in jedem der betroffenen Länder nach der Zahl der Abstimmungsberechtigten, der abgegebenen, der gültigen und der für die eine oder andere der zur Abstimmung gestellten Fragen abgegebenen Stimmen,
- b) das Ergebnis in jedem Abstimmungsbereich nach den gleichen Kriterien,
- c) die Summe der Ergebnisse aller Gebietsteile eines betroffenen Landes, die ihre Landeszugehörigkeit im gleichen Sinne, also zugunsten der Zugehörigkeit zu demselben neuen oder neu umgrenzten Land, ändern sollen.

Das auf diese Weise ermittelte vollständige und aufgegliederte Abstimmungsergebnis ist nach Absatz 2 vom Gesamtabstimmungsausschuß festzustellen. Der Gesamtabstimmungsausschuß legt diese Feststellung seiner weiteren Feststellung zugrunde, ob der Volks-

entscheid nach den Vorschriften des Grundgesetzes zustande gekommen ist oder nicht.

Für die Prüfung des Abstimmungsergebnisses werden — mit einer sachgerechten Modifizierung hinsichtlich der Einspruchsberechtigung — die Vorschriften des Wahlprüfungsgesetzes für anwendbar erklärt. Die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts gegen Entscheidungen des Bundestages in Abstimmungsprüfungssachen soll — entsprechend der Regelung für Wahlprüfungsbeschwerden in § 48 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht — einem Stimmberechtigten offenstehen, wenn ihm mindestens einhundert Stimmberechtigte beitreten. Außerdem wird dem Gesamtabstimmungsleiter und den Landesabstimmungsleitern die Möglichkeit eröffnet, gegen Entscheidungen des Bundestages in Abstimmungsprüfungsangelegenheiten das Bundesverfassungsgericht anzurufen. Damit kann auch berechtigten Interessen der betroffenen Länder an der Feststellung eines richtigen Abstimmungsergebnisses Rechnung getragen werden.

Zu § 15

Die Nachabstimmung entspricht der Nachwahl (§ 43 BWG). Es handelt sich um die örtlich begrenzte Nachholung einer aus irgendeinem Grunde nicht termingemäß durchgeführten Abstimmung. Eine Wiederholung des vorbereitenden Verfahrens findet daher nicht statt. Für die Stimmberechtigung usw. ist der Tag der Hauptabstimmung maßgebend. Das Ergebnis der Nachabstimmung ist entsprechend den in § 14 festgelegten Regeln in vollem Umfange in das Gesamtergebnis einzubeziehen.

Zu § 16

Die Wiederholung der Abstimmung entspricht der Wiederholungswahl (§ 44 BWG). Die Prüfung erfolgt nach Maßgabe des Wahlprüfungsgesetzes (§ 14 Abs. 3 des Entwurfs).

Das Abstimmungsergebnis eines Stimmkreises oder auch des gesamten Abstimmungsgebietes oder eines Teiles davon kann für ungültig erklärt werden, wenn wesentliche Mängel des Abstimmungsverfahrens für den betreffenden Bezirk festgestellt sind. Die einzelnen Gründe, die zur Ungültigkeit einer Abstimmung führen können, sind im Entwurf nicht aufgezählt, da die Fälle möglicher Fehler und ihre Auswirkungen nicht völlig übersehbar und voraussehbar sind. Maßstäbe und Beurteilungskriterien sind aus den in Rechtslehre und Rechtsprechung — insbesondere der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts — entwickelten Grundsätzen zu entnehmen. Im Hinblick darauf, daß Einzelfälle durchaus verschiedener Art in Rechnung zu stellen sind, läßt der Entwurf Raum für im Prüfungsverfahren zu treffende nähere Bestimmungen über den Umfang, in dem eine Abstimmung zu wiederholen ist.

Zu § 17

Die Veröffentlichung des Abstimmungsergebnisses durch den Bundesminister des Innern dient der Un-

terrichtung der Bevölkerung. Rechtlich entscheidend für das Ergebnis und die Frage des Zustandekommens des Volksentscheides ist die Feststellung des Gesamtabstimmungsausschusses (§ 14 Abs. 2 des Entwurfs).

Zum Zweiten Abschnitt

Der Entwurf hält an der herkömmlichen Teilung des Verfahrens in ein Zulassungsverfahren und ein Eintragungsverfahren, das eigentliche Volksbegehren, fest. Das Vorverfahren dient der Feststellung, ob eine genügende Anzahl von (für einen späteren Volksentscheid) Abstimmungsberechtigten den Antrag auf Durchführung eines Volksbegehrens unterstützt; damit wird eine Schranke gegen die Durchführung von offensichtlich aussichtslosen Volksbegehren errichtet.

Gleichzeitig ermöglicht das Zulassungsverfahren eine Prüfung, ob die in der Verfassung festgelegten Voraussetzungen für ein Volksbegehren vorliegen.

Zu § 18

Die Voraussetzungen, unter denen Volksbegehren durchzuführen sind, sind in Artikel 29 Abs. 4 GG festgelegt. Absatz 1 Satz 1 wiederholt diese Voraussetzungen und bestimmt, daß dem Volksbegehren ein Antrag vorauszugehen hat.

Das Grundgesetz definiert nicht näher, was ein „zusammenhängender, abgegrenzter Siedlungs- und Wirtschaftsraum“ im Sinne von Artikel 29 Abs. 4 GG ist. Auch der Entwurf sieht von einer konkreter gefaßten Umschreibung dieses Tatbestandes ab. Es wird davon auszugehen sein, daß es sich um einen großräumigen Verflechtungsraum mit oberzentralen Funktionen im Sinne der in Raumordnung und Landesplanung entwickelten Begriffe handeln muß. Nur dann können nämlich die Kriterien, die Artikel 29 Abs. 1 GG für Größe und Leistungsfähigkeit von Ländern gibt, verwirklicht sein. Keinesfalls sind also die grundgesetzlichen Kriterien erfüllt, wenn die Grenzen eines Raumes Oberzentren durchschneiden. Zusammenhängend ist ein Siedlungs- und Wirtschaftsraum (nur) dann, wenn er eine zusammenhängende äußere Begrenzung hat. Dem Wortlaut des Grundgesetzes entsprechend können damit Volksbegehren für Räume, die voneinander getrennt sind (verschiedene, nicht zusammenhängende äußere Begrenzungen) nicht zugelassen werden. Im übrigen muß die Frage, ob es sich im konkreten Falle um einen den Anforderungen des Artikels 29 Abs. 4 GG entsprechenden Raum handelt, der Entscheidung im Antragsverfahren (mit der Möglichkeit der Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht — vgl. § 24 Abs. 4 des Entwurfs —) überlassen bleiben.

Zu § 19

Wegen der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Vorschaltung eines Antragsverfahrens vor das eigentliche Volksbegehren wird auf die einleitenden

Ausführungen zum Zweiten Abschnitt hingewiesen. Als für die Entgegennahme und Prüfung des Antrages sowie für die Entscheidung über ihn zuständige Stelle wird der Bundesminister des Innern bestimmt (vgl. auch § 24 Abs. 1 des Entwurfs).

Die geforderte Zahl von Unterschriften soll die Ernsthaftigkeit der Anträge gewährleisten und solche Anträge, die ohne jede Resonanz in der Bevölkerung entwickelt worden sind und offensichtlich keine Aussicht haben, bei einem Volksbegehren die notwendige Unterstützung zu finden, von vornherein ausschalten. Der Bestimmung des Quorums (1 % der Wahlberechtigten, jedoch nicht mehr als 7 000) liegen folgende Erwägungen zugrunde:

Das Gebiet, für das durch Volksbegehren eine Änderung der Landeszugehörigkeit gefordert werden kann, muß nach Artikel 29 Abs. 4 GG mindestens eine Million Einwohner haben. Dem entspricht eine Zahl von Wahlberechtigten, die etwa bei 700 000 liegt. Für das Zustandekommen eines Volksbegehrens in der kleinstmöglichen vom Grundgesetz für ein Volksbegehren vorgesehenen Einheit sind daher 70 000 Unterschriften (ein Zehntel der Wahlberechtigten) erforderlich. Dann erscheint es, um den Zugang zum Volksbegehren nicht unangemessen zu verkürzen, vertretbar, ein Zehntel dieser Zahl als Mindestgrenze für den Nachweis der Ernsthaftigkeit des Verlangens ausreichen zu lassen. Zwar sah das Reichsgesetz über den Volksentscheid vom 27. Juni 1921 ein Quorum von zwei vom Hundert der Wahlberechtigten vor. Doch erscheint es gerechtfertigt, hiervon nach unten abzuweichen: Während das damalige Gesetz sich auf Volksbegehren über jeden beliebigen gesetzlicher Regelung zugänglichen Gegenstand bezog, geht es hier nicht um allgemeine politische Fragen, sondern ausschließlich um die Regelung der Landeszugehörigkeit eines überschaubaren Raumes. Hier kann es als Nachweis des Bedürfnisses für eine Artikulierung des Volkswillens im Volksbegehren als ausreichend angesehen werden, wenn ein Hundertstel der Wahlberechtigten des Raumes es wünscht.

