

**Stadtarchiv Mannheim**

**Nachlaß**

**Hermann Heimerich**

**Zugang: 24/1972**

**100**

Professor Dr.Dr.h.c.  
Hermann Heimerich  
Rechtsanwalt

Mannheim, 6. März 1956  
Büro: Nuitstraße 3  
3. Obergeschoss  
Zimmer 728  
Tel.: 42275

An den  
Herrn Vizepräsidenten  
des Bundesverfassungsgerichts  
als Vorsitzender des Zweiten Senats

Karlsruhe  
Karl-Strasse 10

Betr. Beschwerdesache einer Anzahl von Wahlberechtigten :  
62 südhessischen Gemeinden,  
vertreten durch ihren Vertrauensmann,  
Beschwerdeführerin -  
Prozeßbevollmächtigter Rechtsanwalt Prof. Dr.Dr.h.c.  
Hermann Heimerich, Mannheim, Nuitstr.3,  
gegen  
den Bundesminister des Innern, Bonn, Rheindorferstr.198,  
Beschwerdegegner,  
wegen  
Nichtzulassung eines Volksbegehrens im Gebiete von 62 süd-  
hessischen Gemeinden.

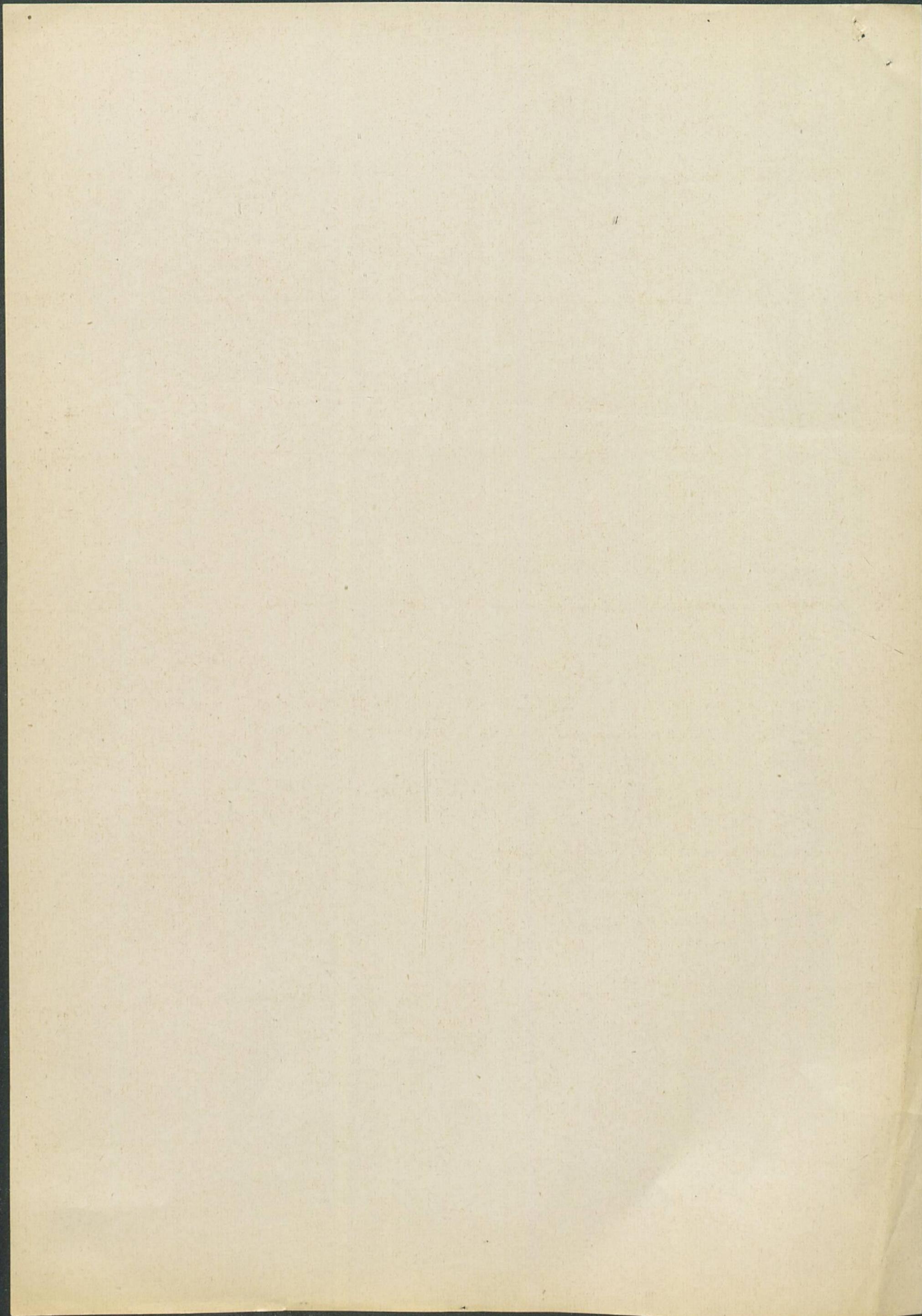
Aktenz.: 2 BvP 2/56.

Zur Begründung der beim Bundesverfassungsgericht, 2. Senat, Karlsruhe, mit Schriftsatz vom 25.2.56 eingelegten Beschwerde beziehe ich mich, folgendes auszuführen:

I.

Der eigentlichen juristischen Beschwerdebegründung seien einige allgemeine Bemerkungen vorausgeschickt, die mit der Entwicklung des Neugliederungsproblems und den dabei aufgetauchten Schwierigkeiten zusammenhängen.

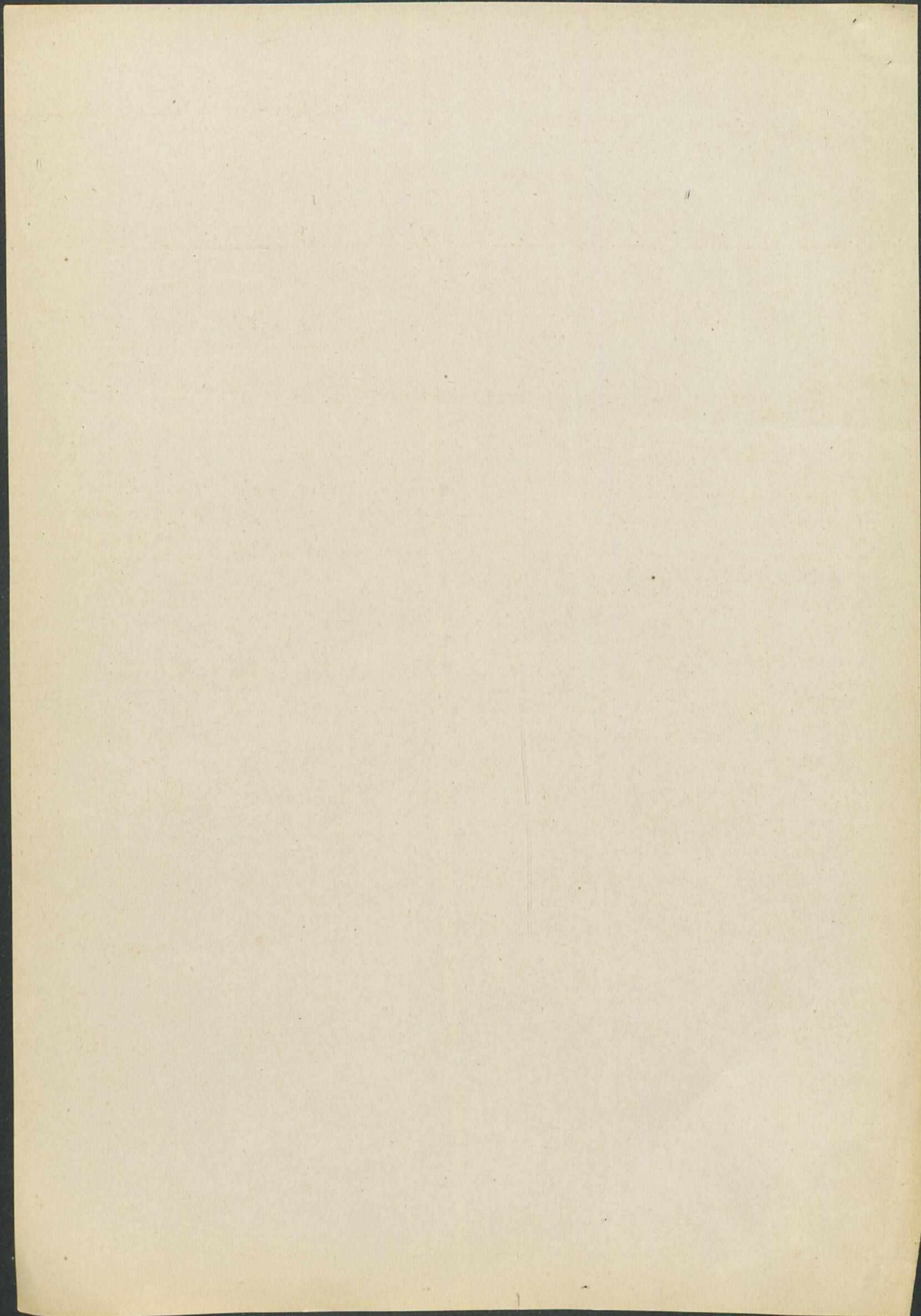
In deutlichem Gegensatz zu Art. 18 der Weimarer Reichsverfassung vom 11.9.1919 hat das Grundgesetz sehr detaillierte Bestimmungen über die Neugliederung des Bundesgebietes getroffen, die den unterschiedenen Willen des Verfassungsgesetzgebers erkennen lassen, die-



se Neugliederung mit aller Energie und aller Beschleunigung praktisch durchzuführen. Es handelt sich in Art. 29 GG um eine Neugliederung der nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 zustande gekommenen Bundesländer. Die Aufgabe dieser Neugliederung ist dem Bundesgesetzgeber nach bestimmten Richtlinien übertragen worden, allerdings unter stärkster Einschaltung der wahlberechtigten Bevölkerung durch Volksbegehren und Volksentscheid hinsichtlich der für die Neugliederung in Frage kommenden Gebiete. Es sind Fristen zur Durchführung der Neugliederung gesetzt worden: für die Volksbegehren eine Frist von 1 Jahr nach Inkrafttreten des Grundgesetzes, für die Neugliederung im ganzen eine Frist bis zum Ablauf von 3 Jahren nach Verkündung des Grundgesetzes. Da die Verkündung des Grundgesetzes am 23.5.1949 erfolgt ist, sollte also die Neugliederung bis zum 23.5.1952 durchgeführt sein. Die Sollbestimmung in Art. 29 GG Abs. 6 bedeutet nicht mehr, als eine gewisse Respektfrist für den Bundesgesetzgeber, wenn der Schlußtermin vom 23.5.1952 etwa aus technischen Gründen nicht ganz genau eingehalten werden kann.

Diese im Grundgesetz zum Ausdruck kommende klare Zielsetzung des Parlamentarischen Rates hat mittlerweile einige Erschütterungen erfahren. Der ersten Reif in die Frühlingsnacht der Neugliederung brachte das Memorandum der Militärgouverneure vom 2.3.1949, das die Durchführung des Art. 29 GG bis zur Wiedererlangung der Souveränität der Deutschen Bundesrepublik am 5.5.1955 hemmte. Die Fristen des Art. 29 GG begannen also jetzt erst mit diesem Tage.

Die Hinausschiebung der Fristen hat dazu geführt, daß sich mittlerweile stark konservierende Tendenzen bemerkbar machen konnten. Es ist zutage getreten, daß einflußreiche Kreise in Länderregierungen und auch innerhalb der Bundesregierung den status quo möglichst erhalten wissen möchten. Solche Bestrebungen würden nicht nur zu einer Verwässerung des Art. 29 GG führen, sondern auch die den Wahlberechtigten in Art. 29 GG zugesicherten Rechte empfindlich beeinträchtigen.

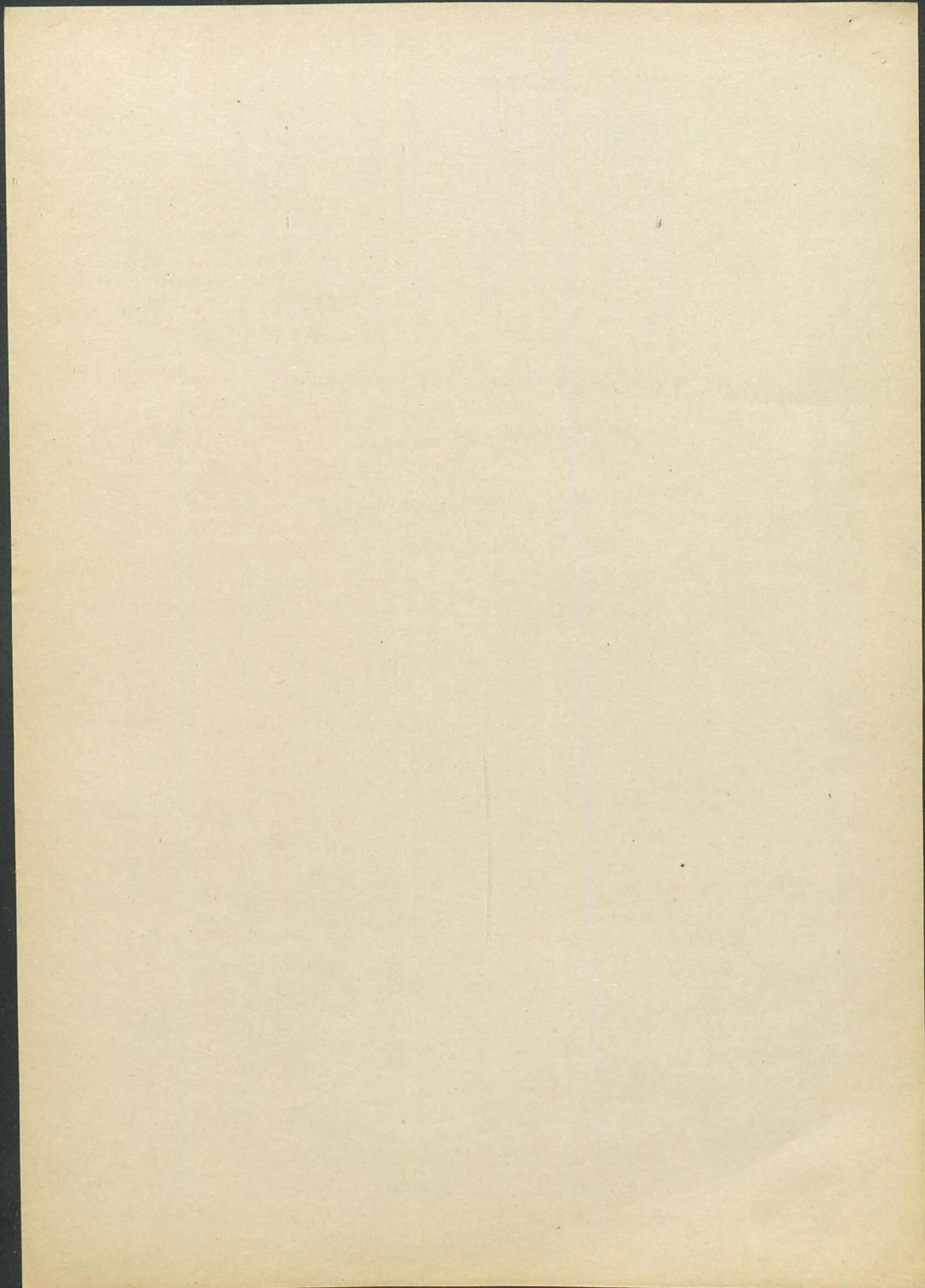


Die Neugliederung ist ohne Zweifel eine Pflicht des Bundesgesetzgebers, der er sich nicht entziehen darf. Die Unterlassung der Neugliederung wäre eine Verfassungsverletzung. Deshalb hatte der Gesetzgeber auch die Aufgabe, das Verfahrensgesetz zeitig vorzubereiten. Dieses Gesetz hat aber nach der endlich erreichten Souveränität der Bundesrepublik noch übermäßig lange auf sich warten lassen. Ein solches Gesetz hätte schon vor dem 5.5.1955 erlassen werden können. Zumindest hätte es unmittelbar nach diesem Termin erlassen werden müssen. Das Gesetz wurde aber mit größter Verzögerung eingebracht und erst am 28.12.1955 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht mit einer sich am 30.12.1955 anschließenden Durchführungsverordnung, in der bestimmt ist, daß die Anträge auf Zulassung von Volksbegehren bis zum 5.2.1956 beim Bundesinnenministerium eingegangen sein müssen. Die Durchführung der Volksbegehren muß bis zum 15.5.1956 erfolgt sein. Hierdurch hat sich eine Beeinträchtigung der in Art. 29 GG gewährleisteten Rechte der Wahlberechtigten ergeben, die Wahlberechtigten und ihre Organisationen, die sie zur Vorbereitung von Volksbegehren gebildet haben, wurden in äußerster Zeitnot gebracht.

Die Hervorhebung solcher Umstände ist nicht bedeutungslos. Es steht den Wahlberechtigten zu, sich gegen jede Verkürzung oder Beeinträchtigung der ihnen im Grundgesetz gewährleisteten Rechte zu wehren. Dies ist auch für die Frage von Bedeutung, ob Anträge von Wahlberechtigten auf Zulassung von Volksbegehren gemäß Art. 29 GG angenommen werden oder abgelehnt werden können.