Es besteht kein zwingendes Bedürfnis, das Quorum ohne zahlenmäßige Obergrenze generell auf eins vom Hundert der Wahlberechtigten des Raumes festzusetzen. Vielmehr wird eins vom Hundert der Mindestzahl der aus der (Mindest-)Einwohnerzahl von einer Million sich ergebenden Zahl der Wahlberechtigten (700 000) als Richtmaß gewählt, d. h. also, daß 7 000 Unterschriften in jedem Fall genügen.

Die Abweichung im vorliegenden Entwurf gegenüber dem früheren Neugliederungsverfahrensgesetz (Untergrenze damals: 3 000 Unterschriften) ist dadurch gerechtfertigt, daß die Räume, für die nach der damaligen Fassung des Artikels 29 GG Volksbegehren beantragt werden konnten, u. U. wesentlich kleiner waren, als es nach der Neufassung des Artikels 29 GG nunmehr der Fall ist.

Das Antragsrecht ist integrierender Bestandteil des materiellen Stimmrechts. Die Unterschriften müssen daher persönlich (keine Stellvertretung) und handschriftlich (z. B. kein Schreibmaschineneintrag oder Stempelabdruck) geleistet sein.

Die Regelung der Unterschriftsberechtigung in Absatz 2 ist durch das Grundgesetz bereits weitgehend festgelegt. Für die Stellung des Antrags muß das gleiche gelten wie für das Volksbegehren selbst, an dem jeder zum Bundestag wahlberechtigte Einwohner des Raumes teilnehmen darf, der dort seit mindestens drei Monaten seine Hauptwohnung hat.

Die in Absatz 3 vorgesehene Erleichterung in der Beibringung der Unterschriften soll — ohne an dem in Absatz 1 bestimmten Quorum etwas zu ändern — organisierten Initianten eines Volksbegehrens einen entbehrlichen Aufwand ersparen.

Zu § 20

Die an den Inhalt des Antrags gestellten Forderungen sollen dem Nachweis dienen, daß die vom Grundgesetz und von diesem Gesetz geforderten formellen Voraussetzungen für die Zulassung eines Volksbegehrens erfüllt sind. Diese Voraussetzungen sind:

- a) Es muß sich um einen zusammenhängenden Siedlungs- und Wirtschaftsraum handeln (Artikel 29 Abs. 4 GG).
- b) Der Raum muß mindestens eine Million Einwohner haben (Artikel 29 Abs. 4 GG).
- c) Für den Raum muß eine einheitliche Landeszugehörigkeit gefordert werden (Artikel 29 Abs. 4 GG).

Durch das Verbot von Zusätzen soll jede Beeinflussung der Eintragungsberechtigten — der Antrag ist nach Zulassung im Bundesanzeiger zu veröffentlichen und in den Kopf der Eintragungslisten aufzunehmen — verhindert werden. Allerdings machen solche Zusätze den Antrag nicht unzulässig. Die Zusätze werden jedoch bei der Veröffentlichung weggelassen.

Zu § 21

Mit dieser Vorschrift wird von der in Artikel 29 Abs. 6 Satz 2, zweiter Halbsatz GG dem Gesetzgeber eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Wiederholung von gleichgerichteten Volksbegehren innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren zu unterbinden. Wie im Schriftlichen Bericht des Rechtsausschusses zur Änderung des Artikels 29 GG (BT-Drucksache 7/5491) ausgeführt, könnte die Möglichkeit, auch erfolglose Volksbegehren alsbald erneut zu initiieren, zu häufiger Beunruhigung in der Bevölkerung führen. Eine Wartezeit von angemessener Dauer hielt der Ausschuß daher einerseits aus diesem Grunde für notwendig, andererseits bestimmte er die Höchstfrist so, daß Bedenken wegen einer unangemessenen Verkürzung der Möglichkeiten zur Artikulierung des Volkswillens nicht erhoben werden können (a. a. O. S. 5). Die Bundesregierung macht sich diese Überlegungen zu eigen; zu bedenken ist auch, daß eine zu häufige Veranstaltung von Neugliederungs-Volksbegehren in einer Region geeignet erscheint, dem Gedanken der Neugliederung insgesamt Abbruch zu tun, weil so Unlust und Desin-

teresse in der Bevölkerung gefördert werden. Die Bundesregierung schlägt aus diesen Gründen vor, von der grundgesetzlich vorgezeichneten Möglichkeit zur Einführung einer Karenzzeit von fünf Jahren Gebrauch zu machen.

Die Vorschrift legt im einzelnen fest, wann die Voraussetzung einer „Wiederholung“ im Sinne von Artikel 29 Abs. 6 Satz 2, zweiter Halbsatz GG als gegeben anzusehen ist.

Die Absätze 2 und 3 treffen die erforderlichen Abgrenzungen.

Zu § 22

Die Vorschrift regelt die Reihenfolge der Behandlung von mehreren gleichgerichteten Zulassungsanträgen.

Zu § 23

Die Benennung eines Vertrauensmannes soll den Verkehr zwischen dem zur Entscheidung über den Antrag berufenen Bundesminister des Innern und ggf. dem Bundesverfassungsgericht und den Trägern des Antrages in der Weise erleichtern, daß Unklarheit über die befugten Adressaten für schriftliche Kommunikation und über die Befugnis zur Abgabe von Erklärungen vermieden wird. Die Vorschrift entspricht im übrigen § 22 BWG.

Durch Absatz 2 soll ein Gegengewicht gegen die sehr weitgehenden Befugnisse des Vertrauensmannes und seines Stellvertreters geschaffen und ein Mißbrauch des Vertretungsrechts verhindert werden.

Zu § 24

Die Entscheidung über den Antrag wird dem Bundesminister des Innern übertragen und dessen Entscheidungsbefugnis so eingegrenzt, daß er dem Antrag stattgeben muß, wenn die gesetzlich bestimmten Voraussetzungen für die Durchführung eines Volksbegehrens gegeben sind, und daß die Entscheidung innerhalb von drei Monaten zu ergehen hat. Die Prüfung hat sich sowohl auf die formellen Voraussetzungen als auch auf die Erfordernisse materieller Art (Artikel 29 Abs. 4 GG) zu erstrecken. Die Regierungen der betroffenen Länder sind vor der Entscheidung zu hören.

Den Antragstellern soll bei mangelhaften Anträgen zunächst Gelegenheit gegeben werden, die Mängel zu beheben, um die Notwendigkeit einer Ablehnung aus formellen Gründen möglichst zu vermeiden.

Ist der Zulassungsantrag nicht zu beanstanden, so muß der Bundesminister des Innern ihm stattgeben und die weiteren Maßnahmen für die Durchführung des Volksbegehrens veranlassen.