### III.

Das Bundesinnenministerium hat im vorliegenden Fall die Abweisung des Zulassungsantrages der erforderlichen Zahl von Wahlberechtigten aus 62 südhessischen Gemeinden darauf gestützt, daß dieses Gebiet kein "Gebietsteil" im Sinne des Art. 29 GG sei. Das Bundesinnenministerium beruft sich zur Untermauerung dieser Auffassung aber nicht



einmal auf Art. 29 GG, sondern stützt sich ausschließlich auf § 1 Abs. 2 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid, der wie folgt lautet:

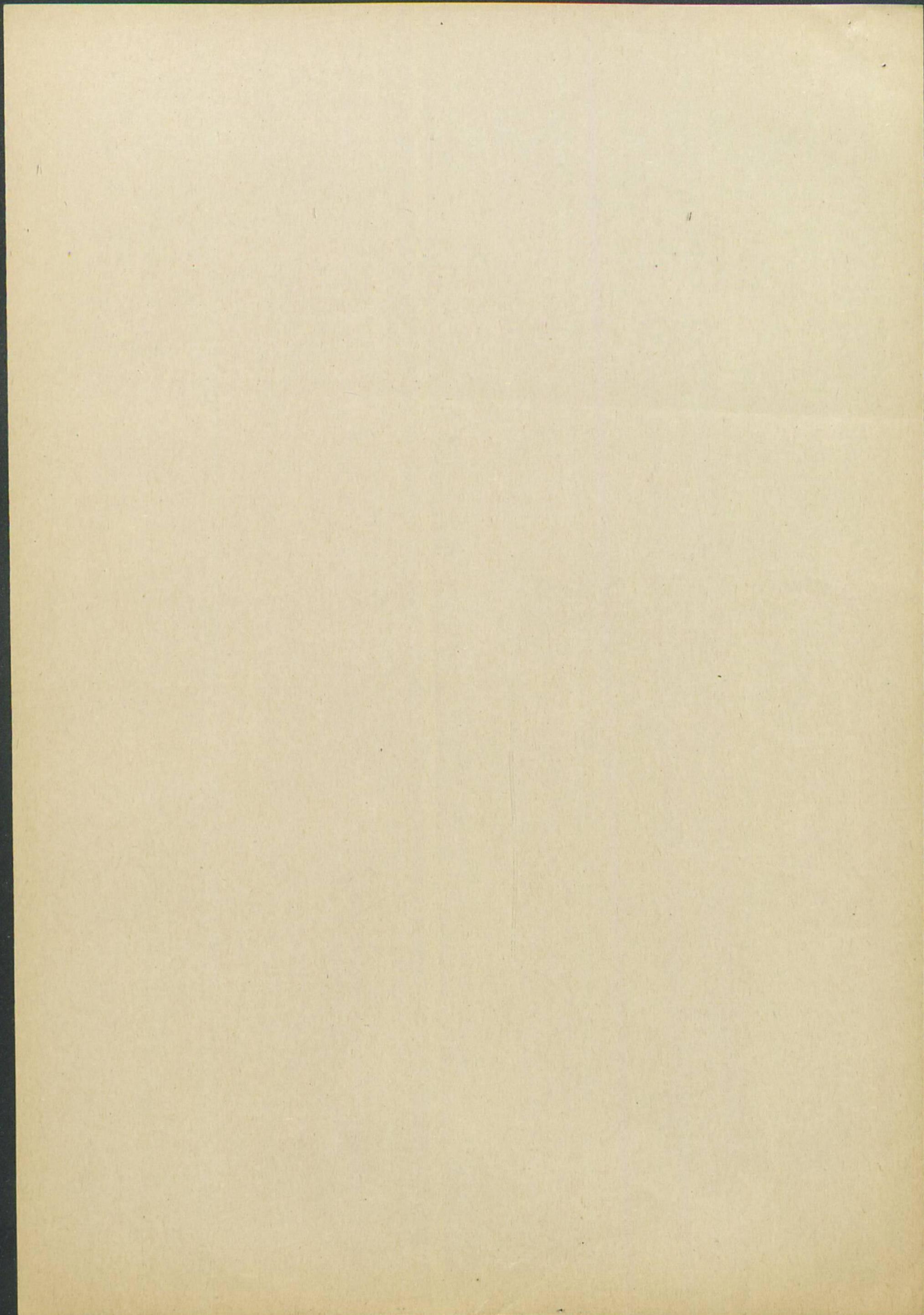
"Ist ein Gebiet eines früheren Landes oder einer früheren Provinz v e r s c h i e d e n e n Ländern zugeteilt, so bilden die Teile je ein Gebietsteil im Sinne von Abs. 1, die dem gleichen Lande eingegliedert oder in einem neu gebildeten Lande zusammengeschlossen sind."

In dieser Bestimmung wird zum ersten Male, und zwar einschränkend, umrissen, was ein "Gebietsteil" im Sinne des § 1 Abs. 1 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid und damit doch auch im Sinne des Art. 29 GG sein soll. Es handelt sich also um eine authentische Interpretation des in Art. 29 GG gebrauchten Ausdrucks "Gebietsteil".

Hierzu ist zunächst zu sagen, daß der Herr Bundesinnenminister als der Verantwortliche für den Gesetzentwurf und weiterhin auch Bundesregierung und Bundesgesetzgeber sich mit einer solchen authentischen Interpretation des Art. 29 GG in Widerspruch gesetzt haben zu der Begründung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid, die dem Entwurf dieses Gesetzes beigegeben war und die der zuständigen Instanzen zur Verfügung stand. In dieser Begründung heißt es im "Besonderen Teil" zu Abschn. I zu § 1 wörtlich:

"Die Voraussetzungen, bei deren Vorliegen auf Antrag Volksbegehren durchzuführen sind, sind bereits im Grundgesetz Art. 29 Abs. 1, Satz 1 festgelegt. Abs. 1 (Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid) beschränkt sich daher insoweit auf die Wiedergabe des Wortlauts des Grundgesetzes. Von einer näheren Erläuterung des auch im Grundgesetz nicht klar umrissenen Begriffs "Gebietsteil" sieht der Entwurf, um dem Vorwurf der authentischen Interpretation zu entgehen, bewußt ab."

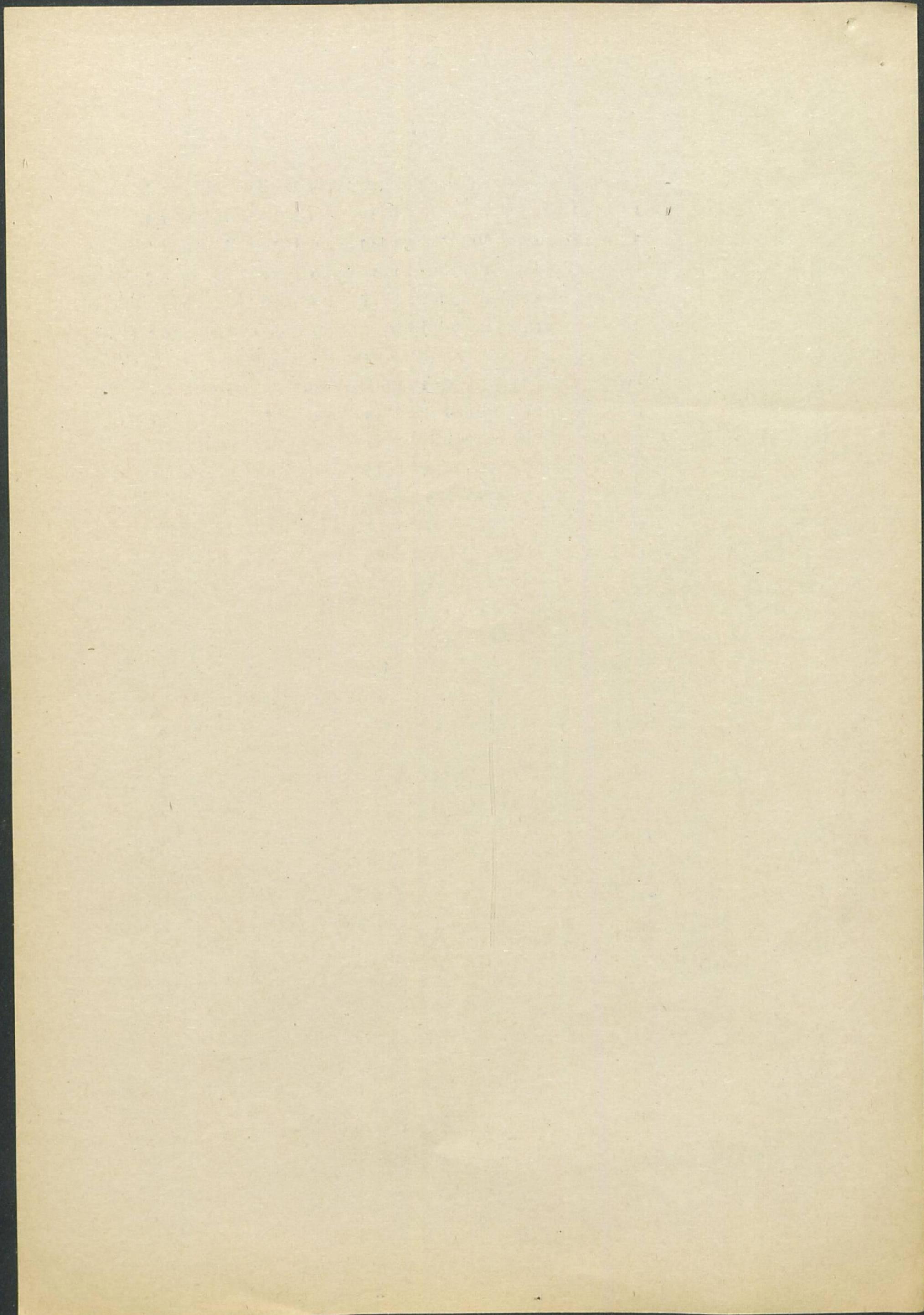
Ein höchst auffälliger Widerspruch zu § 1 Abs. 2 des Gesetzes, der offenbar auch im Bundestag nicht bemerkt worden ist. In diesem Zusammenhang ergibt sich zunächst die Frage, warum denn, wenn man er



dem Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid den Begriff "Gebiets-  
teil" näher definieren wollte, dies nicht in Abs. 1 § 1 dieses Ge-  
setzes oder in einem eigenen Absatz geschehen ist. Der Abs. 2 des  
§ 1 wäre für eine solche Definition ganz ungeeignet, denn er behan-  
delt ganz offensichtlich einen Sonderfall, nämlich den Fall, daß ein  
Gebiet eines früheren Landes oder einer früheren Provinz verschiede-  
nen Ländern zugeteilt ist. Es ist bemerkenswert, daß das Bundesin-  
nenministerium bei der Zitierung dieser Bestimmung in dem hier in  
Frage stehenden Ablehnungsbescheid auf den Sonderfall der Zuteilung  
an verschiedene Länder nicht abhob, sondern aus der Formulierung des  
Abs. 2 allgemeine Konsequenzen gezogen hat. Mit welchem Recht könn-  
te aber aus § 1, Abs. 2 des Gesetzes über Volksbegehren und Volks-  
entscheid gefolgert werden, daß Gebietsteile im Sinne des Art. 29  
nur Länder oder Provinzen bzw. deren abgetrennte Teile sein können?  
§ 1 Abs. 2 enthält nicht einmal eine versteckte Legaldefinition des  
"Gebietsteils". Er bestimmt nur, was in einem von mehreren denkba-  
ren Fällen als "Gebietsteil" zu gelten hat. Auf jeden Fall ist eine  
hier versuchte authentische Interpretation des in Art. 29 GG enthal-  
tenen Begriffs "Gebietsteil" nicht zulässig und stellt eine Verlet-  
zung des Grundgesetzes dar. Sollte im Art. 29 GG, worauf weiter un-  
ten noch näher einzugehen sein wird, eine Lücke vorhanden sein, so  
kann diese Lücke durch ein einfaches Gesetz nicht und erst recht  
nicht in der geschehenen Weise ausgefüllt werden, da das Grundgesetz  
keine Ermächtigung hierzu gegeben hat. Das Gesetz über Volksbegeh-  
ren und Volksentscheid dürfte eine etwa vorhandene Lücke im Art. 29  
GG umso weniger ausfüllen oder eine authentische Interpretation des  
Art. 29 vornehmen, als nach Art. 29, Abs. 6, Satz 1 GG das zu erlas-  
sende Bundesgesetz ausdrücklich auf eine Verfahrensregelung be-  
schränkt ist. Zu dem Verfahren gehört die Abwicklung von Volksbegeh-  
ren und Volksentscheid, aber doch nicht eine Deutung des in Art. 29 GG  
enthaltenen Begriffs "Gebietsteil", noch dazu in einer höchst ein-  
schränkenden Weise.

### III.

Wir vertreten die Auffassung, daß Art. 29 GG, soweit der Begriff

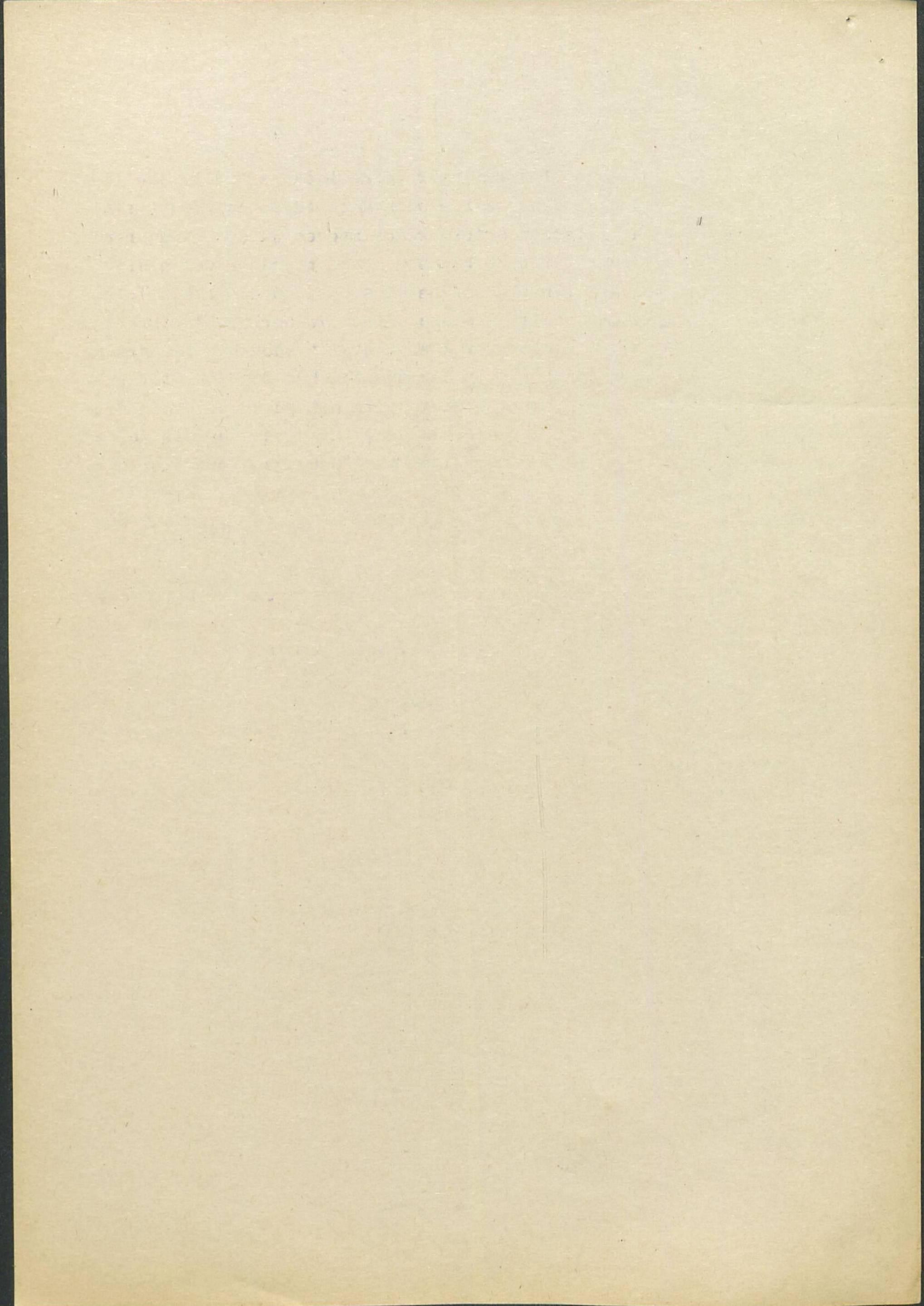


"Gebietsteil" in Betracht kommt, gar keine Lücke enthält, die eine Ergänzung des Grundgesetzes oder - wenn dies zulässig wäre - eine authentische Interpretation erforderlich machen würde. Wenn nämlich das Grundgesetz den Begriff "Gebietsteil" nicht näher definiert, wenn es keinen Katalog der Gebiete aufgestellt hat, in denen ein Volksbegehren zulässig sein soll, und auch sonst keinerlei Einschränkung vorgenommen hat, dann sind unter "Gebietsteil" auch die kleinsten, in einem Land bestehenden und in der staatlichen Organisation bezeichneten und feststellbaren Gebietsteile mit zu verstehen. Das sind die untersten Gebietskörperschaften, die Gemeinden als Selbstverwaltungskörper. Das Schweigen des Verfassungsgesetzgebers, bzw. die Unterlassung einer Einschränkung des Begriffs "Gebietsteil" hinsichtlich seiner Ausdehnung durch diesen Gesetzgeber kann nur so gedeutet werden, wie das hier geschehen ist.

Im Herrenchiemseer Konvent und im Parlamentarischen Rat ist die Frage, was unter "Gebietsteil" zu verstehen sei, wiederholt erörtert, aber schließlich eben doch nicht beantwortet und vor allem auch nicht im Gesetz festgelegt worden. Zweifellos bestand aber in diesen Körperschaften die Tendenz, die Wahlberechtigten mit ihren Auffassungen weitgehend zur Geltung kommen zu lassen. Es ist in dieser Beziehung interessant, daß im Herrenchiemseer Konvent ein später allerdings nicht verwirklichter Vorschlag gemacht worden ist, der folgende Bestimmung vorsah:

"Will sich die Bevölkerung eines Teiles eines Einzelstaates mit einem anderen Einzelstaat oder mit einem Teil eines anderen Einzelstaates zu einem neuen Einzelstaat zusammenschließen, so bedarf es dazu eines Antrages der Selbstverwaltungskörper dieses Landesteils, die mindestens  $\frac{1}{3}$  der Bevölkerung dieses Landesteils vertreten. Über den Antrag wird durch Volksabstimmung entschieden (s. Jahrb. des öffentl. Rechts, Neue Folge Bd. 1, S. 266)."

In einer Auseinandersetzung im parlamentarischen Rat, die sich um den ursprünglich vorgesehenen Art. 25 des Grundgesetzes, der später durch Art. 29 ersetzt wurde, gruppierte, äußerte der Abgeordnete



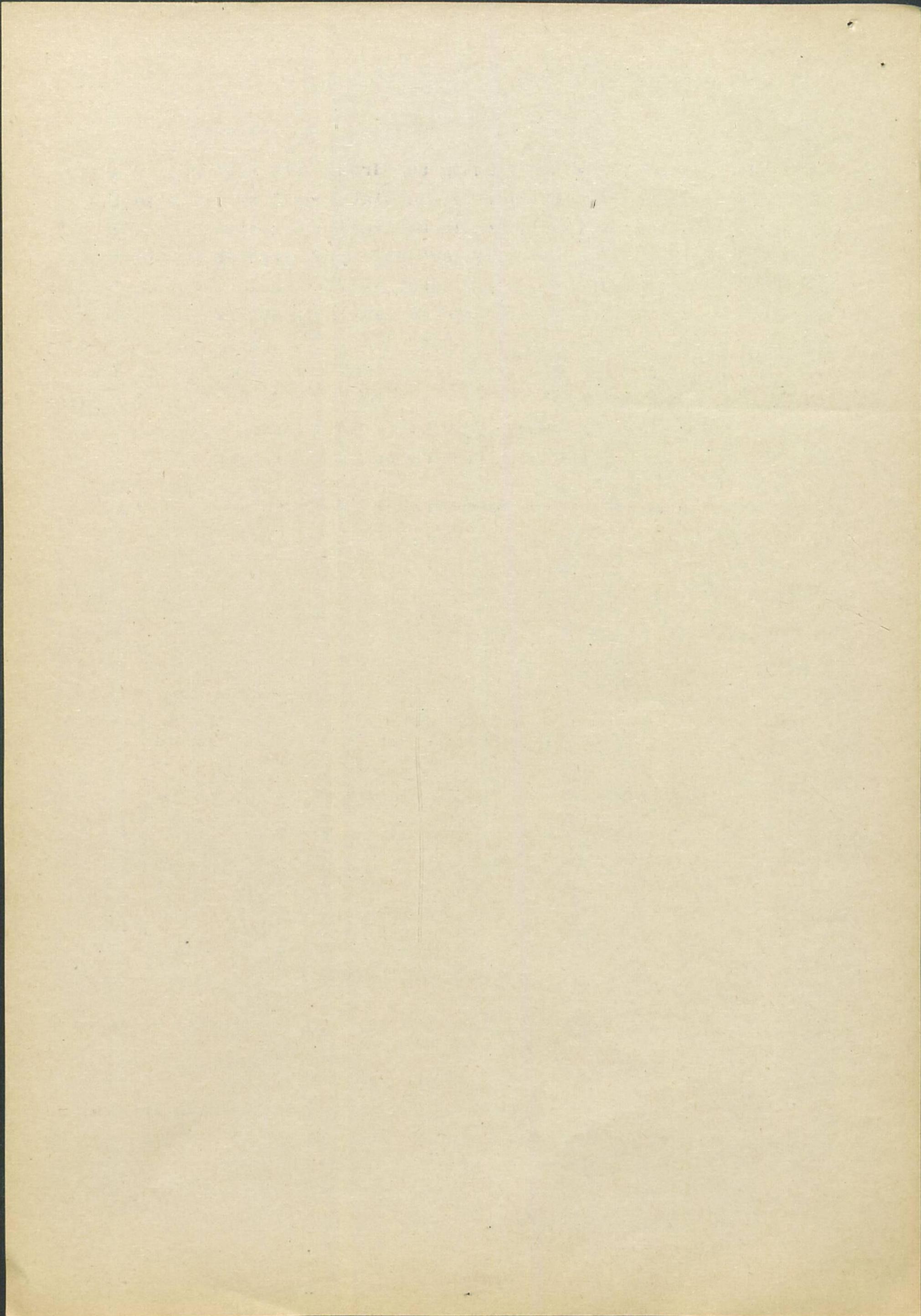
Dr. v. Mangoldt: "Bei der Bestimmung der Größe (des Bezirks), von der ab das Drittel der Bevölkerung das Initiativrecht behalten soll, wird man in keinem Falle unter die Kreisgröße heruntergehen können." Dazu äußerte der Abgeordnete Heile: "Jedes Gebiet, das in dieser Lage ist, muß das Recht haben, zumindest einen Antrag zu stellen", und Abgeordneter Dr. Eberhard: "Wir müssen der deutschen Bevölkerung das Recht geben, in weitestgehendem Maße Wünsche zu äußern. Die Militärregierungen haben sich das Recht zur Änderung der Grenzen überall genommen. Wir müssen der deutschen Bevölkerung auch in kleinen Verwaltungsbezirken mindestens die Möglichkeit geben, ihre Wünsche zu äußern." (S. Jahrb. d. öfftl. Rechts, Neue Folge Bd. I, Seite 287).

Diese Erörterungen sind sehr bezeichnend. Der Parlamentarische Rat hat schließlich eine bestimmte Gebietsteilgröße nicht festgesetzt, so daß der unterste Verwaltungsbezirk, die Gemeinde, bereits als "Gebietsteil" anzusehen ist.

Zu dem gleichen Ergebnis führt folgende Überlegung, die ein von mir befragter Universitätslehrer des Staats- und Verwaltungsrechts angestellt hat:

"Unter 'Gebietsteil' ist ein Stück der Erdoberfläche zu verstehen, das das räumliche Substrat der Herrschaft eines der neugebildeten Länder bildet. Dieses Stück Erdoberfläche aber muß von Menschen bewohnt sein, die zu Landtage wahlberechtigt sind (Art. 29 Abs. 2 Satz 2). Der Herrenchiemseer Konvent hat vorausgesetzt, daß diese wahlberechtigten Menschen eines Gebietes organisiert sind. Dies verrät die 'Abhebung auf die 'Selbstverwaltungskörper'. Man wird bei Auslegung des Begriffs 'Gebietsteil' im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG annehmen dürfen, daß diese Wahlberechtigten irgendwie innerhalb ihres Staatsverbandes organisiert sein müssen. Die unterste organisierte Zelle des Staatsverbandes aber ist die Gemeinde. So kommt man zu der Gleichung: Gebietsteil = Gebietskörperschaft."

In der Praxis wird freilich nur in dem Gebiet einer großen Gemeinde oder in einer Zusammenfassung einer Anzahl von kleineren Gemeinden die Initiative zu einem Volksbegehren ergriffen werden. Im vorliegenden Fall sind es 62 südhessische Gemeinden, darunter die große Gemeinde Viernheim, die, wie die beiliegende Karte zeigt, mit den an-



grenzenden nordbadischen Gebietsteilen ein zusammenhängendes Ganzes bilden.

Es geht auch nicht etwa an, darauf abzuheben, daß für derartige Fälle der Abs. 7 des Art. 29 GG einen Weg offen gehalten habe. Dieser Abs. 7 des Art. 29 GG sieht eine mögliche zweite Etappe der Neugliederung des Bundesgebietes vor, bei deren Verwirklichung die wahlberechtigte Bevölkerung aber nicht mehr eingeschaltet ist. Schon hieraus ergibt sich, daß diesem Abs. 7 nur eine sehr eingeschränkte Bedeutung zukommt. Seine Anwendung kommt nur in zwei Fällen in Betracht:

- a) in den Fällen bloßer Grenzberichtigungen und
- b) in den Fällen von Gebietsänderungen, die außerhalb der Korrektur besatzungsadministrativer Fehlorganisationen liegen.

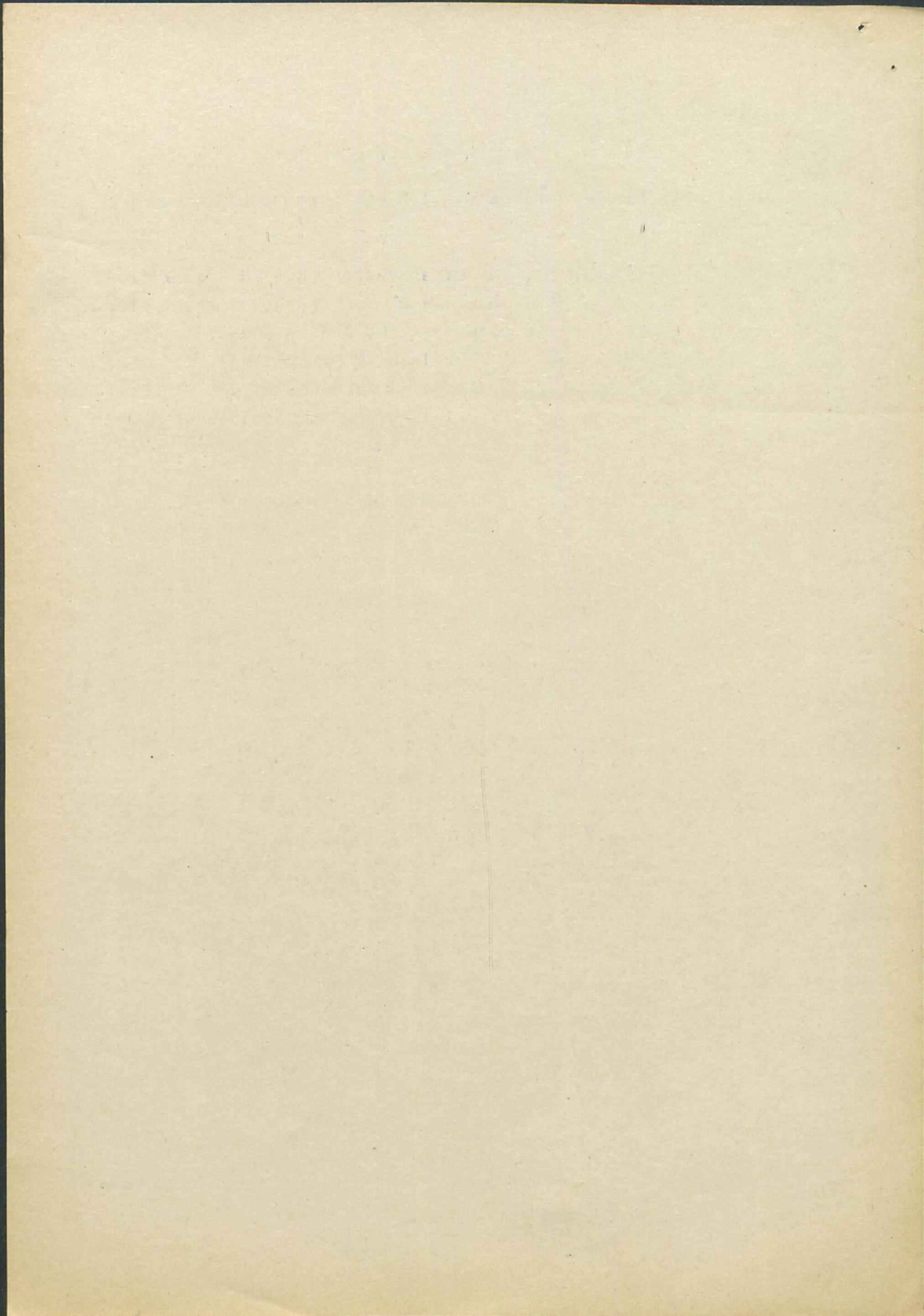
Einer dieser letzteren Fälle ist das Problem Ulm-Neuulm.

Im vorliegenden Fall der 62 südhessischen Gemeinden kann von einer Grenzberichtigung keine Rede sein, denn dafür ist das Gebiet, das diese Gemeinden einnehmen, viel zu groß. Es handelt sich um rd. 282 km<sup>2</sup> mit mehr als 63.000 Einwohnern. Es liegt auch im Sinne des Art. 29 GG, der betroffenen Bevölkerung eines Gebietsteils so weitgehend wie nur möglich ein Initiativ- und Entscheidungsrecht einzuräumen, das ja bei einer bloßen Grenzberichtigung fehlt; bei dieser ist weder ein Volksbegehren noch ein Volksentscheid vorgesehen.

#### IV.

Die obige Auslegung des in Art. 29 GG enthaltenen Begriffs "Gebietsteil" entspricht auch der politischen Vernunft. Gerade der vorliegende Fall zeigt dies deutlich.

Die 62 Gemeinden, aus denen die Wahlberechtigten die Zulassung eines Volksbegehrens beantragt haben, gehören in der Hauptsache zum alten kurpfälzischen Land und sind erst 1803 durch den Reichsdeputationshauptschluß, der die Einheit der Kurpfalz zerstörte, zur Landgrafschaft Hessen gekommen. Damals entstand die "Weinheimer Tasche".



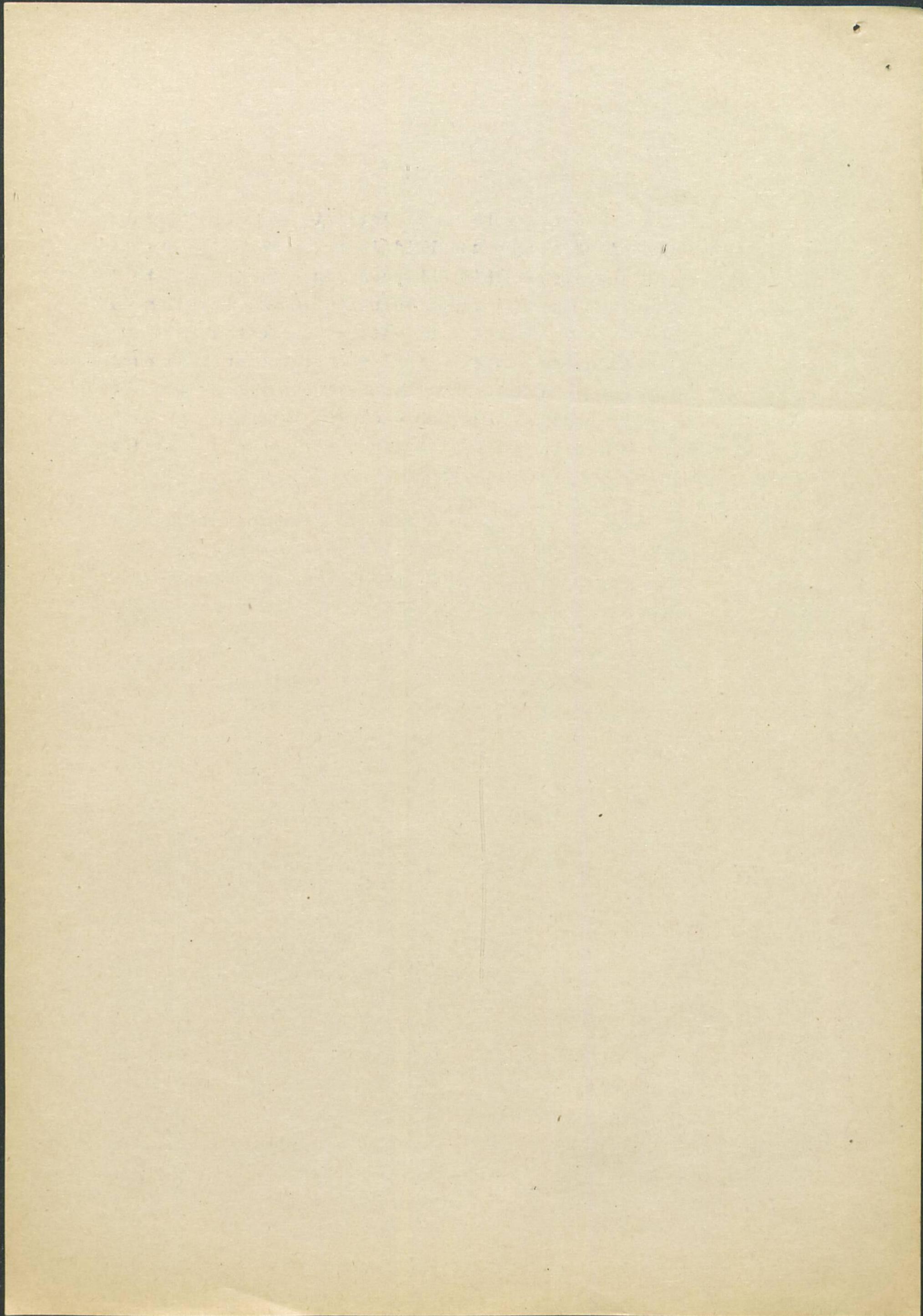
die von hessischen Orten umgeben war (Weinheim war kurpfälzisch gewesen, aber 1803 mit Mannheim und Heidelberg an Baden gelangt). Es entstand auch der hessische "Hirschhorner Zipfel", der von badischen Gemeinden umgeben ist und nur einen verhältnismäßig schmalen Ausgang nach Hessen besitzt (das Hirschhorner Gebiet hatte bis 1803 zu Kurmainz gehört). Das ganze Gebiet der 62 südhessischen Gemeinden tendiert nach Heidelberg, Weinheim und Mannheim und hat zu dem nördlich gelegenen hessischen Gebiet nur wenig Beziehungen, abgesehen von den zwangsläufigen Verwaltungsbeziehungen, die sich aus der gemeinsamen Landeszugehörigkeit ergeben.

Zur Illustration der Verhältnisse seien einige Beispiele aufgeführt: Die südhessische Stadt **V i e r n h e i m**, die unmittelbar vor den Toren Mannheims und in nächster Nähe Weinheims, mit dem sie baulich bald zusammenwächst, liegt, hat zur Zeit 17.787 Einwohner. Davon sind

	erwerbstätig	8.660 Personen,	
davon	Arbeitnehmer	7.675	"
davon arbeiten	auswärts	4.111	" und zwar
in Nordbaden		3.379	" .Hiervon wieder
in Mannheim		3.172	"

Aus den 62 südhessischen Gemeinden pendeln zur Arbeit nach dem badischen Weinheim 4.275 Personen; Weinheim selbst hat 26.649 Einwohner.

Die Wege von Hirschhorn zu den zuständigen hessischen Ämtern in Heppenheim, Bensheim und Darmstadt sind ungewöhnlich weit. Ähnliches gilt von der Mehrzahl der 62 südhessischen Gemeinden, vor allem auch von der Stadt Viernheim. Der Gemeinderat in Viernheim hat zweimal, im Jahre 1918 und 1945 einstimmig die Eingliederung der Stadt nach Baden beantragt. Vor 1945 war Viernheim wenigstens dem Arbeitsamt und dem Hauptpostamt Mannheim angeschlossen, seither ist auch dies nicht mehr der Fall. Im Mannheimer Telefonbuch sind die Viernheimer Nummern nicht zu finden und umgekehrt. Viernheim ist



immer noch in Ortsklasse B, während die viel kleinere badische Gemeinde Heddesheim, die Viernheim gerade gegenüber überliegt, sich in Ortsklasse A befindet.

Einen geographisch und wirtschaftlich, aber auch volksmäßig mit Nordbaden so eng verbundenen Raum, wie dem Raum dieser 62 südhessischen Gemeinden, kann, wie der Ablehnungsbescheid des Bundesinnenministeriums es tut, nicht zugemutet werden, nur gemeinsam mit den anderen Gemeinden der ehemaligen hessischen Provinz Starkenburg ein Volksbegehren durchzuführen. Ein solcher Hinweis mutet geradezu grotesk an. Die Interessenlage der 62 Gemeinden ist eine völlig andere als die Interessenlage der meisten übrigen Gemeinden der ehemaligen Provinz Starkenburg. Der größere Teil der ehemaligen Provinz Starkenburg will zweifellos bei dem neuen Land Hessen verbleiben, so daß ein Volksbegehren und auch ein Volksentscheid, der im Gebiet der Provinz Starkenburg durchgeführt würde, niemals zu dem von den Wahlberechtigten der 62 südhessischen Gemeinden gewünschten Resultat führen könnte. Ähnliches gilt sogar für den heutigen hessischen Landkreis Bergstraße. Es handelt sich also bei den 62 südhessischen Gemeinden um einen Gebietsteil mit einer gesonderten, aber für diesen Gebietsteil gemeinsamen Interessenlage. Die Stimme der Wahlberechtigten aus einem solchen Gebietsteil muß zu Gehör gebracht werden können. Das entspricht dem Sinn des Art. 29 GG.