Die Entscheidung über den Antrag ist, da sie ohne mündliche Verhandlung ergeht und mit ihrer Bekanntgabe die Beschwerdefrist in Lauf gesetzt wird, zur Vermeidung von Zweifeln über den Fristbeginn

nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes zuzustellen. Die Frist von einem Monat für die Einlegung der Beschwerde gegen die Ablehnung eines Antrages erscheint erforderlich und ausreichend für die Entschließung der abgewiesenen Antragsteller, ob sie von dem Rechtsmittel der Beschwerde Gebrauch machen wollen oder nicht, und für die Ausarbeitung der Beschwerdeschrift. Angesichts der Bedeutung der hier zu treffenden Entscheidungen für die betroffenen Länder erscheint es angezeigt, auch deren Regierungen ein Beschwerderecht gegen die Zulassung eines Antrages einzuräumen. Mit Rücksicht darauf, daß Gegenstand des Verfahrens auch verfassungsrechtliche Fragen, insbesondere die Auslegung des Artikels 29 Abs. 4 GG, sein werden, erscheint es angezeigt, als Beschwerdeinstanz unmittelbar das Bundesverfassungsgericht einzusetzen. Artikel 93 Abs. 2 GG läßt eine solche Bestimmung zu; sie entspricht der früheren Regelung. Eine besondere Belastung des Bundesverfassungsgerichts dürfte hieraus nicht zu erwarten sein. Da in § 14 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht keine Bestimmung über die Zuständigkeit eines der beiden Senate des Gerichts in den Fällen des § 13 Nr. 15 getroffen ist, ist diese Zuständigkeit hier festzulegen.

Zu § 25

Die vorgeschriebene Veröffentlichung des Zulassungsantrages, der Eintragsfrist und der Eintragungsstunden dient der Unterrichtung aller zur Teilnahme an dem Volksbegehren Aufgerufenen über den Gegenstand des Volksbegehrens. Ein Zeitraum von einem Monat nach der Veröffentlichung ist für die zur Durchführung des Volksbegehrens notwendigen Vorbereitungen (Herstellung und Verteilung der Eintragungslisten, Ausstellung von Eintragungsscheinen u. dgl.) erforderlich, ein Zeitraum von zwei Monaten ist hierfür ausreichend.

Zwar wäre es kostensparend, wenn für mehrere in kurzem zeitlichen Abstand gestellte und zugelassene Anträge, die ein und dasselbe Gebiet oder ein und denselben Gebietsteil betreffen, aber auf unterschiedliche Ziele gerichtet sind, die Eintragsfrist auf den gleichen Zeitraum festgesetzt würde. Andererseits würde die Gefahr vergrößert, daß ein eindeutiges Bild des im Volksbegehren zum Ausdruck kommenden Willens der teilnehmenden Bevölkerung nicht zustande käme. Mit Rücksicht auf die Rechtsfolgen, die das Grundgesetz an ein erfolgreiches Volksbegehren knüpft (Artikel 29 Abs. 4 GG), erscheint es daher sinnvoll, die Festsetzung unterschiedlicher Eintragszeiträume für verschiedene Anträge vorzuschreiben.

Absatz 3 erlegt den Regierungen der betroffenen Länder die Verpflichtung auf, die zur Beteiligung am Volksbegehren aufgerufene Bevölkerung über die für die Ausübung des Eintragsrechts wesentlichen Merkmale des Volksbegehrens zu unterrichten; die Eintragungslokale sind von den örtlichen Behörden auf Grund einer in der Rechtsverordnung nach § 40 Nr. 5 zu treffenden Regelung bekanntzugeben.

Mit der Unterrichtung der betroffenen Bevölkerung nach Absatz 3 — neben der Bereitstellung der staatlichen und kommunalen Organisation für die Eintragung — erschöpft sich die Verpflichtung des Staates, die Artikulierung des Volkswillens im Volksbegehren zu unterstützen. Die Propagierung ihrer Ziele und die Motivierung der Bevölkerung, von der Eintragungsmöglichkeit Gebrauch zu machen, ist Sache der Antragsteller.

Zu § 26

Nach der Zulassung des Antrags kann keine Änderung des Antrags, der die Grundlage des Antragsverfahrens bildet, mehr gestattet werden, damit Unklarheiten unter den Beteiligten und in der Bevölkerung über das mit dem Volksbegehren verfolgte Ziel möglichst ausgeschlossen werden. Eine Änderung kann von diesem Zeitpunkt an auch schon deshalb nicht mehr zugelassen werden, weil für das weitere Verfahren (Veröffentlichung, Herstellung der Eintragungslisten usw.) klar sein muß, welche Fassung des Antrages zugrunde zu legen ist. Mit Beginn der Eintragsfrist soll auch eine Zurücknahme des Antrags nicht mehr zulässig sein, damit eine Verwirrung der zur Eintragung aufgerufenen Bevölkerung ausgeschlossen wird.

Eine Ausnahme von dieser Regelung sieht Absatz 4 für den Fall vor, daß ein Volksbegehren trotz zulässigen Antrags noch nicht durchgeführt werden konnte, weil ihm ein gleichgerichtetes Volksbegehren vorgeht (§ 22 Abs. 1). In diesem Falle soll der Vertrauensmann die Möglichkeit haben, den von ihm vertretenen — zugelassenen — Antrag auch nach der Zulassung zurückzunehmen.

Die Vorschrift des Absatzes 2 über die Zurücknahmeerklärung, die vor dem Beginn der Eintragsfrist zulässig ist, ist den Vorschriften des Bundeswahlgesetzes über die Zurücknahme von Wahlvorschlägen angepaßt. An die Stelle der Erklärung des Vertrauensmannes und seines Stellvertreters tritt hier angesichts der Bedeutung dieses Aktes abweichend von der Regelung des Bundeswahlgesetzes die Erklärung der Mehrheit der Unterzeichner.

Zu § 27

Wie beim Volksentscheid (vgl. § 4 des Entwurfs) muß auch für die Eintragungsberechtigung beim Volksbegehren eine räumliche Verbundenheit der teilnehmenden Bevölkerung mit dem Gegenstand des Volksbegehrens gefordert werden. Ein Zeitraum von drei Monaten, in dem der Wahlberechtigte vor dem Tage der Eintragung im Raum eines zugelassenen Volksbegehrens seine Hauptwohnung haben muß, erscheint geeignet, die notwendige räumliche Beziehung zu gewährleisten.

Zu § 28

Als formelle Voraussetzung für die Ausübung der Eintragungsberechtigung wird die Eintragung in das Eintragungsberechtigtenverzeichnis gefordert, um zu verhindern, daß sich außerhalb des betroffenen Gebietes Wohnende durch Eintragung an dem

Volksbegehren beteiligen können. Da die Teilnahme am Volksbegehren sich in der Regel auf einen wesentlich kleineren Kreis beschränkt als allgemeine Wahlen und Abstimmungen — für das Zustandekommen des Volksbegehrens wird nur die Zustimmung eines Zehntels der wahlberechtigten Bevölkerung des Raumes gefordert —, kann grundsätzlich auf den Inhalt des für die letzte Bundestagswahl aufgestellten und laufend geführten Wählerverzeichnisses zurückgegriffen werden, wobei jedoch die von der Wahlberechtigung abweichenden Wohnsitzvoraussetzungen des § 27 zu beachten sind.

Absatz 2 dient dazu, Mehrfacheintragungen, die das Ergebnis des Volksbegehrens verfälschen würden, zu verhindern. Nur eine genaue Überwachung der Eintragungsberechtigung kann Mehrfacheintragungen verhindern. Das Eintragsrecht wird daher grundsätzlich an einen bestimmten Ort gebunden.

Zu § 29

Absatz 1 will auch Personen, die in das Eintragungsberechtigtenverzeichnis eingetragen, aber gehindert sind, sich an dem Ort oder in dem Ortsteil einzutragen, in dessen Eintragungsberechtigtenverzeichnis sie eingetragen sind, die Eintragung ermöglichen. Andererseits hängt die Eintragungsberechtigung materiellrechtlich nicht von der Eintragung im Eintragungsberechtigtenverzeichnis, sondern von der Erfüllung der in § 27 genannten Voraussetzungen ab. Es muß daher auch solchen Personen, die eintragungsberechtigt sind, ohne daß sie im Eintragungsberechtigtenverzeichnis aufgeführt sind, die Eintragung in die Eintragungslisten ermöglicht werden. Absatz 2 trifft hierfür Vorsorge.