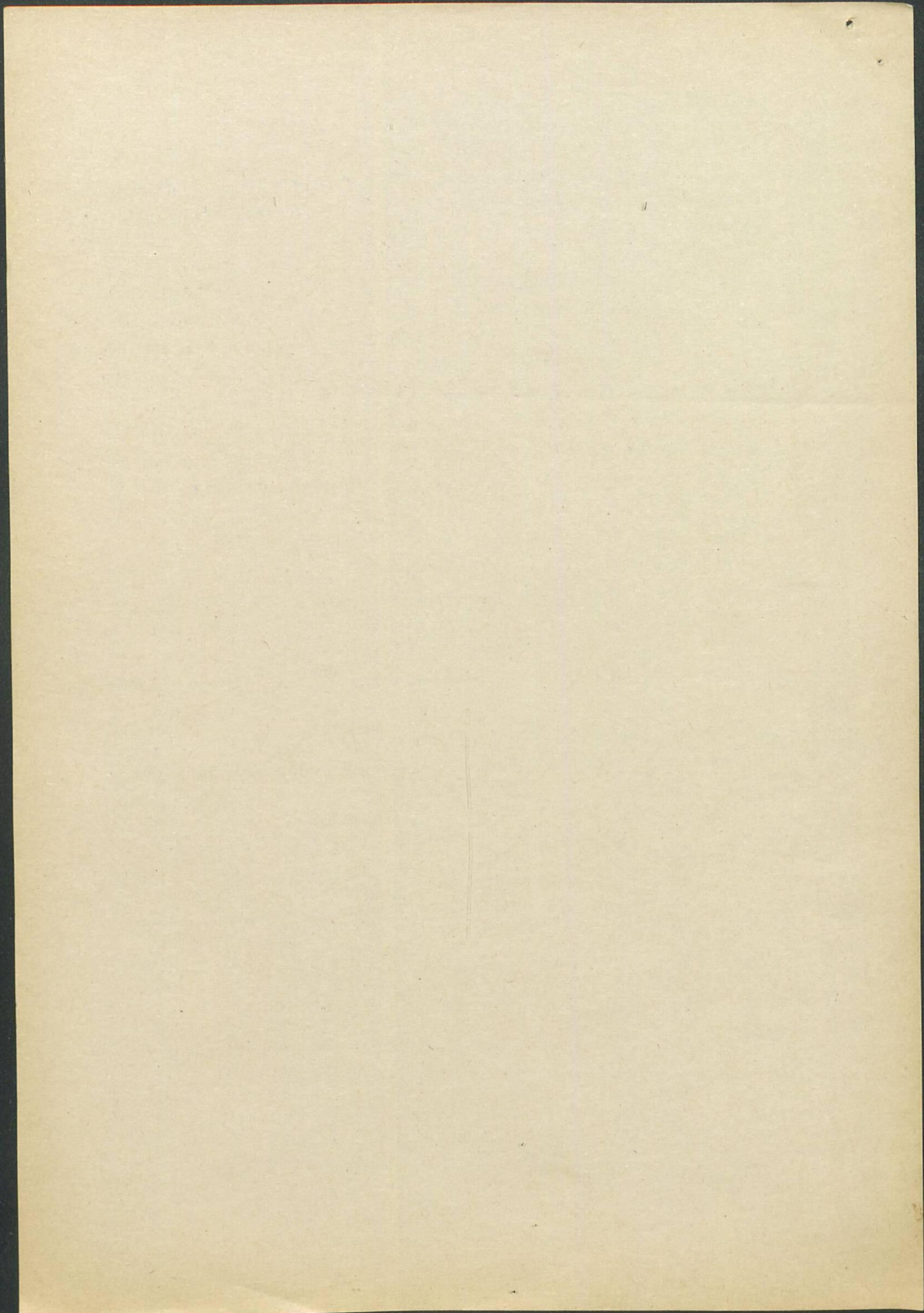
V.

A n t r ä g e .

Es wird

b e a n t r a g t :

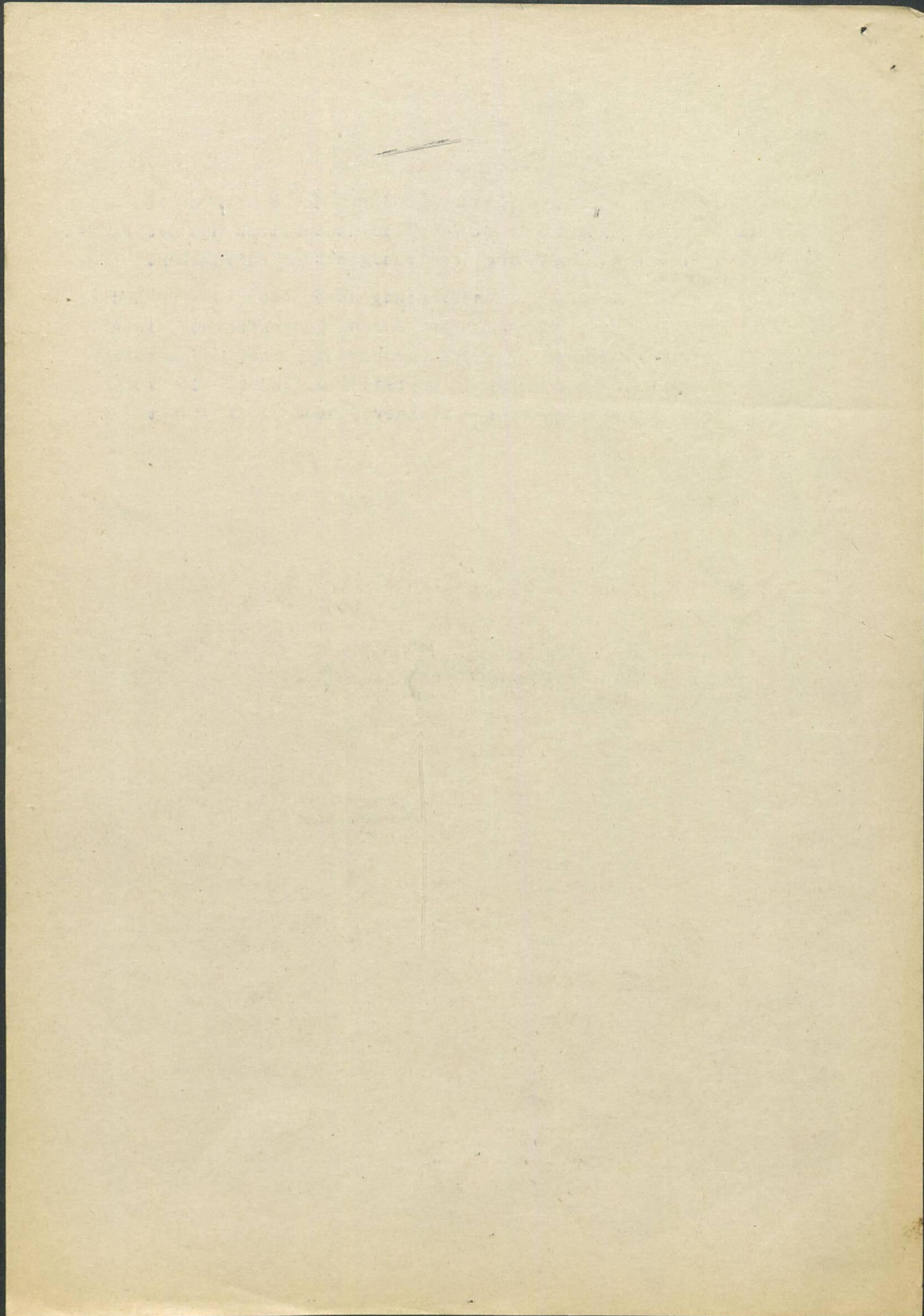
- 1). unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides des Bundesinnenministeriums vom 14.2.56 das beantragte Volksbegehren in den 62 südhessischen Gemeinden zuzulassen.
- 2). hilfsweise für den Fall, daß das Bundesverfassungsgericht der Auffassung sein sollte, daß der Begriff "Gebietsteil" in Art. 29 GG nicht ausreichend genug bezeichnet ist und daß deswegen



das Grundgesetz einer Ergänzung bedarf, das Verfahren bei dem Bundesverfassungsgericht einstweilen auszusetzen und dem Bundesgesetzgeber eine Ergänzung des Grundgesetzes aufzugeben.

- 3). in einer Vollstreckbarkeitserklärung abweichend von dem Endtermin des 5.5.1956 eine neue Frist für die Durchführung eines Volksbegehrens in den 62 südhessischen Gemeinden festzusetzen und die Dauer dieser Frist so zu bemessen, daß für die Vorbereitung des Volksbegehrens eine ausreichende Zeit bleibt.

(Dr. Heimerich)  
Rechtsanwalt



# Staatsministerium

Baden-Württemberg

Ministerialdirektor Dr. Spreng

Stuttgart O, den 16. Juni 1956

Richard-Wagner-Straße 15

Fernsprecher: 99301

Herrn

Professor Dr. Heimerich  
Rechtsanwalt

M a n n h e i m

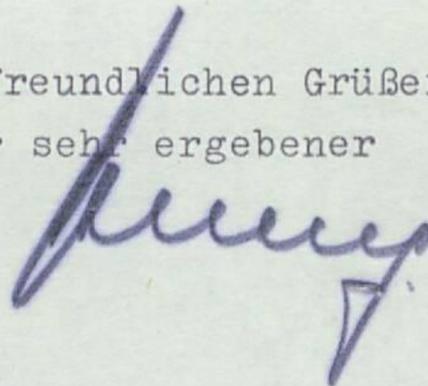
Nuitsstraße 3

Sehr geehrter Herr Professor!

Ihrem Wunsch entsprechend darf ich Ihnen in der Anlage eine Abschrift des Urteils des Bundesverfassungsgerichts übermitteln.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr sehr ergebener



T 1863

TENAX-HARTPO

Staatsministerium

Am 1. April 1931

Prof. Dr. Robert Hertz

Leipzig

Sehr geehrter Herr Professor!

Ihre Arbeit über die ...

Ich bin sehr dankbar ...

TENAX-HARTPO

T 1883

Abschrift

Bundesverfassungsgericht

Ausfertigung

- 2 BvP 1/56

Verkündet  
am 30. Mai 1956

Müller,  
Regierungsobersekretär  
als Urkundsbeamter  
der Geschäftsstelle

I M N A M E N D E S V O L K E S !

In dem Verfahren

über die Beschwerde des Heimatbundes Badenerland e.V. in Karlsruhe,  
vertreten durch den Vorstand,

Bevollmächtigte: Rechtsanwalt Franz Gönner, Karlsruhe, und  
Rechtsanwalt Dr. Hermann Kopf, Freiburg,

gegen die Nichtzulassung eines Volksbegehrens im Gebiet des  
früheren Freistaates Baden gemäß Art. 29 Abs. 2 Satz 1 GG  
(Bescheid des Bundesministers des Innern vom 24. Januar 1956)

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat -  
unter Mitwirkung

des Stellvertreters des Präsidenten, Dr. Katz,  
als Vorsitzenden

und der Richter

Dr. Fröhlich,  
Wolff,  
Dr. Roediger,  
Dr. Schunck,  
Dr. Klaas,  
Henneka,  
Dr. Leibholz,  
Dr. Friesenhahn,  
Dr. Rupp,  
Dr. Geiger,  
Dr. Federer

An  
die Regierung des Landes Baden-Württemberg,  
vertr. durch den Herrn Ministerpräsidenten.

Stuttgart-0  
Richard-Wagner-Str. 15

1870

1870

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 17. April 1956 durch

U r t e i l

für Recht erkannt:

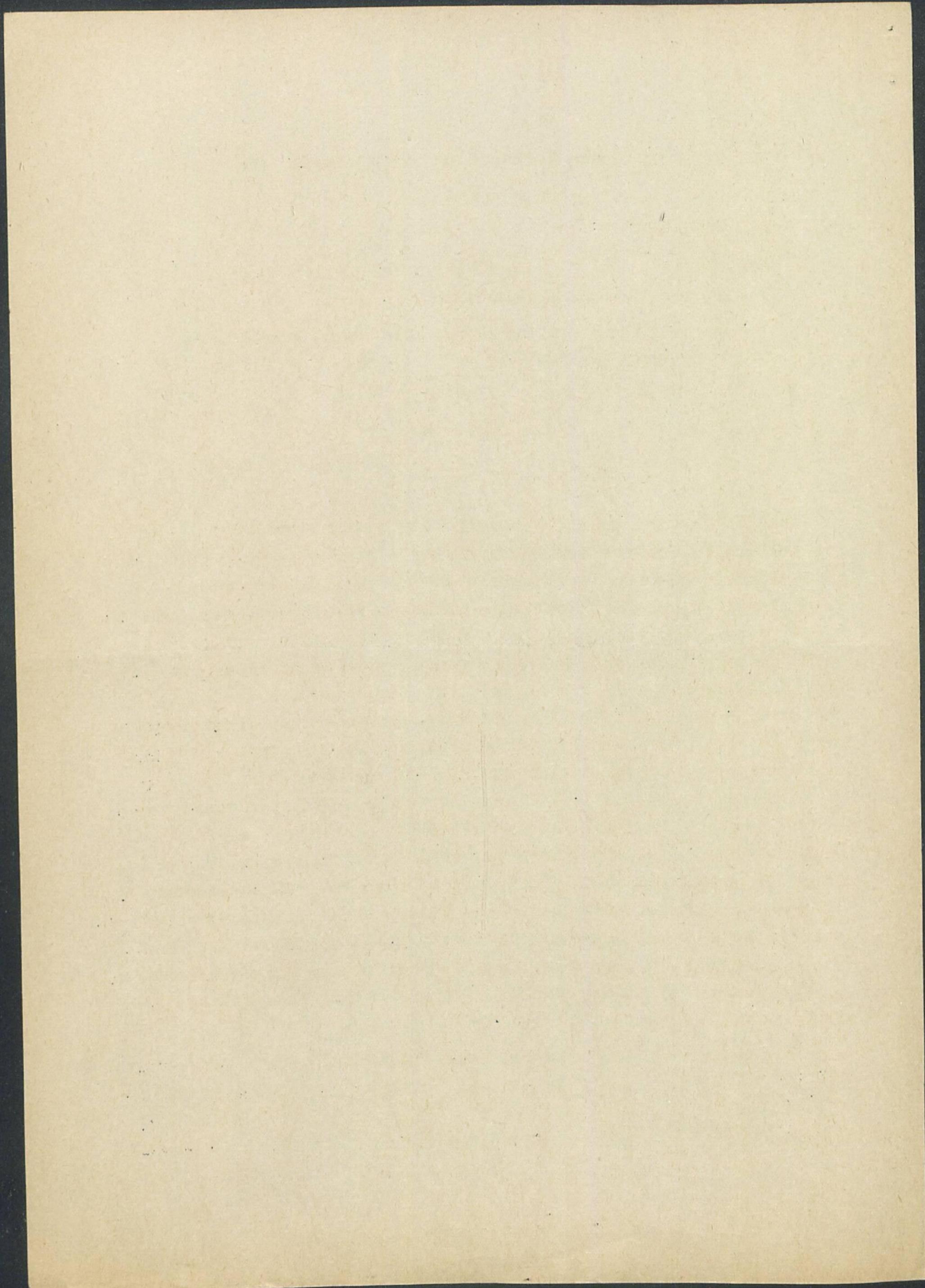
1. Der Bescheid des Bundesministers des Innern vom 24. Januar 1956 wird aufgehoben.
2. Die Durchführung des vom Beschwerdeführer beantragten Volksbegehrens wird angeordnet.

G r ü n d e :

A.

Nach dem Zusammenbruch 1945 hatte die staatsrechtliche Entwicklung im Südwestraum Deutschlands - dem Gebiet der früheren Länder Baden und Württemberg sowie des früheren preußischen Landesteiles Hohenzollern - zunächst zur Bildung der drei Länder Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern geführt. Daran schlossen sich Bemühungen um eine befriedigende Gliederung dieses Gebietes, die mit dem Erlaß der beiden auf Art. 118 GG gestützten Neugliederungsgesetze vom 4. Mai 1951 (BGBl I S 283, 284) endeten. Im einzelnen wird hierzu auf das Urteil des erkennenden Senats vom 23. Oktober 1951 (BVerfGE 1, 14 ff) Bezug genommen. In Vollzug des zweiten Neugliederungsgesetzes entstand das Land Baden-Württemberg. Es umfaßt die Gebiete der drei genannten ihm vorausgegangenen Bundesländer; zu ihm gehört also auch das Gebiet des früheren Freistaates Baden. Das neue Bundesland wurde gegen den Willen eines erheblichen Teiles der badischen Bevölkerung gebildet. Teile der badischen Bevölkerung haben sich auch heute noch nicht mit der gegenwärtigen Lage abgefunden und erstreben die Wiederherstellung des Landes Baden in den Grenzen von 1933.

Der Heimatbund Badenerland e.V. repräsentiert diesen Bevölkerungsteil. Er verfolgt nach seiner Satzung (§ 1) das Ziel der Wiederherstellung Badens und vertritt "die badischen Belange". In Wahrnehmung seiner satzungsmäßigen Aufgabe hat er unter Be-



rufung auf Art.29 Abs.2 Satz 1 GG und die §§ 2, 3 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Absatz 2 bis 6 des Grundgesetzes vom 23.Dezember 1955 (BGBl I S.835) beim Bundesminister des Innern den Antrag gestellt,

im Gebietsteil des alten Freistaates Baden, wie er bis 1945 bestanden hat, d.h. in den jetzigen zum Bundesland Baden-Württemberg gehörenden Regierungsbezirken Nordbaden und Südbaden, die Durchführung eines Volksbegehrens anzuordnen, mit dem die Wiederherstellung des alten Landes Baden, das die Regierungsbezirke Nordbaden und Südbaden im derzeitigen Bundesland Baden-Württemberg umfaßte, als selbständiges Bundesland begehrt wird.

Der Bundesminister des Innern hat diesen Antrag mit Bescheid vom 24.Januar 1956 - dem Antragsteller am 26.Januar 1956 zugestellt - abgelehnt, weil die nach Art.118 GG durchgeführte Neugliederung im Südwestraum die Anwendung des Art.29 Abs.2 GG auf dieses Gebiet ausschließe.

Dagegen hat der Heimatbund Badenerland mit einem am 9.Februar 1956 eingegangenen Schriftsatz vom 8.Februar 1956 Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben mit dem Antrag,

den Bescheid des Bundesministers des Innern vom 24.Januar 1956 aufzuheben und die Zulassung des vom Beschwerdeführer unterm 7.Januar 1956 beantragten Volksbegehrens anzuordnen.