Zu § 30

Die Gewährung eines Rechtsbehelfs gegen die Versagung eines Eintragungsscheines entspricht der herkömmlichen Regelung. Die Fristen in Absatz 1 und 2 sind deshalb so kurz bemessen, damit das Rechtsbehelfsverfahren noch vor Ablauf der Eintragsfrist abgeschlossen werden kann. Werden Einsprüche erst in den letzten Tagen der Eintragsfrist eingelegt, so wird allerdings eine Entscheidung im Beschwerdeverfahren nicht stets rechtzeitig getroffen werden können.

Zu § 31

Das Schwergewicht der Aufgaben bei der Durchführung des Volksbegehrens, nämlich die Feststellung des Eintragungsergebnisses im Eintragungsgebiet, liegt bei dem Gesamteintragungsleiter und dem Gesamteintragungsausschuß. Im übrigen soll durch die Einsetzung von Landeseintragungsleitern, Kreiseintragungsleitern und Eintragungsleitern sowie von entsprechenden Ausschüssen, deren Aufgaben im wesentlichen in der Entscheidung über die Gültigkeit von Eintragungen und der technischen Zusammenfassung der Eintragungsergebnisse ihres jeweiligen Gebietes und ihrer Weiterleitung liegen werden, die Zusammenstellung des Gesamtergebnisses für das ganze Eintragungsgebiet erleichtert werden. Da nicht nur vollständige Kreise,

sondern auch Teile von Kreisen zum Raum eines zugelassenen Volksbegehrens gehören können, muß auch insoweit Vorsorge getroffen werden (vgl. Absatz 1 Nr. 3).

Die Vorschriften über die Zusammensetzung der Eintragungsausschüsse entsprechen § 6 dieses Gesetzentwurfs. Neben den im Eintragungsgebiet vertretenen Parteien sind auch Vereinigungen zu berücksichtigen, die ein berechtigtes Interesse an dem Ausgang des Volksbegehrens nachweisen können, also z. B. die Träger eines für das Eintragungsgebiet beantragten Volksbegehrens oder organisierte Gruppen, die sich gegen die Neugliederung des betreffenden Raumes ausgesprochen haben.

Zu § 32

Der Entwurf beschränkt sich, ebenso wie § 10 BWG hinsichtlich der Tätigkeit der Wahlausschüsse, auf die Festlegung einiger Grundsätze für das Verfahren der Eintragungsausschüsse. Die nähere Regelung ist der vorgesehenen Durchführungsverordnung (§ 40 Nr. 3) überlassen.

Zu § 33

Die Auslegung der Eintragungslisten entspricht der herkömmlichen Regelung; auch die landesrechtlichen Vorschriften über Volksbegehren sehen ein solches Verfahren vor. Die Eintragungslisten werden den Gemeindebehörden amtlich geliefert. Sie sind nicht von den Antragstellern zur Verfügung zu stellen.

Absatz 2 entspricht § 32 BWG. Für die Einhaltung des Verbots hat die Gemeindebehörde, der die Einrichtung der Eintragungsstelle obliegt, zu sorgen.

Das Eintragsrecht ist ebenso wie das Wahlrecht ein höchstpersönliches Recht; der Entwurf stellt klar, daß es nicht durch Vertreter ausgeübt werden kann. Satz 2 des Absatzes 3 entspricht der herkömmlichen Regelung bei Wahlen und ist im Hinblick auf die mögliche körperliche Behinderung oder Schreibunkenntnis von Eintragungsberechtigten erforderlich.

Zu § 34

Durch die Forderung bestimmter Angaben für die Eintragung soll sichergestellt werden, daß die Person des Unterzeichners einwandfrei identifiziert werden kann.

Zu § 35

Die Aufzählung der Gründe für die Ungültigkeit von Eintragungen ist erschöpfend. Maßgebend für diese Bestimmung war der Gedanke, daß Eintragungen als gültig anerkannt werden sollen, wenn die Person des Unterzeichners einwandfrei erkannt werden kann und nicht zwingende Gründe für die Ungültigkeit der Eintragung sprechen. Da die Eintragung ebenso wie eine Wahl oder Abstimmung bedingungsfeindlich ist, müssen aber Eintragungen, die mit Zusätzen oder Vorbehalten versehen sind, als ungültig behandelt werden (vgl. auch § 39 Abs. 1 Nr. 6 BWG), weil solche Beifügungen

häufig Unklarheit über die Willensrichtung der sich Eintragenden verursachen müssen.

Wer durch Mehrfacheintragung sein Eintragungsrecht mißbraucht, hat es nach dem Entwurf verwirkt; alle seine Eintragungen sind daher als ungültig zu behandeln.

Zu § 36

Die Vorschrift regelt die Aufgaben der Gemeindebehörden und der Eintragungsausschüsse bei der Feststellung des Eintragungsergebnisses. Nach Artikel 29 Abs. 4 ist das Volksbegehren zustande gekommen, wenn ein Zehntel der zum Bundestag wahlberechtigten Bevölkerung des Raumes, in dem ein Volksbegehren stattfindet, sich für das Volksbegehren erklärt hat. Absatz 3 Satz 2 stellt auf den Zeitpunkt des Endes der Eintragsfrist ab. Die Länder können die Zahl, die hiernach maßgebend ist, anhand der Wählerverzeichnisse feststellen.

Nähere Bestimmungen über das bei der Feststellung einzuhaltende Verfahren und den Umfang der zu treffenden Feststellungen sind der Durchführungsverordnung (§ 40) vorbehalten. Die Prüfung des Eintragungsergebnisses wird entsprechend der Handhabung beim Volksentscheid geregelt (vgl. § 14 des Entwurfs).

Zu § 37

Das Eintragungsergebnis soll vom Bundesminister des Innern zur Unterrichtung der Öffentlichkeit und wegen der ggf. vom Bundesgesetzgeber zu ziehenden Folgerungen amtlich veröffentlicht werden.

Zum Dritten Abschnitt

Die Voraussetzungen, unter denen eine Volksbefragung anzuordnen ist, sind in Artikel 29 Abs. 4 GG geregelt, ebenso werden die Rechtsfolgen, die der Bundesgesetzgeber aus dem Ergebnis einer Volksbefragung zu ziehen hat, dort bereits in Absatz 5 vorgeschrieben. Einer gesetzlichen Regelung bedarf daher nur noch das Verfahren der Durchführung von Volksbefragungen.

Zu § 38

Der bereits in Artikel 29 Abs. 5 des Grundgesetzes vorgeschriebene Gegenstand der Volksbefragung wird der besseren Verständlichkeit wegen nochmals aufgeführt. Für den Fall, daß das Bundesgesetz zwei Neugliederungsvorschläge zur Wahl stellt, ist als dritte Alternative auch die Beibehaltung der bisherigen Ländergliederung in Rechnung zu stellen. Es wäre denkbar, den Befragten in diesen Fällen die Möglichkeit einzuräumen, sich unter Ausschluß nur einer Alternative für jede der beiden anderen zu erklären. Das würde jedoch kein eindeutiges Befragungsergebnis erbringen. Die Herbeiführung eines eindeutigen Befragungsergebnisses ist aber schon im Hinblick auf die Folgen zu fordern, die Artikel 29 Abs. 5 Satz 3 und 4 GG an Befragungsergebnisse, die bestimmte Mehrheiten aufweisen, knüpft.

Zu § 39

Da Volksbefragungen sich in der verfahrensmäßigen Durchführung im wesentlichen wie Volksentscheide abspielen, kann weitgehend auf die Vorschriften des Ersten Abschnitts des Entwurfs verwiesen werden. Satz 2 enthält die notwendige Klarstellung, daß auch dann, wenn mehrere Alternativen zur Auswahl gestellt sind, eine abgegebene Stimme nur gültig ist, wenn die Entscheidung für eine der Alternativen getroffen ist. Eine Zustimmung zu mehreren miteinander konkurrierenden Fragen gelten zu lassen, würde das Ergebnis mit erheblicher Unklarheit belasten können.

Zu § 40

Die Ermächtigung an den Bundesminister des Innern, durch Rechtsverordnung Ausführungsvorschriften zu erlassen, erstreckt sich auf solche Sachverhalte, die im Entwurf nur dem Grundsatz nach, nicht aber in allen Einzelheiten geregelt werden. Da das Abstimmungsverfahren wie auch dasjenige einer Volksbefragung weitgehend dem Wahlverfahren gleicht, werden sich die Ausführungsvorschriften an die Bestimmungen der Bundeswahlordnung anlehnen können. Lediglich für die Durchführung von Volksbegehren werden eigenständige Vorschriften zu erarbeiten sein, die nach Inhalt und Zielrichtung durch den Entwurf im wesentlichen vorbestimmt sind.

Zu § 41

Die Kostenregelung entspricht § 50 des Bundeswahlgesetzes. Die Durchführung von Volksentscheiden, Volksbegehren und Volksbefragungen ist eine Bundesaufgabe. Nach Artikel 104 a Abs. 1 GG hat der Bund die dadurch entstehenden Kosten zu tragen.

Von einer Vorschrift zur Erstattung von Kosten, die Vereinigungen durch die Werbung für die Teilnahme an Volksbegehren oder durch ihre Parteinahme im Abstimmungskampf bei Volksentscheiden und Volksbefragungen entstehen, sieht der Entwurf ab. Anders als beim Wahlkampf, der auf die Kreation eines staatsleitenden Organs gerichtet und daher für das Funktionieren des demokratischen Staates insgesamt von grundlegender Bedeutung ist, muß es bei Volksentscheiden, Volksbegehren und Volksbefragungen, die auf Neugliederungsmaßnahmen hinzielen, den interessierten gesellschaftlichen Kräften überlassen bleiben, die notwendigen finanziellen Mittel zur Werbung für ihre Vorstellungen selbst aufzubringen.

Zu § 42

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes sollen das auf der Regelungskompetenz des früher geltenden Artikels 29 Abs. 6 GG beruhende und daher obsolet gewordene Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes in der Fassung vom 26. Februar 1970 (BGBl. I S. 204) sowie die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften außer Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates**1. Zu den Eingangsworten**

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“

Begründung

Die Zustimmungsbedürftigkeit ergibt sich daraus, daß der Gesetzentwurf in zahlreichen Bestimmungen das Verfahren der landeseigenen Verwaltung regelt (Artikel 84 Abs. 1 GG).

2. Zu § 1

In § 1 Satz 1 sind die Worte „vom Bundestag“ zu streichen.

Begründung

§ 1 Satz 1 in der Fassung des Entwurfs kann dahin mißverstanden werden, daß Gegenstand des Volksentscheides lediglich der Gesetzesbeschluß des Bundestages nach Artikel 77 Abs. 1 GG sei. Es bedarf der Klarstellung, daß nach Artikel 29 Abs. 2 Satz 1 GG das nach Artikel 76 bis 78 GG — unter Wahrung der Rechte des Bundesrates — ordnungsgemäß zustande gekommene Bundesgesetz, bei dem lediglich noch Ausfertigung und Verkündung nach Artikel 82 GG ausstehen, der Bestätigung durch Volksentscheid bedarf.

3. Zu § 3

In § 3 Abs. 2 sind nach dem Wort „Abstimmungsgebiet“ die Worte „, die Abstimmungsbereiche“ einzufügen.

Begründung

Nach Artikel 29 Abs. 3 GG sind auch die Abstimmungsergebnisse in einem Gebietsteil, der eine neue Landeszugehörigkeit erhalten soll, erheblich. Da jeder derartige Gebietsteil einen eigenen Abstimmungsbereich bildet, erscheint es geboten, in der öffentlichen Bekanntmachung auch über die Abstimmungsbereiche zu unterrichten.

4. Zu §§ 3, 17, 25, 26 und 37

Die Bundesregierung wird gebeten, im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob eine Vereinheitlichung der Vorschriften über die Veröffentlichungen der verschiedenen Maßnahmen (§ 3 Abs. 1 Satz 1, §§ 17, 25 Abs. 1

Satz 1, § 26 Abs. 5, § 37), in denen Veröffentlichungen und Bekanntmachungen teilweise im Bundesgesetzblatt und teilweise im Bundesanzeiger vorgesehen sind, angezeigt ist.

Begründung

Während nach §§ 3, 17 und 39 beim Volksentscheid und bei der Volksbefragung Gegenstand, Abstimmungsgebiet und Abstimmungstag im Bundesgesetzblatt, das Abstimmungsergebnis und die Feststellung über das Zustandekommen jedoch lediglich im Bundesanzeiger zu veröffentlichen sind, hat der Bundesminister des Innern nach §§ 25, 26 und 37 beim Volksbegehren den Zulassungsantrag, die stattgebende Entscheidung, die Zurücknahme des Zulassungsantrages und die Feststellung über das Zustandekommen des Volksbegehrens im Bundesgesetzblatt, das Eintragungsergebnis hingegen im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Die Unterschiede insbesondere in den Regelungen der §§ 17 und 37 erscheinen nicht sinnvoll.

Dabei wäre anzustreben, die jeweils für Volksbegehren und Volksentscheid konstitutiven und abschließenden Feststellungsakte im Bundesgesetzblatt, das Ergebnis im einzelnen dagegen im Bundesanzeiger bekanntzumachen. Dies würde lediglich eine Änderung des § 17 erfordern.

5. Zu § 4

§ 4 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Stimmberechtigt ist, wer am Abstimmungstage zum Bundestag wahlberechtigt ist und seit mindestens drei Monaten im Abstimmungsgebiet eine Wohnung oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt, bei mehreren Wohnungen im Bundesgebiet seine Hauptwohnung hat.“

Begründung

Durch die Umstellung des Satzteils über die Wahlberechtigung wird klargestellt, daß sich die Dreimonatsfrist nicht auf die Wahlberechtigung zum Bundestag bezieht.

Der aus dem Melderecht übernommene Begriff der Hauptwohnung wird nur verwendet, wenn der Betroffene mehr als eine Wohnung innehat. Die Formulierung in § 4 Abs. 1 umfaßt mit dem Begriff „Hauptwohnung“ den Normalfall gar nicht, wenn nämlich der Betroffene nur eine Wohnung hat. Außerdem besteht kein Grund zum Ausschluß der übrigen bei Bundestagswahlen wahlberechtigten Personen, wie z. B. der Insassen von Umsiedlerunterkünften.

6. Zu § 6

- a) In § 6 Abs. 1 sind in Satz 1 Nr. 5 das Wort „Landkreis“ durch das Wort „Kreis“ und in Satz 2 das Wort „wird“ durch die Worte „und sein Stellvertreter werden“ zu ersetzen.

Begründung

Vereinheitlichung des Sprachgebrauches (vgl. z. B. § 6 Abs. 1 Nr. 3, § 11 Abs. 2, § 14 Abs. 1 Satz 2, § 31 Abs. 1 Nr. 3 und Absatz 4).

Der Gesamtabstimmungsleiter muß im Verhinderungsfall einen Vertreter haben.

- b) In § 6 Abs. 1 Nr. 5 sind der Punkt zu streichen und die Worte

„sowie für jeden Abstimmungsbereich, wenn das Kreisgebiet zu mehr als einem Abstimmungsbereich gehört.“

anzufügen.

Begründung

Bestehen innerhalb eines politischen Kreises mehrere Abstimmungsbereiche, so kann der Fall eintreten, daß nach Abstimmungsbereichen unterschiedliche Stimmzettel vorgeschrieben werden müssen. Dann sollte auch der Abstimmungsvorstand zur Feststellung des Briefabstimmungsergebnisses jeweils nur für einen Abstimmungsbereich zuständig sein. Dies entspräche dem sonst für Wahlvorstände üblichen Verfahren, wonach für getrennte Stimmenaushählung auch getrennte untere Wahlorgane gebildet werden.

7. Zu § 7

In § 7 sind nach dem Wort „anzuwenden“ die Worte „, soweit in diesem Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes nichts anderes bestimmt ist“ einzufügen.

Begründung

Die Subsidiarität der Vorschriften des Bundeswahlgesetzes gegenüber den in diesem Gesetz und auf Grund dieses Gesetzes durch Rechtsverordnungen getroffenen Vorschriften muß klar gestellt werden.

8. Zu § 10

In § 10 Abs. 1 Satz 2 sind nach den Worten „Bundesminister des Innern“ die Worte „mit Zustimmung des Bundesrates“ einzufügen.