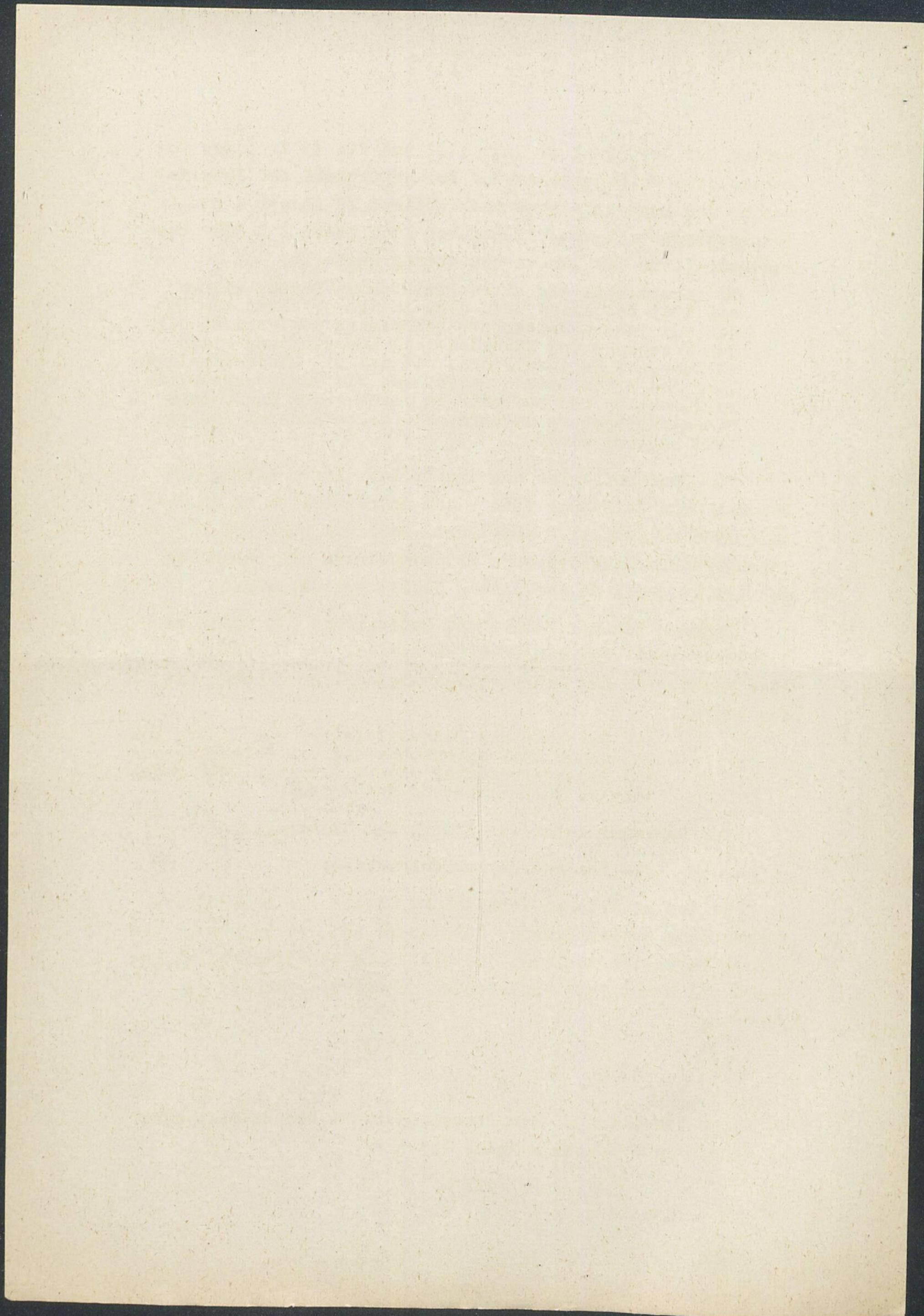
Der Bundesminister des Innern hat beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

In der mündlichen Verhandlung hatten der Beschwerdeführer, der Bundesminister des Innern und die Regierung des Landes Baden-Württemberg, die sich auch schriftsätzlich zur Sach- und Rechtslage ausgelassen haben, Gelegenheit zur Äußerung.

#### B.

1. Gegen das Antrags- und Beschwerderecht des Heimatbundes Badenerland bestehen keine Bedenken.

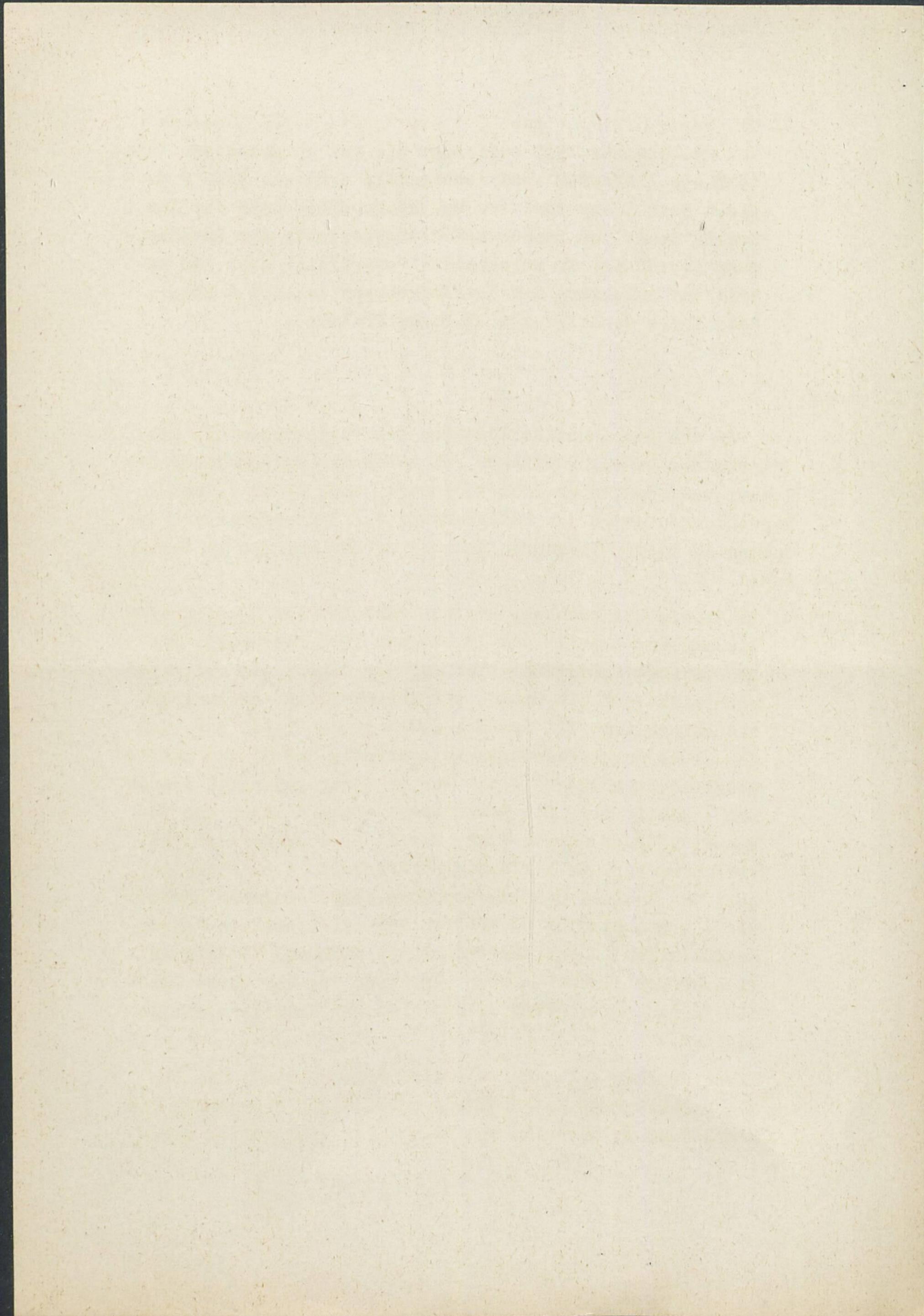


2. Die Beschwerde ist nach § 5 Abs.4 Satz 3 des Gesetzes vom 23.Dezember 1955 zulässig. Sie ist in gehöriger Form (§ 23 Abs.1 BVerfGG) und rechtzeitig erhoben. Nach § 5 Abs.4 Satz 5 des Gesetzes vom 23.Dezember 1955 ist der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts zur Entscheidung zuständig. Er entscheidet "endgültig" über den Antrag auf Zulassung des Volksbegehrens (vgl. § 6 Abs.1 Satz 1 des Gesetzes vom 23.Dezember 1955).

C.

Zu den prozessualen Bedenken des Bundesministers des Innern, der Beschwerdeführer sei durch die Entscheidung des Senats vom 23.Oktober 1951 gehindert, eine Reihe seiner Einwendungen gegen die Entscheidung des Bundesministers des Innern in diesem Verfahren geltend zu machen, ist zu bemerken:

1. In diesem Zusammenhang gewinnt zunächst die Rechtskraftwirkung des Urteils vom 23.Oktober 1951 Bedeutung. Die Rechtskraft beschränkt sich auf den Tenor; sie erstreckt sich nicht auf die Gründe der Entscheidung. Rechtskräftig entschieden ist demnach durch jenes Urteil nur, daß das erste Neugliederungsgesetz nichtig und daß das zweite Neugliederungsgesetz - mit den im Tenor genannten Ausnahmen - gültig ist. Die Rechtskraft steht dem Beschwerdeführer nur im Wege, soweit er im gegenwärtigen Verfahren von der Verfassungswidrigkeit, d.h. Nichtigkeit des zweiten Neugliederungsgesetzes ausgehen möchte. Seine Argumentation im übrigen mag mit einzelnen Rechtsausführungen in der Begründung des früheren Urteils im Widerspruch stehen; sie zu würdigen, ist der Senat durch die Rechtskraftwirkung seines früheren Urteils nicht gehindert.
2. Davon abgesehen lassen, wie sich ergeben wird, die für die gegenwärtige Entscheidung notwendigen Erwägungen die Begründung des Urteils vom 23.Oktober 1951 völlig unbe-



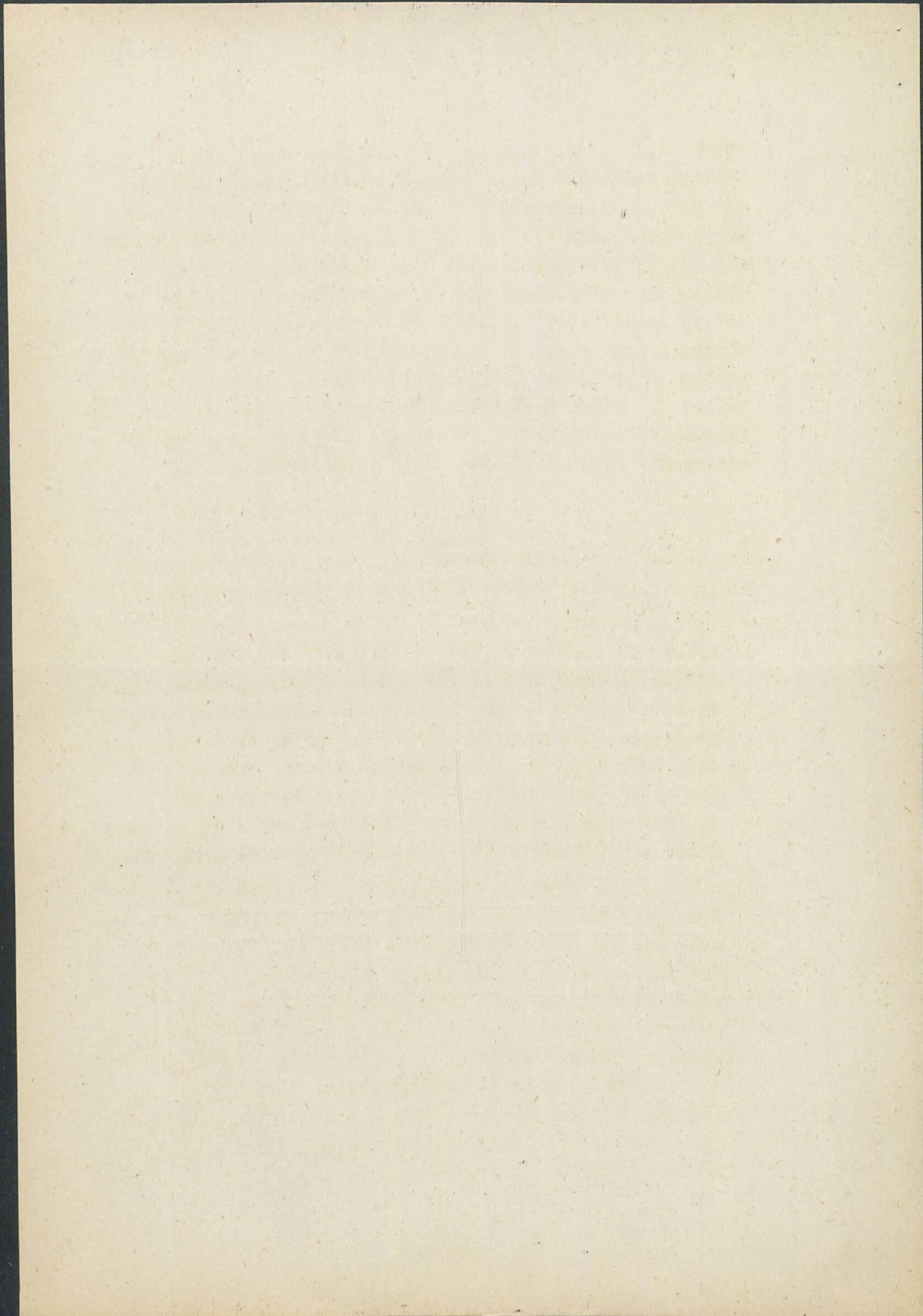
rührt. Von entscheidender Bedeutung ist für diese Feststellung, daß es in jenem Verfahren ausschließlich um die Verfassungsmäßigkeit der Neugliederung auf Grund der Ermächtigung des Art.118 GG ging - eine Entscheidung, die getroffen werden konnte ohne umfassende und abschließende Erörterung des Verhältnisses von Art.118 zu Art.29 GG. Mit der Bejahung der Verfassungsmäßigkeit der Neugliederung nach Art.118 GG und den zu diesem Ergebnis nötigen rechtlichen Erwägungen ist etwas Bindendes für die andere in diesem Verfahren aufgeworfene Frage, was von Verfassungswegen Rechtens ist für die Neugliederung des Südwestraumes nach Art.29 GG, nicht ausgesprochen.

D.

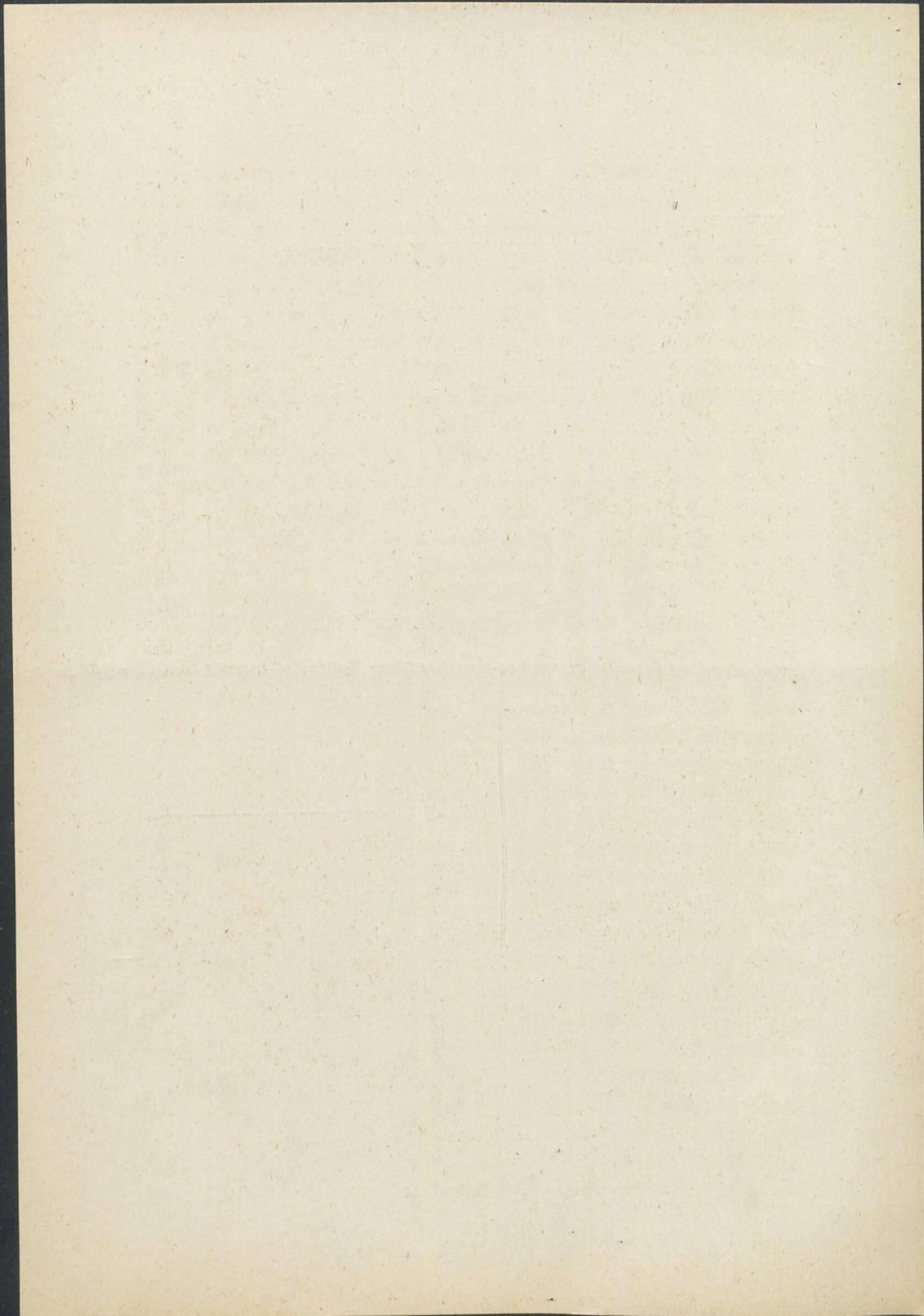
I. Die Klärung der verfassungsrechtlichen Fragen des gegenwärtigen Streites setzt zunächst eine Auslegung des Art.29 GG voraus:

1. Art.29 GG iVm Art.20 und Art.79 Abs.3 GG gibt unserer Verfassungsordnung des Gepräges eines labilen Bundesstaates: Zwar ist es von Rechts wegen ausgeschlossen, die bundesstaatliche Struktur zu beseitigen und an ihre Stelle irgendeine Form des Einheitsstaates zu setzen; aber die einzelnen Länder der Bundesrepublik sind weder in ihrer Existenz noch in ihrem Gebietsstand gegen Eingriffe und Veränderungen durch die Bundesgewalt verfassungsrechtlich geschützt.

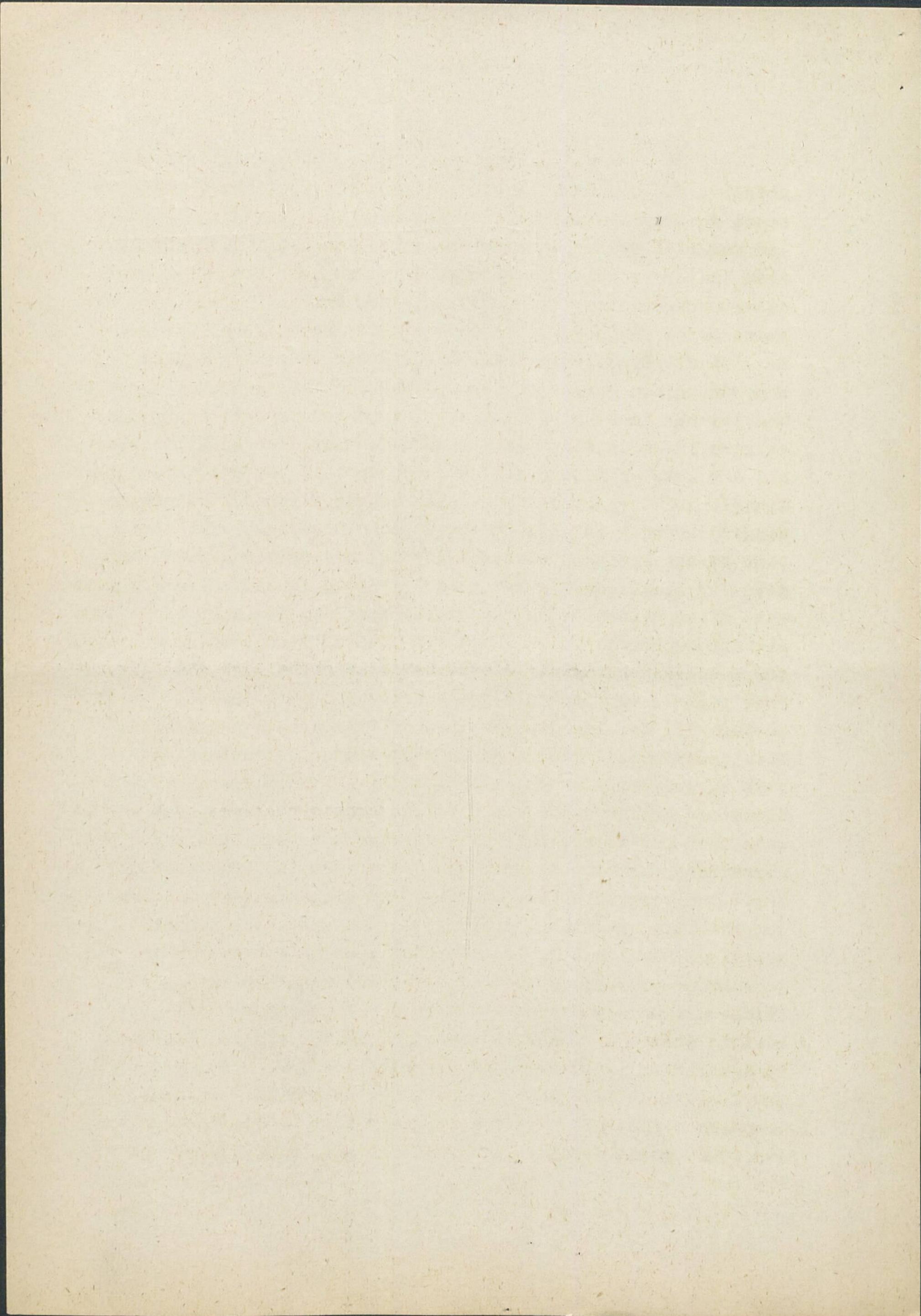
1c) 2c) Art.29 GG kennt zwei grundsätzlich verschiedene Formen einer Veränderung der Grenzen der einzelnen Gliedstaaten: den Weg der Neugliederung gemäß Art.29 Abs.2 bis 6 und den Weg nach Art.29 Abs.7. Die Absätze 2 bis 6 aaO haben eine "einmalige" Neugliederung im Auge. Mit deren Abschluß verlieren die genannten Vorschriften ihre verfassungsrechtliche Aktualität; auf sie läßt sich eine weitere "neue" Umgliederung des Bundesgebiets selbst dann nicht stützen, wenn sich jene erste abgeschlossene Neugliederung aus irgendwelchen Gründen als unbefriedigend herausstellt. Das nach Art.29 Abs.7 GG zu erlassende Bundesgesetz kann



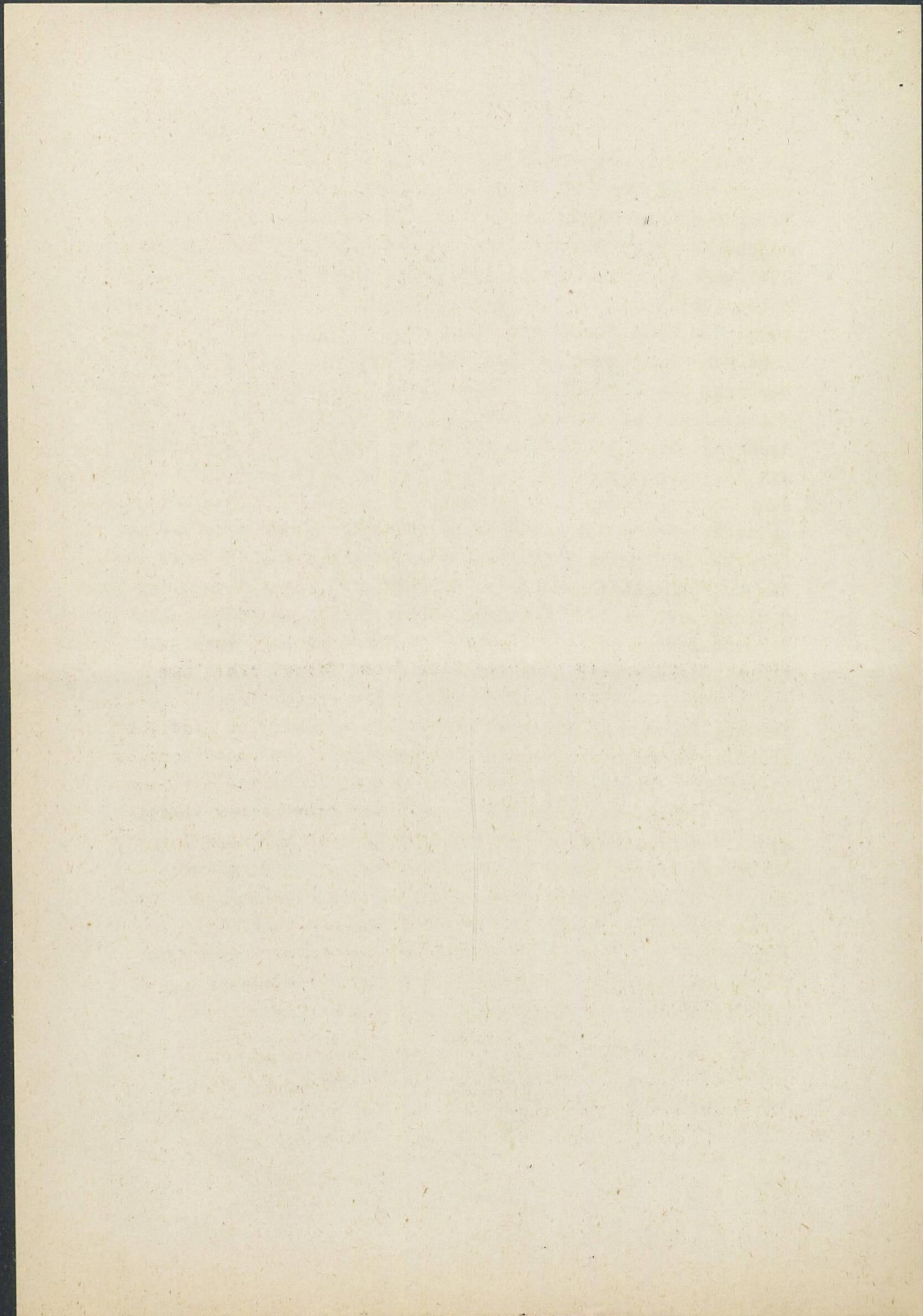
dagegen die Grundlage für Gebietsänderungen abgeben, so oft sich hierfür - vor oder nach der Neugliederung gemäß Art.29 Abs.2 bis 6 GG - ein Bedürfnis herausstellt. Die Voraussetzungen und Schranken einer "sonstigen Änderung des Gebietsbestandes der Länder" nach Absatz 7 aaO sind in diesem Verfahren nicht näher zu bestimmen; wohl aber bedarf es der genaueren Ermittlung, was unter der "einmaligen Neugliederung" nach Absatz 2 bis 6 aaO zu verstehen ist: Der Grundgesetzgeber ging bei der Reorganisierung des Bundesstaates von den vorhandenen Ländern aus (vgl. Art.23 GG). Diese Gliederung erschien ihm unbefriedigend. Das Grundgesetz stellt ihr deshalb als anzustrebendes Ziel gegenüber die Bildung von Ländern, "die nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können" (Art.29 Abs.1 Satz 2 GG), und sichert zugleich - soweit das rechtlich möglich ist - die Erreichung dieses Ziels, indem es den zuständigen Verfassungsorganen den bindenden Auftrag zu dieser Neugliederung erteilt und die Maßstäbe nennt, denen sie genügen muß (Art.29 Abs.1 Satz 1 GG). Die Erfüllung dieses verfassungsrechtlichen Auftrags, der auf eine organisch wohlausgeglichene gebietliche Neuordnung des ganzen Bundesgebietes (in seiner jeweiligen Ausdehnung - vgl. Art.29 Abs.6 GG -) abzielt, setzt eine Gesamtkonzeption voraus. Es liegt in der Natur der Sache, daß wegen der engen Verflechtung der zu berücksichtigenden vielfältigen Gesichtspunkte die Ordnung in irgendeinem Teil des Gesamt- raumes von der Ordnung in den übrigen Teilen abhängig ist und ihrerseits auf die Ordnung dieser übrigen Teile einwirkt. Damit ist nicht gesagt, daß verfassungsrechtlich die in Art.29 Abs.2 bis 6 GG geforderte Neugliederung uno actu, also durch ein Gesetz im technischen Sinne verwirklicht werden muß. Soweit das aus einem zwingenden Grund nicht geschehen kann, ist die in Art.29 Abs.2 bis 6 GG gemeinte umfassende Aufgabe in Teilregelungen ("Phasen") und technisch in einer Mehrzahl von Gesetzen zu bewältigen. Im Augenblick lassen sich realisierbare Überlegungen zu einer gebietlichen Neuordnung nur für den derzeitigen Geltungsbereich des Grundgesetzes anstellen. Die



Aufgabe, die der Bundesgesetzgeber nach Art.29 Abs.2 bis 6 GG heute zu erfüllen hat, beschränkt sich also auf diesen Raum. Ihr mag sich später in einer weiteren Phase der Entwicklung, also in Fortsetzung der begonnenen einmaligen Neugliederung des Bundesgebietes, die Neuordnung des Raumes künftig etwa hinzutretender Landesteile (Absatz 6 aaO) anschließen. Und sollte sich die bereits im Südwestraum durchgeführte gebietliche Neuordnung als teilweise Vorwegnahme der Neugliederung des Bundesgebietes nach Art.29 Abs.2 bis 6 GG darstellen, dann würde es sich dabei um die "erste Phase" des Neugliederungsprozesses, der das ganze Bundesgebiet zu erfassen hat, handeln. Die innere Einheit und der notwendige Zusammenhang, derin der einmaligen Neugliederung gemäß Art.29 Abs.2 bis 6 GG liegt, wird durch eine solche Prozedur, deren Kernstück die jetzt aktuelle Aufgabe der Neugliederung des Bundesgebietes in seinem gegenwärtigen Umfang bildet, nicht zerstört, wenn nur beachtet wird, daß die vorweggenommenen Teillösungen bis zum Abschluß des gesamten Neugliederungsprozesses unter dem Vorbehalt stehen, daß sie mehr oder weniger große Korrekturen erfahren können, die sich im Zuge der zeitlich später in Angriff genommenen gebietlichen Neuordnung des übrigen Bundesgebietes als notwendig oder zweckmäßig erweisen. Die einmalige Neugliederung im Sinne des Art.29 Abs.2 bis 6 GG ist also erst abgeschlossen, wenn auch der letzte Teil des Gesamtraumes auf seine Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Art.29 Abs.1 GG überprüft und, soweit nötig, mit ihnen in Einklang gebracht worden ist. Bis zu diesem Zeitpunkt ist keine vorweggenommene Neugliederung eines Teiles des Bundesgebietes (Südwestraum gegenüber dem Gesamtgebiet des gegenwärtigen Geltungsbereichs des Grundgesetzes und dieser Raum gegenüber einem künftig etwa größeren Gebietsbestand der Bundesrepublik) "endgültig", unantastbar und dem Verfahren nach Art.29 Abs.2 bis 6 GG entzogen. Das gilt für periphere Gebietsänderungen ebenso wie für tief einschneidende Eingriffe in den Gebietsstand eines Landes, in extremen Fällen sogar für die Aufteilung eines Landes.



2. Die Initiative für die Neugliederung des Bundesgebietes nach Art.29 Abs.2 bis 6 GG liegt im allgemeinen bei den für die Gesetzgebung des Bundes zuständigen Verfassungsorganen. Eine Besonderheit gilt für die Gebiete, die nach dem Zusammenbruch 1945 ohne Volksabstimmung ihre Landeszugehörigkeit geändert haben (Art.29 Abs.2 Satz 1 GG): der Bevölkerung dieser Gebiete räumt das Grundgesetz das Recht ein, im Wege eines Volksbegehrens eine bestimmte Änderung ihrer Landeszugehörigkeit zu fordern. Diese Vorschrift kann nicht isoliert gewürdigt werden. Sie gewinnt ihre volle Bedeutung erst, wenn man sie zusammen sieht mit drei anderen in Art.29 GG enthaltenen Rechtsregeln: mit der allgemeinen Regel, daß jede durch Bundesgesetz beschlossene Neugliederung in jedem Gebiet, dessen Landeszugehörigkeit geändert werden soll, zum Volksentscheid gebracht werden muß (Art.29 Abs.3 Satz 1 GG); mit der besonderen Vorschrift, daß dieser Volksentscheid in den Gebieten, in denen ein Volksbegehren nach Art.29 Abs.2 GG zustande gekommen ist, in jedem Falle durchgeführt werden muß, d.h. auch wenn das Bundesgesetz eine Änderung der Landeszugehörigkeit dieses Gebietes nicht vorsieht (Art.29 Abs.3 Satz 2 GG); und mit dem Rechtsgrundsatz, daß eine Neugliederung, die dem in einem solchen Volksentscheid zum Ausdruck gebrachten Mehrheitswillen der Bevölkerung nicht entspricht, nur verbindlich werden kann, wenn ihr die Mehrheit der Bevölkerung des Bundesgebietes in einem Volksentscheid zustimmt, daß der regionale Mehrheitswille der Bevölkerung also nur überwunden wird durch den Mehrheitswillen des Gesamtvolkes (Art.29 Abs.4 Satz 2 GG). In diesen Vorschriften trägt das Grundgesetz dem demokratischen Prinzip Rechnung. Es verwirklicht ein Stück Selbstbestimmungsrecht des Volkes. Es geht hier also um ein zentrales Verfassungsprinzip. Soweit in Art.29 GG der Bevölkerung ein Initiativrecht, Mitspracherecht und Mitbestimmungsrecht eingeräumt worden ist, kann sonach im Hinblick auf die Bedeutung dieser Rechte nicht angenommen werden, daß sie irgendeinem Bevölkerungsteil im Neugliederungsprozeß nach Art.29 Abs.2 bis 6 GG vorenthalten oder verkürzt werden sollten. Das hätte ohne Verletzung des Gleichheitssatzes auch nicht geschehen können.

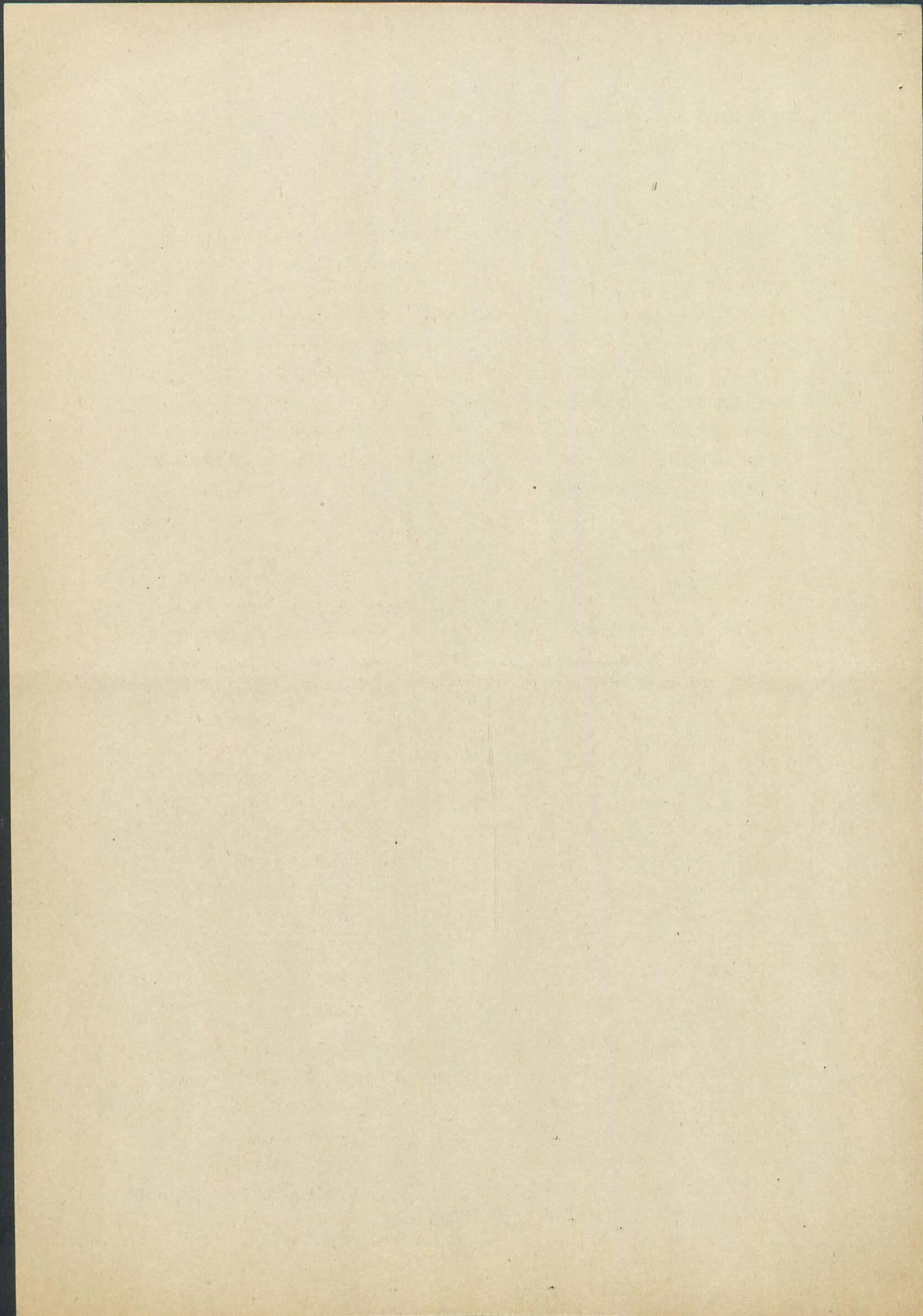


3. Aus Art. 29 Abs 2 GG lassen sich gegen die Zulässigkeit des vom Beschwerdeführer geforderten Volksbegehrens Bedenken nicht herleiten:

a) Art 29 Abs 2 GG spricht von "Gebietsteilen". Zur Auslegung dieses Begriffes genügt es hier, auf die einschlägigen Ausführungen im Urteil des Senats vom 30. Mai 1956 - 2 BvP 2/56 - über die Beschwerde der südhessischen Gemeinden Bezug zu nehmen (S lo ff). Danach ist das Gebiet des früheren Freistaates Baden ein Gebietsteil im Sinne des Art. 29 Abs 2 GG, der nach dem 8. Mai 1945 seine Landeszugehörigkeit geändert hat.