Begründung

Rechtsverordnungen auf Grund des § 10 Abs. 1 Satz 2 sind nach Artikel 80 Abs. 2 GG letzte Alternative zustimmungsbedürftig.

9. Zu § 11

In § 11 ist Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Der für die Briefabstimmung eingesetzte Abstimmungsvorstand stellt das Ergebnis der Briefabstimmung im Kreis oder in der kreisfreien Stadt oder dem Abstimmungsbereich fest.“

Begründung

Folge des Änderungsvorschlags zu § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5.

10. Zu § 14

- a) In § 14 Abs. 1 Satz 2 sind die Worte „Der Kreisabstimmungsleiter“ durch das Wort „Dieser“ zu ersetzen und nach den Worten „seines Kreises“ die Worte „, sofern erforderlich, getrennt nach Abstimmungsbereichen,“ einzufügen.

Begründung

Redaktionelle Verbesserung sowie Klarstellung entsprechend der Regelung in § 11 Abs. 2.

- b) In § 14 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 sind die Worte „und der Gesamtabstimmungsleiter“ durch die Worte „, der Gesamtbestimmungsleiter und die Regierung eines betroffenen Landes“ zu ersetzen.

- c) In § 14 Abs. 3 Satz 3 sind die Worte „der Gesamtabstimmungsleiter oder ein Landesabstimmungsleiter“ durch die Worte „jeder Landesabstimmungsleiter, der Gesamtabstimmungsleiter und die Regierung eines betroffenen Landes“ zu ersetzen.

Begründung zu b) und c)

Die Ordnungsmäßigkeit des Abstimmungsergebnisses und die Gültigkeit der Abstimmung berührt nicht nur den nicht an Weisungen gebundenen Landesabstimmungsleiter, sondern auch die Regierungen. Deshalb sollten auch die Regierungen der betroffenen Länder zuständig sein, Einspruch einzulegen.

11. Zu §§ 14, 24 und 36

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens darauf hinzuwirken, daß der Senat des Bundesverfassungsgerichts, der für die Entscheidung über die Beschwerden nach § 14 Abs. 3 Satz 2, § 24 Abs. 4 Satz 3 und § 36 Abs. 4 Satz 2 zuständig sein soll, durch Ergänzung des § 14 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht bestimmt wird oder daß anderweitig für die genannten Beschwerden die Vorschriften des Gesetzes über

das Bundesverfassungsgericht für entsprechend anwendbar erklärt werden.

Begründung

Der Entwurf sieht lediglich für die Beschwerden nach § 24 Abs. 4 Satz 3 die Zuständigkeit des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vor. Für die Beschwerden nach § 14 Abs. 3 Satz 2 und nach § 36 Abs. 4 Satz 2 ergibt sich eine Zuständigkeitsregelung weder aus dem Entwurf noch ohne weiteres aus § 14 BVerfGG. Im Interesse besserer Übersichtlichkeit und zur Einbeziehung der nach dem vorliegenden Entwurf gegebenen Beschwerden in den Anwendungsbereich des § 14 Abs. 4 und 5 BVerfGG ist eine Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht notwendig. Zumindest bedarf es einer Verweisung auf die Vorschriften des genannten Gesetzes, wie sie beispielsweise in § 26 Abs. 3 Satz 3 des Entwurfs eines Europawahlgesetzes (BR-Drucksache 167/77) enthalten ist.

12. Zu § 19

a) § 19 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Unterschriftsberechtigt ist jeder Einwohner des Raumes, der bei Stellung des Antrages zum Bundestag wahlberechtigt und seit mindestens drei Monaten in dem Raum eine Wohnung oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt, bei mehreren Wohnungen im Bundesgebiet seine Hauptwohnung hat.“

Begründung

Es soll klargestellt werden, daß sich die Dreimonatsfrist nicht auf die Wahlberechtigung zum Bundestag bezieht.

Im übrigen Folge des Änderungsvorschlags zu § 4 Abs. 1.

b) In § 19 ist Absatz 3 zu streichen.

Begründung

Der vorgesehene Absatz 3 setzt die Möglichkeit voraus, daß bei einer Vereinigung mit der nach § 19 Abs. 1 erforderlichen Mitgliederzahl der Vorstand nicht nur übersehen kann, welche Mitglieder zum Bundestag wahlberechtigt sind, sondern auch wissen kann, welche Mitglieder seit mindestens drei Monaten ihre Hauptwohnung in dem Raum haben, für den das Volksbegehren beantragt wird. Dies kann jedoch gerade in den in Betracht kommenden Fällen, in denen Vereinigungen ad hoc gebildet werden, um ein Volksbegehren in Gang zu bringen, nicht erwartet werden. Im übrigen stünde der Aufwand, der einer Vereinigung durch die Regelung des Absatzes 3 erspart würde, in keinem Verhältnis zu dem Aufwand, der erforderlich wäre, um die Angaben eines Vorstandes nachzuprüfen.

13. Zu § 22

a) In § 22 Abs. 1 ist folgender Satz anzufügen:

„Über einen nachrangigen Antrag wird erst entschieden, wenn das mit dem vorrangigen Antrag angestrebte Volksbegehren durchgeführt oder der vorrangige Antrag abgelehnt oder zurückgenommen worden ist.“

Begründung

Für den Fall eines zeitlichen Zusammentreffens mehrerer Anträge auf gleichgerichtete Volksbegehren muß eine Reihenfolge festgelegt werden, in der über die Anträge zu entscheiden ist, damit nicht jeder Antrag innerhalb der Frist des § 24 Abs. 1 ohne Rücksicht darauf entschieden und ggf. zugelassen werden muß, ob bereits einer der anderen Anträge zugelassen wurde. Nur so kann für diesen Fall vermieden werden, daß es entgegen § 21 Abs. 1 innerhalb von fünf Jahren zu mehreren gleichgerichteten Volksbegehren kommen kann.

b) Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob es nicht dem mit Artikel 29 GG verfolgten Zweck am besten entspricht, bei mehreren gleichgerichteten Volksbegehren (§ 22) eine Durchführung der nachrangigen Volksbegehren nur dann vorzusehen, wenn

- die nachrangig eingehenden Anträge binnen eines Monats seit dem Eingang des ersten Antrags eingegangen sind,
- die Möglichkeit besteht, daß mit Zustimmung der Antragsteller die gleichgerichteten Volksbegehren gemeinsam durchgeführt werden,
- für die nach Ablauf eines Monats eingegangenen Anträge das Wiederholungsverbot des § 21 zur Anwendung kommt.

Begründung

Es erscheint zweifelhaft, ob es zu rechtfertigen ist, daß gleichgerichtete Volksbegehren nur deshalb nacheinander durchgeführt werden müssen, weil sie vor Durchführung des vorrangigen Volksbegehrens beantragt worden sind, während sie bei Beantragung nach der Durchführung eines vorrangigen Volksbegehrens dem Wiederholungsverbot des § 21 Abs. 1 unterliegen.

14. Zu § 23

In § 23 Abs. 3 ist Satz 2 zu streichen.

Begründung

Folge des Änderungsvorschlags zu § 19 Abs. 3.

15. Zu § 24

In § 24 Abs. 4 Satz 2 sind die Worte „, wenn der Antrag abgelehnt wird,“ zu streichen.

Begründung

Nachdem auch gegen eine Zulassung des Antrages die Beschwerde gegeben ist (§ 24 Abs. 4 Satz 4), ist auch in diesem Falle im Interesse einer sachgemäßen Ausübung des Beschwerderechts eine Begründung der Entscheidung angezeigt.

16. Zu § 26

In § 26 ist Absatz 3 zu streichen.

Begründung

Folge des Änderungsvorschlags zu § 19 Abs. 3.

17. Zu § 27

§ 27 ist wie folgt zu fassen:

„§ 27

Eintragungsberechtigung

Eintragungsberechtigt ist, wer am letzten Tage der Eintragsfrist zum Bundestag wahlberechtigt ist und seit mindestens drei Monaten in dem Raum des zugelassenen Volksbegehrens eine Wohnung oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt, bei mehreren Wohnungen im Bundesgebiet seine Hauptwohnung hat.“

Begründung

Die Umstellung des Satzteils über die Wahlberechtigung stellt klar, daß sich die Dreimonatsfrist nicht auf die Wahlberechtigung zum Bundestag bezieht.

Im übrigen Folge des Änderungsvorschlags zu § 4 Abs. 1.

18. Zu § 31

a) In § 31 sind in Absatz 1 Satz 1 die Nummer 4 und Absatz 5 zu streichen.

Begründung

Eintragungsleiter und Eintragungsausschuß haben nach dem Gesetzentwurf keine Aufgabe. Nach § 36 Abs. 1 Satz 2 beginnt die Tätigkeit der Eintragungsorgane mit einer Prüfung und Entscheidung des Kreiseintragungsausschusses. Auf Bestellung und Funktion eines Eintragungsleiters und eines Eintragungsausschusses kann auch verzichtet werden. Im übrigen fehlt es in § 31 Abs. 1 Satz 3 an der Ermächtigung zur Ernennung der Eintragungsleiter und ist der Umfang des Eintragungsausschusses für Eintragsbezirke in den Gemeinden mit elf Personen zu groß.

b) In § 31 Abs. 1 sind in Satz 2 das Wort „wird“ durch die Worte „und sein Stellvertreter werden“ zu ersetzen und in Satz 3 nach dem Wort „Kreiseintragungsleiter“ die Worte „sowie ihre Stellvertreter“ einzufügen.

Begründung

Für jeden Eintragungsleiter muß im Verhinderungsfall ein Vertreter vorhanden sein.

19. Zu § 33

a) § 33 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) Die Worte „nach dem vom Bundesminister des Innern bekanntgegebenen Muster“ sind zu streichen.

bb) Es ist folgender Satz 2 anzufügen:

„Das Muster der Eintragungslisten wird vom Bundesminister des Innern durch allgemeine Verwaltungsvorschrift mit Zustimmung des Bundesrates bestimmt.“

Begründung

Die für Landesbehörden bindende Festlegung eines Musters für die Eintragungslisten durch den Bundesminister des Innern ist der Sache nach eine allgemeine Verwaltungsvorschrift i. S. des Artikels 84 Abs. 2 GG.

b) In § 33 Abs. 2 ist das Wort „Eintragungen“ durch das Wort „Eintragungsberechtigten“ zu ersetzen.

Begründung

Redaktionelle Verbesserung, weil nicht die Eintragungen, sondern die Eintragungsberechtigten der Gefahr der Beeinflussung ausgesetzt sind (vgl. § 32 des Bundeswahlgesetzes).

20. Zu § 36

a) In § 36 sind in Absatz 2 Satz 4 das Wort „Landeseintragungsausschuß“ durch das Wort „Landeseintragungsleiter“ zu ersetzen.

Begründung

Die Übermittlung der Ergebnisse ist Aufgabe der Eintragungsleiter.

b) In § 36 sind in Absatz 4 Satz 3 die Worte „der Gesamteintragungsleiter oder ein Landeseintragungsleiter“ durch die Worte „ein Landeseintragungsleiter und der Gesamteintragungsleiter“ zu ersetzen.

Begründung

Redaktionelle Verbesserung durch Anpassung an die Reihenfolge der Aufzählung in Satz 1 Halbsatz 2.

21. Zu § 38

- a) In § 38 Satz 1 sind die Worte „vom Bundestag“ zu streichen.

Begründung

Wie zu dem Änderungsvorschlag zu § 1.

- b) Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob nicht in § 38 eine Regelung getroffen werden soll, die es dem Abstimmungsberechtigten ermöglicht, sich bei zwei Alternativen für beide Alternativen auszusprechen oder in der Weise abzustimmen, daß seine Stimme, wenn die von ihm bevorzugte Alternative nicht die erforderliche Mehrheit findet, hilfsweise der anderen Alternative zugerechnet werden soll.

Begründung

Von denjenigen Berechtigten, die auf jeden Fall eine Änderung des gegenwärtigen Rechtszustandes wünschen und die deshalb mehrere Neugliederungsvorschläge unterstützen würden, sollte nicht verlangt werden, daß sie sich gleichwohl auf eine von mehreren Möglichkeiten festlegen müssen. Es liegt deshalb nahe, ein Volksbegehren auch dann zuzulassen, wenn eine ausreichende Zahl von Stimmberechtigten des gleichen Raumes eine Änderung beantragt und dabei entweder die künftige Landeszugehörigkeit im Antrag zur näheren Bestimmung im weiteren Verfahren offenläßt oder Alternativen dafür angibt.

Eine ähnliche Situation besteht bei der Volksbefragung. Wenn nach § 38 zugelassen wird, daß dem Abstimmungsberechtigten die

Auswahl unter zwei Alternativen für eine Neuregelung zugestanden wird, dann sollte er auch die Möglichkeit haben, entweder beiden Alternativen zuzustimmen, um damit auszudrücken, daß er eine Änderung des bisherigen Zustandes für geboten hält, oder seine Stimme im voraus allgemein der von den anderen meist begehrten Änderung zu geben, falls die von ihm bevorzugte Lösung nicht die erforderliche Mehrheit findet.

22. Zu § 40

In § 40 sind nach dem Wort „Rechtsverordnung“ die Worte „mit Zustimmung des Bundesrates“ einzufügen.

Begründung

Rechtsverordnungen auf Grund des § 40 sind nach Artikel 80 letzte Alternative des Grundgesetzes zustimmungsbedürftig.

23. Zu § 41

§ 41 ist zu streichen.

Begründung

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Neugliederungsgesetze von den Ländern ausgeführt werden und die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren von Landesbehörden regeln. Die gleiche Auffassung hat der Bundesrat auch schon früher vertreten — vgl. BT-Drucksache II/1616, S. 21 und BR-Drucksache 71/70 (Beschluß) —. Daraus ergibt sich gemäß Artikel 104 a Abs. 1 GG, daß die fraglichen Kosten von den Ländern zu tragen sind.

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

1. Den Vorschlägen des Bundesrates zu 2., 3., 6., 9. und 20. wird zugestimmt.

2. **Zu 1.** (Eingangsworte)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt. Das Gesetz ist nicht zustimmungsbedürftig. Es wird nicht von den Ländern als eigene Angelegenheit (Artikel 84 GG) ausgeführt; vielmehr werden bei der Durchführung dieser der Selbstorganisation des Bundes zuzurechnenden Normierung die Behörden der Länder als Organe des Bundes tätig, nehmen also Aufgaben des Bundes wahr. Die Verwaltungsverfahrensregelungen sind demgemäß als solche für die bundeseigene Verwaltung im Sinne von Artikel 86 GG anzusehen, wonach die Zustimmung des Bundesrates nicht erforderlich ist.

3. **Zu 4.** (§§ 3, 17, 25, 26 und 37)

Den Regelungen, wonach die verschiedenen im Gesetz vorgesehenen Bekanntgaben teils im Bundesgesetzblatt, teils im Bundesanzeiger zu erfolgen haben, liegt die auch vom Bundesrat angestellte Erwägung zu Grunde, daß jeweils die für die Herbeiführung der Volksbeteiligung konstitutiven Bekanntgaben und die das Ergebnis abschließend feststellenden Akte im Bundesgesetzblatt, die zahlenmäßig auszuweisenden Ergebnisse dagegen im Bundesanzeiger veröffentlicht werden sollten. Dem aus der Begründung seines Vorschlages ersichtlichen Anliegen des Bundesrates kann dadurch Rechnung getragen werden, daß § 17 folgende Fassung enthält:

„Der Bundesminister des Innern veröffentlicht die Feststellung des Gesamtabstimmungsausschusses nach § 14 Abs. 2 Satz 2 im Bundesgesetzblatt und das Abstimmungsergebnis im Bundesanzeiger.“

4. **Zu 5.** (§ 4)

Dem Vorschlag wird mit der Maßgabe zugestimmt, daß die Vorschrift folgende Fassung erhält:

„(1) Stimmberechtigt ist, wer am Abstimmungstage zum Bundestag wahlberechtigt ist und seit mindestens drei Monaten im Abstimmungsgebiet eine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung, innehat oder sich sonst gewöhnlich aufhält.“

Damit wird eine Anpassung des Wortlauts an das Bundeswahlgesetz (§ 12) erreicht.