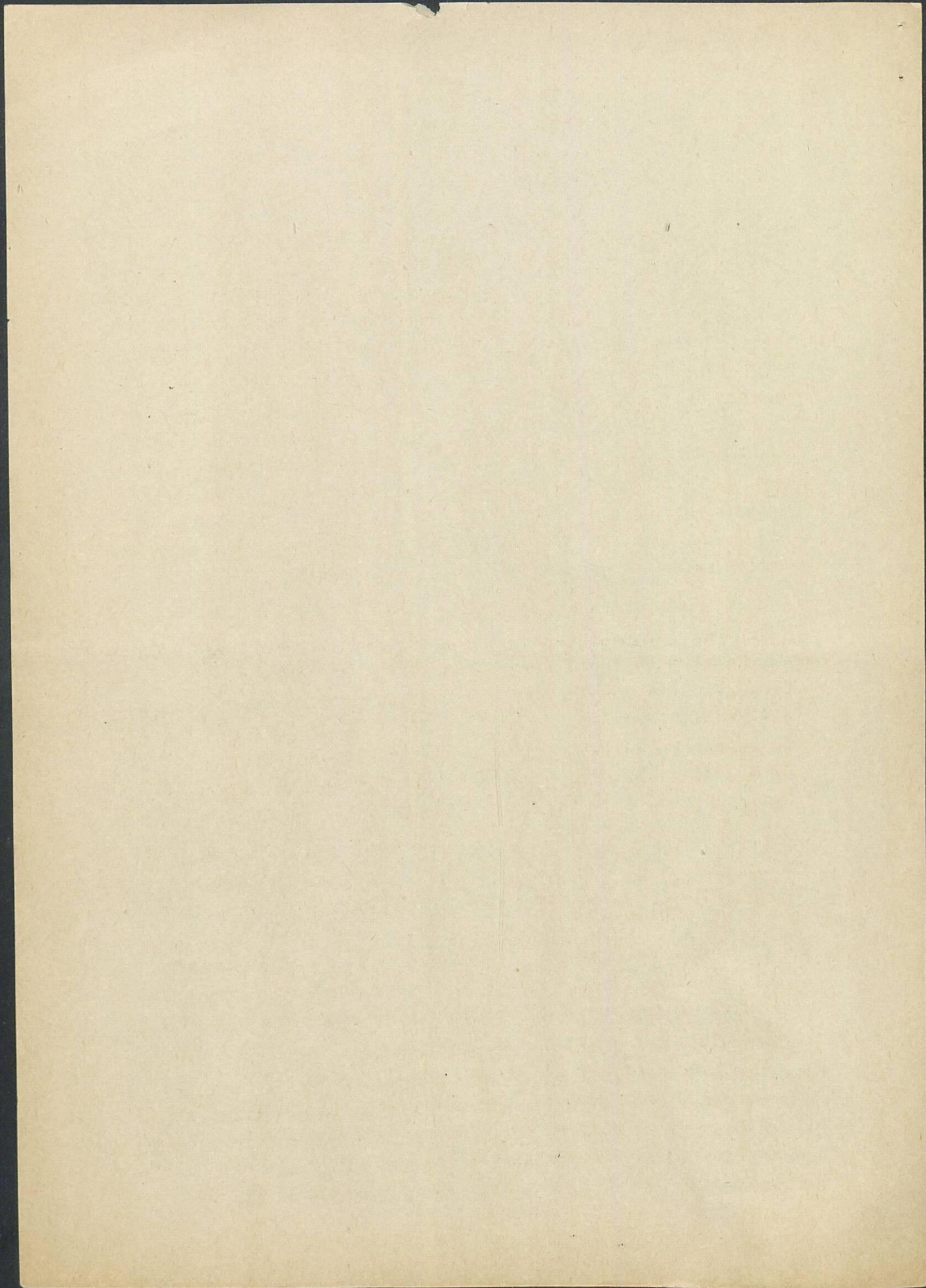
b) Dass dieses Gebiet auch zu den Gebietsteilen gehört, "die bei der Neubildung der Länder nach dem 8. Mai 1945 ohne Volksabstimmung ihre Landeszugehörigkeit geändert haben", kann für die ersten nach dem 8. Mai 1945 durchgeführten Grenzziehungen im Südwestraum füglich nicht in Abrede gestellt werden. Der einfache Sinn jener Formel ist: Das Grundgesetz perhorresziert, weil es das demokratische Prinzip ernst nimmt, die Bildung neuer Länder über den Kopf der Bevölkerung hinweg und will sicherstellen, dass unter seiner Herrschaft jeder Bevölkerung, die dieses Schicksal erlitten hat, Gelegenheit gegeben wird, sich zur Frage ihrer künftigen Staatszugehörigkeit zu äussern. Die Zerreißung Gesamtbadens anlässlich der Bildung der späteren Bundesländer Baden und Württemberg-Baden erfolgte ohne Befragung der Bevölkerung. Die Frage kann im vorliegenden Falle also nur sein, ob etwa die Bevölkerung Gesamtbadens aus irgendeinem Grunde in der Folgezeit des Rechtes auf Volksbegehren verlustig gegangen ist.

II. Damit sind das Problem des Verhältnisses von Art 118 zu Art. 29 GG und die Frage angeschnitten, welchen Einfluss die Bildung des Bundeslandes Baden-Württemberg auf die Rechte der Bevölkerung des Gebietes des ehemaligen Freistaates Baden aus Art 29 Abs 2 GG hat.



1. a) Das Verhältnis von Art 118 GG zu Art 29 GG lässt sich nicht mit der einfachen Formel lösen, Art 118 stelle gegenüber Art 29 GG die *lex specialis* dar. Gewiss besitzt Art 118 eine gegenüber Art 29 GG speziellere Bedeutung, d.h. er betrifft einen begrenzteren Sachverhalt und unterwirft diesen einer besonderen Regelung: er bezieht sich nur auf den Südwestraum, während Art 29 die Neugliederung des gesamten Bundesgebietes einschliesslich der künftig hinzutretenden neuen Gebietsteile im Auge hat, und stellt für die begrenzte Südwestraum-Neugliederung ein in mehrfacher Hinsicht vereinfachtes Verfahren zur Verfügung. Aber gerade das, was einer *lex specialis* wesentlich ist, dass sie nämlich die allgemeine Regelung in ihrer Anwendbarkeit ausschliesst, trifft für Art 118 GG nicht zu: entweder ist die Neugliederung nach Art 118 GG etwas anderes als die Neugliederung nach Art 29 GG, weil nämlich der Auftrag des Art 118 dahin geht, den Südwestraum einstweilen ohne Rücksicht auf die allgemeine Neugliederung des ganzen Bundesgebietes zu gliedern; dann tangiert sie selbst nach ihrer Durchführung den Auftrag und den Vollzug des Art 29 GG von vornherein überhaupt nicht; es steht dann Baden-Württemberg wie jedes andere Land der Bundesrepublik zur Disposition einer Neugliederung des Bundesgebietes. Oder aber: Art. 118 GG meint - beschränkt auf den Südwestraum - dieselbe Neugliederung, die Art. 29 für das gesamte Bundesgebiet vorsieht. Dann stellt sich die Bildung des Landes Baden-Württemberg als erste vorweggenommene Teillösung, als erste Phase des noch nicht abgeschlossenen Neugliederungsprozesses gemäss Art 29 Abs 2 bis 6 GG dar. Das heisst nach dem oben Dargelegten: Existenz und Grenzen des neu gebildeten Landes können bis zum Abschluss des Neugliederungsprozesses erneut in Frage gestellt werden.

b) Wenn aber das Land Baden-Württemberg nach wie vor einer Einbeziehung in die allgemeine Neugliederung nach Art 29 GG unterworfen bleibt, lässt es sich von Rechts wegen nicht rechtfertigen, die Schranken für eine Neugliederung des Raumes Baden-Württemberg enger zu ziehen als für die Neugliederung des übrigen Bundesgebietes. Insbesondere geht der Versuch fehl, zu unterscheiden zwischen - zulässigen -



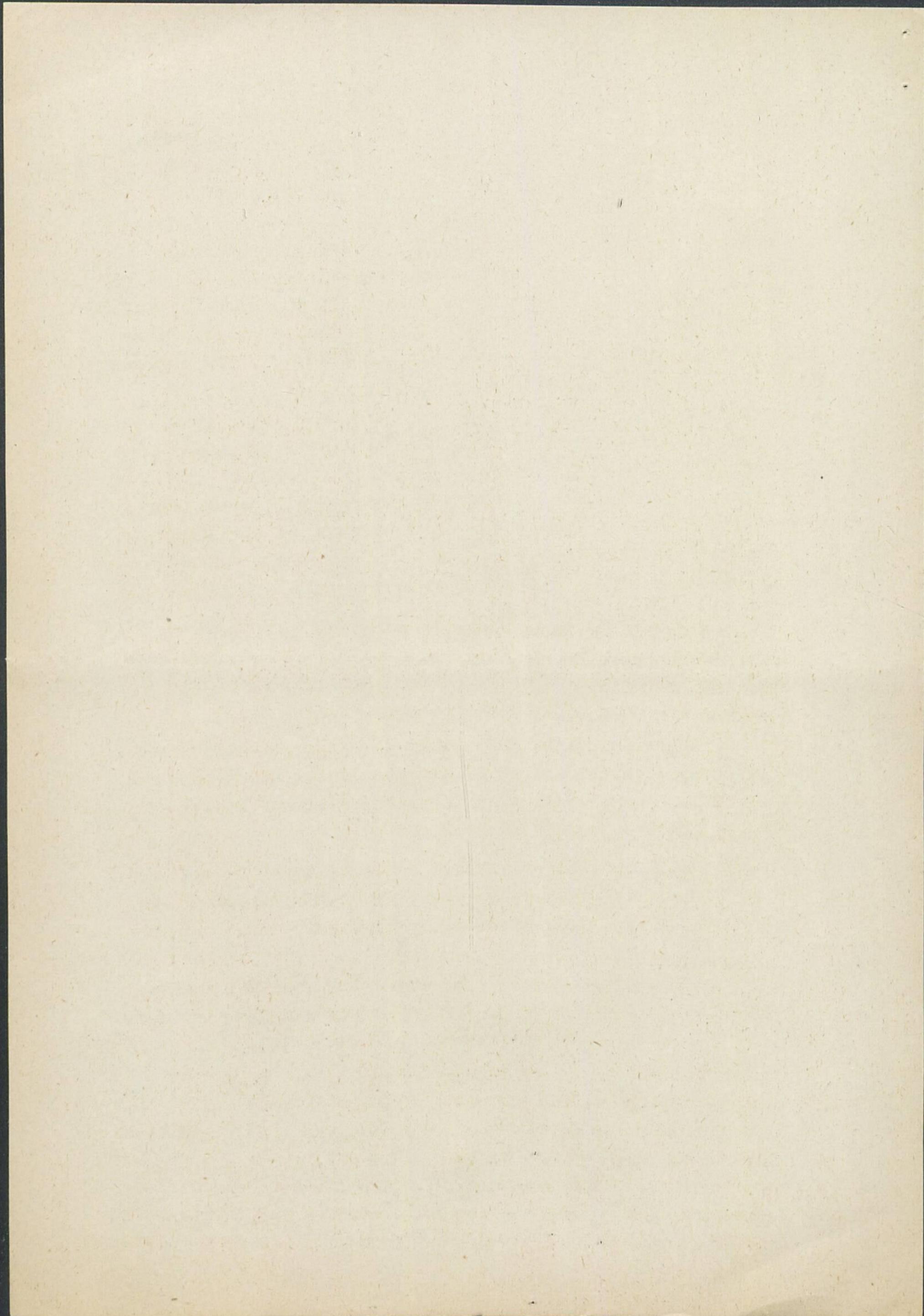
Eingriffen in den Gebietsstand des Landes, die seinen Kern und seine Existenz unberührt lassen und "von aussen her" das Land betreffen, und - unzulässigen - Eingriffen, die die "innere Struktur" des Landes berühren und "vom Lande her" ausgelöst werden. Jede Gebietsänderung berührt die "innere Struktur" des Landes, und qualitativ bedeutet es für die rechtliche Beurteilung keinen Unterschied, ob das Land um ein Drittel seines Gebietes vergrössert wird oder ein Viertel, ein Drittel oder auch die Hälfte seines Gebietsstandes verliert. Ebenso wenig kann es bei den oben dargelegten notwendigen inneren Zusammenhängen und Abhängigkeiten bei der Durchführung der Neugliederung des Bundesgebietes darauf ankommen, ob das Bedürfnis nach einer anderweitigen Gliederung des bereits vorweg gegliederten Teilgebietes zuerst geäussert wird von einem Verfassungsorgan des Bundes oder einer kompetenten Stelle innerhalb des erst noch neu zu gliedernden Teiles der Bundesrepublik oder von der Regierung Baden-Württembergs oder einem Teil der Bevölkerung dieses Landes.

c) Nach diesen Überlegungen hat das in Art 118 GG enthaltene Wort "abweichend", das sich, wie im Urteil vom 23. Oktober 1951 dargelegt, sowohl auf die Neugliederung durch Vereinbarung als auch auf die Neugliederung durch Bundesgesetz bezieht, nicht den Sinn, dass damit die spätere Anwendung der Verfahrensregeln des Art 29 GG ausgeschlossen wäre, sondern nur die Bedeutung, dass bei der Durchführung der Neugliederung nach Art 118 von jenen Verfahrensregeln abgesehen werden kann.

Aus dem rechtlichen Verhältnis zwischen Art 29 und Art 118 GG lassen sich demnach Bedenken gegen die Zulassung des beantragten Volksbegehrens nicht herleiten.

2. Auch die Art des Vollzugs der Neugliederung des Südwestraumes nach Art 118 GG hat das Recht der badischen Bevölkerung auf ein Volksbegehren nach Art 29 Abs. 2 GG nicht beeinträchtigt.

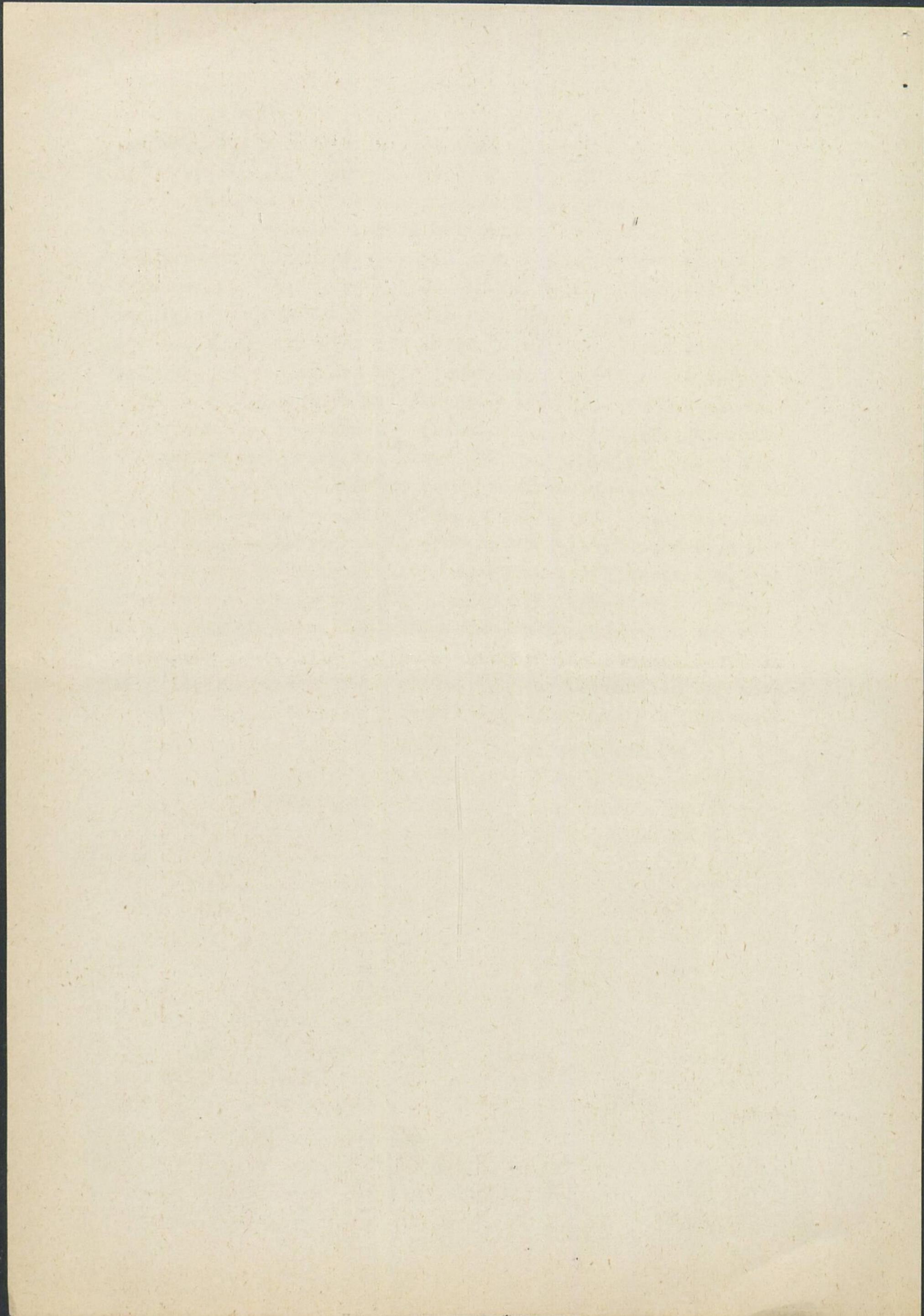
Art 118 GG liess dem Bundesgesetzgeber einen weiten Spielraum in der Ausgestaltung des Neugliederungsverfahrens. Er konnte dabei, wie gesagt, auch von Verfahrensgrundsätzen des Art 29 GG abweichen. Das ist im zweiten Neugliederungsgesetz geschehen. Möglich wäre auch gewesen, dass der Bundesgesetzgeber schon bei der Neugliederung nach Art 118 GG so



weit den Rechtsgrundsätzen des Art 29 Rechnung getragen hätte, dass die Bevölkerung im Ergebnis nicht schlechter gestanden hätte, als wenn sie Gelegenheit gehabt hätte, ihre Rechte aus Art 29 Abs 2 bis 6 GG wahrzunehmen. Das wäre der Fall gewesen, wenn die Bevölkerung Gesamtbadens sich zur Frage der Wiederherstellung des Landes Baden hätte äussern können und die Neugliederung entweder dieser Willensäußerung entsprochen hätte oder - auch gegen diese Willensäußerung - durch einen Entscheid des Bundesvolkes gebilligt worden wäre. In diesem Falle hätte die Bevölkerung die Rechte, die ihr durch Art 29 eingeräumt sind, schon bei der Neugliederung des Südwestraumes nach Art 118 GG wahrgenommen und ausgeschöpft; für eine nochmalige Inanspruchnahme wäre kein Raum mehr gewesen. Das zweite Neugliederungsgesetz hätte also beispielsweise nur vorzusehen brauchen, dass bei der durch Art 118 GG geforderten Volksabstimmung die Stimmen in den früheren Ländern Baden und Württemberg durchzählen sind und dass der Südweststaat nur zu bilden ist, wenn die Bevölkerung der beiden früheren Länder mehrheitlich für diese Lösung stimmen, dass dagegen die beiden alten Länder Baden und Württemberg wiederherzustellen sind, wenn sich die Mehrheit eines der beiden Abstimmungsgebiete gegen die Bildung des Südweststaates ausspricht.