5. **Zu 7.** (§ 7)

Dem Vorschlag wird nicht widersprochen.

6. **Zu 8.** (§ 10)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt. Die Rechtsverordnung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates nach Artikel 80 Abs. 2 GG, weil das Gesetz — wie unter 2. dargelegt — weder an die Zustimmung des Bundesrates gebunden ist, noch von den Ländern im Auftrag des Bundes oder als eigene Angelegenheit ausgeführt wird.

7. **Zu 10.** (§ 14)

Den Änderungsvorschlägen zu a) wird zugestimmt.

Den Vorschlägen zu b) und c) kann nicht zugestimmt werden. Zwar ist der Landesabstimmungsleiter nicht an Weisungen gebunden. Gleichwohl ist er in der Lage und befugt, auch die Interessen des betroffenen Landes wahrzunehmen. Es ist daher nicht erforderlich, darüber hinaus auch noch der Regierung eines betroffenen Landes das Recht des Abstimmungseinspruchs und der Abstimmungsbeschwerde einzuräumen.

8. **Zu 11.** (§§ 14, 24 und 36)

Die Bundesregierung wird die Frage im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens nochmals prüfen.

9. **Zu 12.** (§ 19)

Dem Vorschlag a) — Änderung des § 19 Abs. 2 — wird mit der Maßgabe zugestimmt, daß die Vorschrift folgende Fassung erhält:

„(2) Unterschriftsberechtigt ist jeder Einwohner des Raumes, der bei der Stellung des Antrages zum Bundestag wahlberechtigt ist und seit mindestens drei Monaten in dem Raum eine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung, innehat oder sich sonst gewöhnlich aufhält.“

Damit wird eine Anpassung des Wortlauts an das Bundeswahlgesetz (§ 12) erreicht.

Dem Vorschlag b) — Streichung des Absatzes 3 — wird nicht zugestimmt. Die vorgesehene Regelung ist insbesondere für solche Vereinigungen von Bedeutung, die gerade zu dem mit dem

Antrag auf Durchführung eines Volksbegehrens verfolgten Zweck gegründet worden sind. Ob die vom Bundesrat befürchteten Schwierigkeiten in dem dargestellten Ausmaße wirklich auftreten würden, läßt sich im vorhinein schwerlich voraussagen. Die abstrakte Vermutung, daß dem Vorstand einer Vereinigung die geforderte Glaubhaftmachung im Sinne des Absatzes 5 schwerfallen könnte, zwingt nach Auffassung der Bundesregierung nicht dazu, diese Verfahrenserleichterung grundsätzlich auszuschließen.

10. **Zu 13.** (§ 22)

Dem Vorschlag a) wird zugestimmt.

Die Bundesregierung schließt sich dem Vorschlage des Bundesrates zu b) an, im weiteren Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens noch zu prüfen, ob die späteren von mehreren gleichgerichteten Volksbegehrensanträgen nur unter besonderen Voraussetzungen zur Durchführung gebracht werden sollten.

11. **Zu 14.** (§ 23)

Dem Vorschlag, der eine Folge des Bundesratsvorschlages zur Streichung von § 19 Abs. 3 ist, kann aus den unter 9. dargelegten Gründen nicht gefolgt werden.

12. **Zu 15.** (§ 24)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt. Er erscheint nicht erforderlich, die Stattgabe eines Antrages mit einer Begründung zu versehen. Nach § 24 Abs. 3 des Entwurfs ist dem Antrag immer dann stattzugeben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen gemäß §§ 18 bis 20 vorliegen und der Antrag nicht wegen Unterschreitung der Wartefrist des § 21 Abs. 1 unzulässig ist. Die Begründung für die Stattgabe eines Antrages auf Volksbegehren würde sich somit darin erschöpfen können, das Vorliegen dieses Sachverhalts zu konstatieren. Eine Landesregierung kann über die Ausübung des ihr zustehenden Beschwerderechts auch entscheiden, wenn die einem Volksbegehrensantrag stattgebende Entscheidung des Bundesministers nicht förmlich begründet worden ist.

13. **Zu 16.** (§ 26)

Dem Vorschlag, der eine Folge des Bundesratsvorschlages zur Streichung von § 19 Abs. 3 ist, kann aus den unter 9. dargelegten Gründen nicht gefolgt werden.

14. **Zu 17.** (§ 27)

Dem Vorschlag wird mit der Maßgabe zugestimmt, daß die Vorschrift folgende Fassung erhält:

„Eintragungsberechtigt ist, wer am letzten Tage der Eintragsfrist zum Bundestag wahlberechtigt ist und seit mindestens drei Monaten in dem Raum des zugelassenen Volksbegehrens eine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung, innehat oder sich sonst gewöhnlich aufhält.“

Damit wird eine Anpassung an das Bundeswahlgesetz (§ 12) erreicht.

15. **Zu 18.** (§ 31)

a) Da das Eintragsverfahren von den Behörden der Länder und der diesen angehörigen Gemeinden organisiert und durchgeführt werden muß, sieht die Bundesregierung sich nicht veranlaßt, der Auffassung des Bundesrates, daß es besonderer Organe in jedem Eintragsbezirk nicht bedürfe, zu widersprechen. Wenn auf Eintragsleiter und Eintragungsausschüsse an Ort und Stelle verzichtet werden soll, müßte aber jedenfalls die Aufgabe des Abschlusses der Eintragslisten am Ende der Eintragsfrist von den Gemeindebehörden mit übernommen werden. Dies könnte durch folgende Neufassung von § 36 Abs. 1 Satz 1 sichergestellt werden:

„(1) Nach Ablauf der Eintragsfrist schließen die Gemeinden die Eintragslisten ab, bestätigen auf den Eintragslisten, daß die Eintragungsberechtigten am Tage der Eintragung eintragungsberechtigt waren und übersenden die Eintragslisten dem Kreiseintragsleiter.“

b) Den Vorschlägen zu § 31 Abs. 1 Satz 2, Satz 3 wird zugestimmt.

16. **Zu 19.** (§ 33)

a) Den Vorschlägen wird nicht zugestimmt. Es kann dahingestellt bleiben, ob das Muster für die Eintragslisten nur durch allgemeine Verwaltungsvorschrift festgelegt werden kann. Da das Gesetz nicht in landeseigener Verwaltung nach Artikel 84 GG, sondern nach Maßgabe der Darlegungen unter 2. in bundeseigener Verwaltung nach Artikel 86 GG ausgeführt wird, bedürfte der Bundesminister des Innern nach dieser Vorschrift auch für den Erlass einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Festlegung des Musters nicht der Zustimmung des Bundesrates.

b) Dem Vorschlag zu § 33 Abs. 2 wird zugestimmt.

17. **Zu 21.** (§ 38)

a) Dem Vorschlag zu § 38 Satz 1 wird zugestimmt.

b) Die Bundesregierung kann dem in dem Prüfungsbegehren des Bundesrates zum Ausdruck kommenden Änderungswunsch nicht zustimmen. Sie hält an der Auffassung fest, daß eine diesem Gedanken entsprechende Regelung zu nicht eindeutigen Befragungsergebnissen führen könnte. Die Herbeiführung eindeutiger Befragungsergebnisse ist aber schon im Hinblick auf die Folgen zu fordern, die Artikel 29 Abs. 5 Satz 3 und 4 GG an Befragungsergebnisse, die bestimmte Mehrheiten aufweisen, knüpft.

18. **Zu 22. (§ 40)**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt. Die Rechtsverordnungen bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates nach Artikel 80 Abs. 2 GG, weil das Gesetz — wie unter 2. dargelegt —

weder an die Zustimmung des Bundesrates gebunden ist, noch von den Ländern im Auftrag des Bundes oder als eigene Angelegenheit ausgeführt wird.

19. **Zu 23. (§ 41)**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt. Nach Auffassung der Bundesregierung werden die Länder bei der Ausführung des Gesetzes im konkreten Falle als Organe des Bundes tätig, nehmen also Aufgaben des Bundes wahr. Dem entspricht es, daß die Kosten von Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung in jedem Einzelfall vom Bund zu tragen sind. Diese sich unmittelbar aus Artikel 104 a Abs. 1 GG ergebende Kostenfolge wird durch § 41 klargestellt.