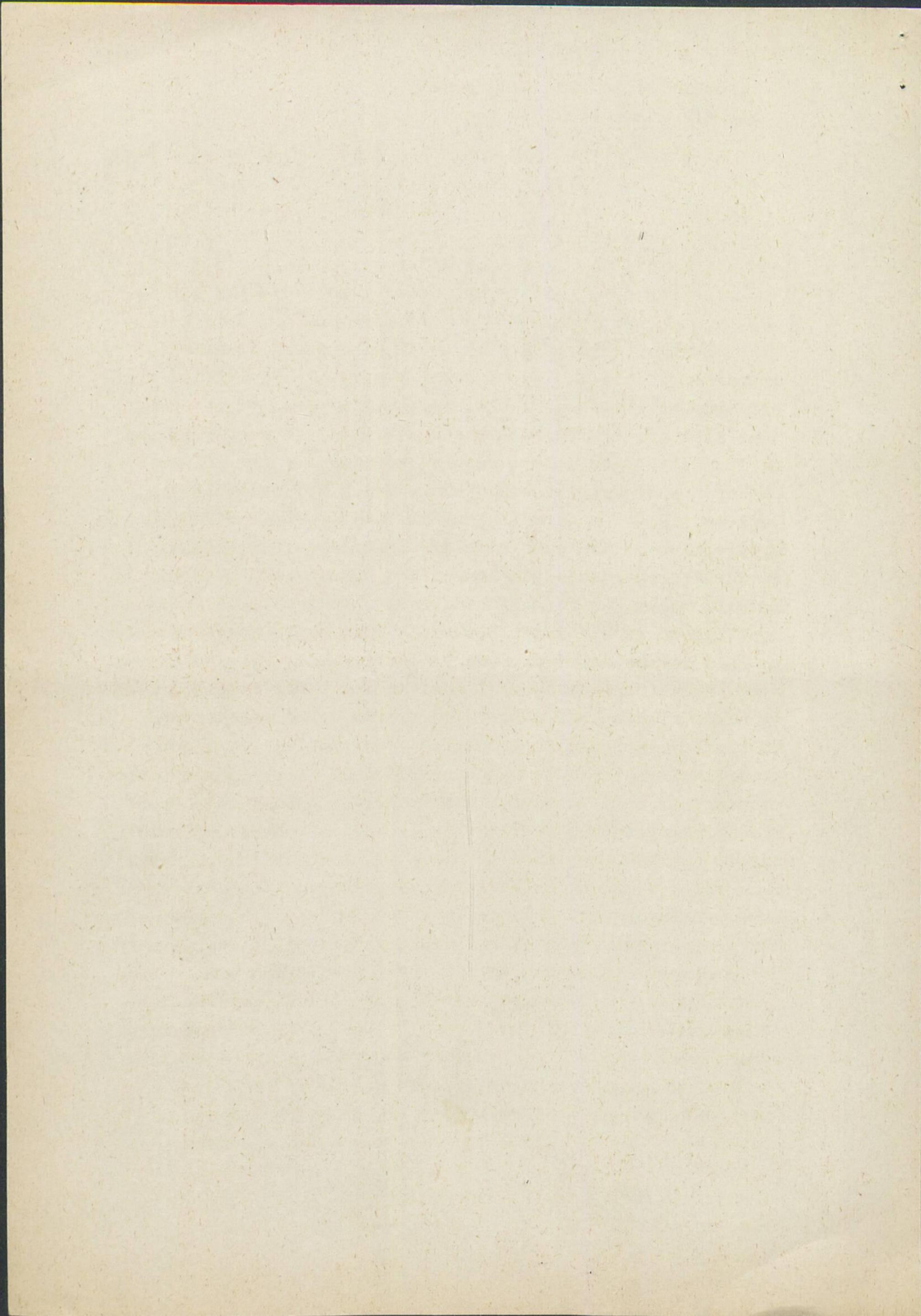
Bei den tatsächlich gewählten Modalitäten der Neugliederung des Südwestraumes konnte die Bevölkerung Badens jedoch Rechte, die den ihr in Art 29 GG gewährleisteten Rechten entsprechen, nicht ausüben:

a) Von dem Initiativrecht, im Weg eines Volksbegehrens eine Änderung der Landeszugehörigkeit zu fordern, kann die dazu legitimierte Bevölkerung nur einmal Gebrauch machen. Die badische Bevölkerung hatte dazu bisher keine Gelegenheit. Dass weder die Probeabstimmung vom 24. Sept. 1950 noch die Abstimmung vom 9. Dez. 1951 nach dem zweiten Neugliederungsgesetz als Volksbegehren "gewertet" werden kann, liegt auf der Hand. Volksbegehren unterscheiden sich von Volksabstimmungen, wie sie in den beiden genannten Fällen stattfänden, wesentlich dadurch, dass bei ersteren die Bevölkerung Fragestellung (Ziel) des Volksbegehrens und räumliche Begrenzung des einheitlichen Abstimmungsgebietes bestimmt. Die genannten Abstimmungen gaben aber weder der bad. Bevölkerung als einer Einheit Gelegenheit zur Äusserung noch stellten sie die Frage, die diese Bevölkerung



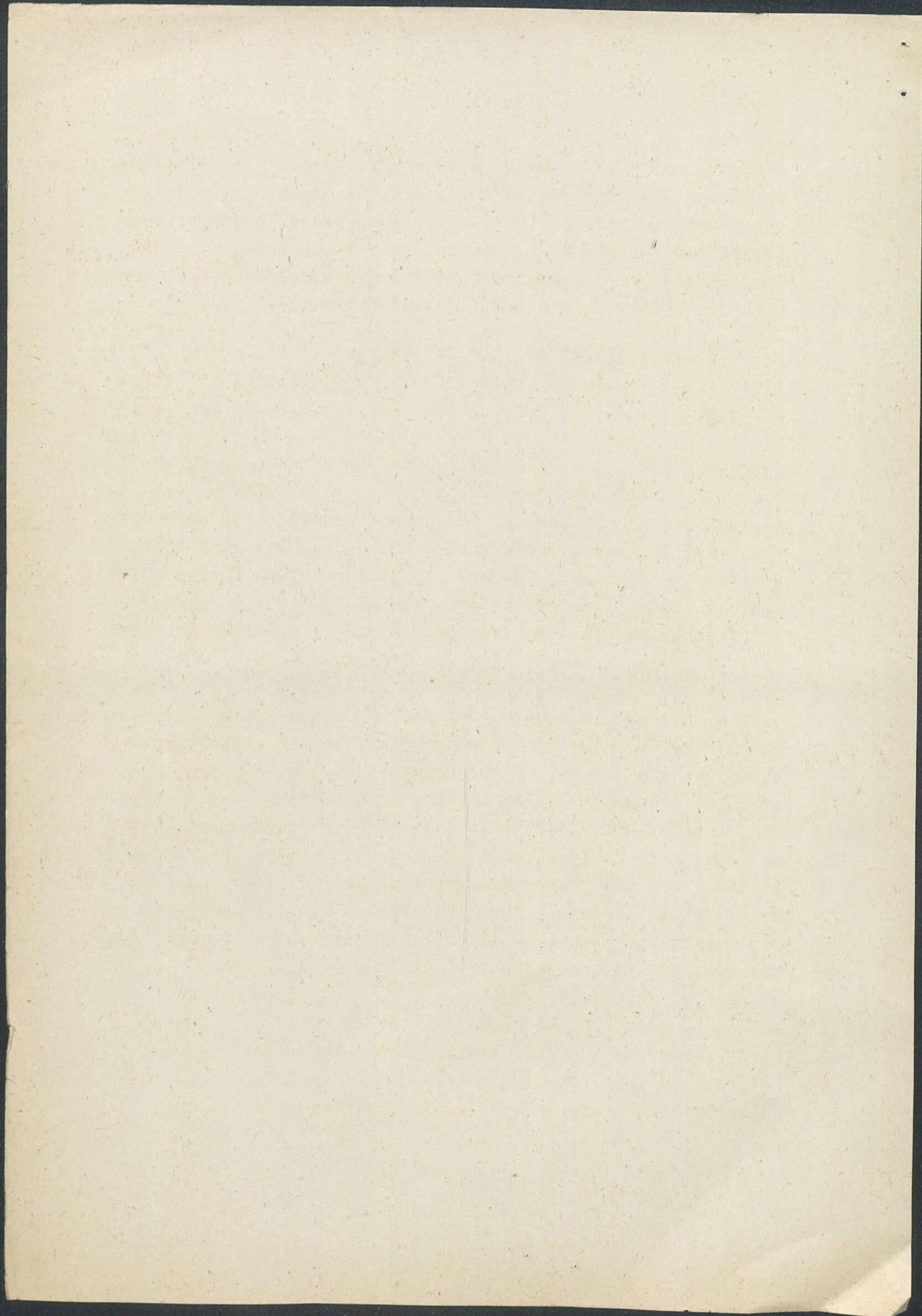
mit ihrer Initiative stellen will, - die Frage nach der Wiederherstellung des alten Landes Baden.

b) Die Berufung der badischen Bevölkerung auf ihr Recht aus Art 29 Abs 2 Satz 1 GG lässt sich auch nicht dadurch ausschliessen, dass man für die Anwendung des Art 29 Abs 2 GG abhebt auf die derzeit bestehende gebietliche Ordnung und darauf hinweist, dass das Land Baden-Württemberg nicht "ohne Volksabstimmung", sondern auf Grund einer Volksabstimmung und in Übereinstimmung mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik gebildet wurde. Art 29 Abs 2 GG enthält nicht die Einschränkung, dass das Recht auf Volksbegehren entfällt, wenn die ein Volksbegehren rechtfertigende Ursprungslage durch eine spätere - verfassungsgemässe - Neugliederung geändert worden ist. Eine solche Beschränkung in den Art 29 Abs 2 GG durch Auslegung hineinzuinterpretieren ist unzulässig, weil das dem oben dargelegten Sinn dieser Vorschrift widerspräche. Man darf hier die inneren Zusammenhänge in der Abfolge des Geschehens nicht ausser acht lassen: Es kann nicht zweifelhaft sein, dass das nach 1945 entstandene besonders dringende Bedürfnis nach einer Neugliederung im Südwestraum durch die unorganische, natürliche Zusammenhänge zerreissende, ausschliesslich den Besatzungsinteressen dienende Bildung der Länder Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern entstand; es kann weiter nicht zweifelhaft sein, dass das Land Baden-Württemberg seine Entstehung nur der besonderen Ausgestaltung des zweiten Neugliederungsgesetzes verdankt (vgl. Urteil vom 23. Oktober 1951). Es kann schliesslich nicht zweifelhaft sein, dass, wenn von Anfang an der badischen Bevölkerung die Möglichkeit der Durchführung eines Volksbegehrens gegeben gewesen wäre, sie mehrheitlich für die Wiederherstellung des Landes Baden eingetreten wäre (vgl. die Probeabstimmung vom 24. September 1950). Mindestens besteht danach eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafür, dass, wenn Art 29 GG nicht suspendiert gewesen wäre und die Rechtsgrundlage für die Neugliederung von Anfang an abgegeben hätte, der Bundesgesetzgeber der starken Initiative der badischen Bevölkerung Rechnung getragen hätte und die unnatürliche, durch die Besatzungsmacht geschaffene Situation im Südwesten nicht durch die Bildung des Landes Baden-Württemberg, sondern durch die Wiederherstellung der alten Länder Baden und Württemberg



normalisiert worden wäre. Mit anderen Worten: Der Wille der badischen Bevölkerung ist durch die Besonderheit der politisch-geschichtlichen Entwicklung überspielt worden. Daran ändert auch nichts die Tatsache, dass die Bildung des Südweststaates in "demokratisch-verfassungsmässiger Form", nämlich im Verfahren nach Art 118 GG zustande kam.

c) Schliesslich stellen die Volksabstimmungen vom 24. September 1950 und vom 9. Dezember 1951 auch nicht eine Volksabstimmung dar, die der Art 29 Abs 2 GG meint, wenn er formuliert: "Gebietsteile, die bei der Neubildung der Länder nach dem 8. Mai 1945 ohne Volksabstimmung ihre Landeszugehörigkeit geändert haben". Die informatorische Volksbefragung vom 24. September 1950 scheidet in diesem Zusammenhang von vornherein aus, weil ihr nur orientierende, testende, keinerlei wie immer geartete bestimmende, für die Verfassungsorgane bindende Bedeutung zukam. Die Abstimmung vom 9. Dezember 1951 genügt jener Vorschrift aus doppeltem Grunde nicht: Zunächst handelte es sich damals - soweit hier von Interesse - um eine Abstimmung im Abstimmungsbezirk Südbaden einerseits und im Landesbezirk Nordbaden andererseits; das ist etwas anderes als eine Abstimmung im Gesamtraum Baden. Hinzu kommt: Die Volksabstimmung, von der Art 29 Abs 2 Satz 1 GG spricht, muss eine Abstimmung sein, bei der es allein auf den Willen der Bevölkerung ankommt, die ihre "ursprüngliche" Landeszugehörigkeit geändert hat. Bei der Abstimmung am 9. Dezember 1951 haben - wenn man von dem Gebiet des früheren preussischen Landesteiles Hohenzollern absieht - "zwei Bevölkerungen", die badische und die württembergische, in der Weise gemeinsam abgestimmt, dass die zahlenmässig stärkere die schwächere majorisieren konnte. Es war also eine Abstimmung, in der die badische Bevölkerung gerade nicht selbst bestimmen konnte, in welchem staatlichen Verbands sie künftig leben will; mit anderen Worten, sie lebt noch immer in einem Gebiet, das "ohne Volksabstimmung" seine Landeszugehörigkeit geändert hat.



Demnach ist der Antrag des Beschwerdeführers auf Zulassung des von ihm geforderten Volksbegehrens begründet. Deshalb war der Bescheid des Bundesministers des Innern vom 24. Januar 1956 aufzuheben und die Durchführung des beantragten Volksbegehrens anzuordnen.

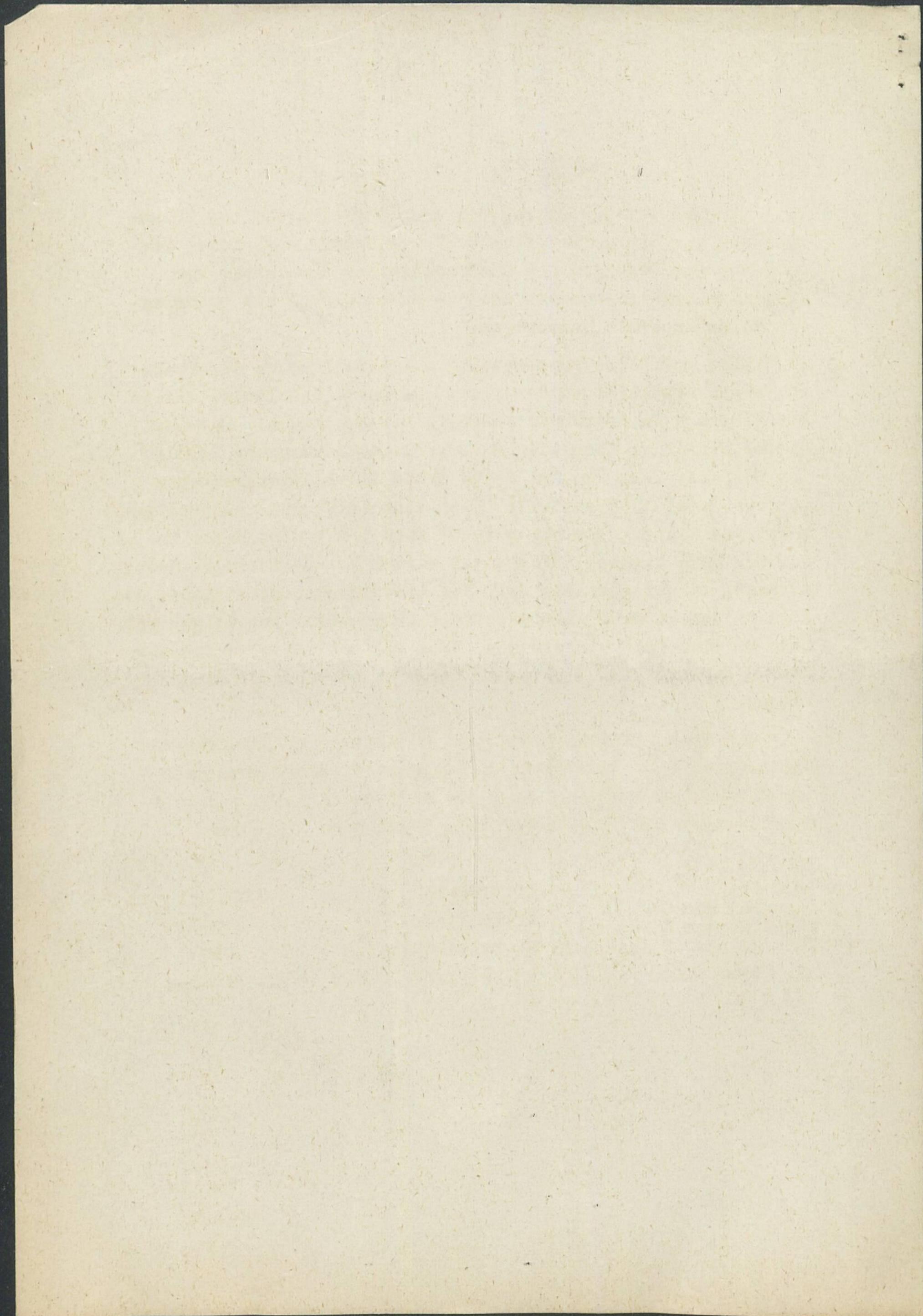
Eine besondere Fristsetzung zur Durchführung des Volksbegehrens erscheint entbehrlich. Zwar ist inzwischen die in Art 29 Abs 2 GG bestimmte Jahresfrist abgelaufen. Der Lauf dieser Frist war nach allgemeiner Rechtsüberzeugung infolge der Suspendierung des Art 29 GG durch die Besatzungsmächte bis zum 5. Mai 1955 gehemmt; denn eine Frist kann sinnvollerweise vom Gesetzgeber nur gesetzt werden für eine Zeit, in der sie auch tatsächlich genutzt werden kann. Derselbe Gedanke zwingt, im vorliegenden Fall den Abstimmungsberechtigten, die sich an dem nunmehr zugelassenen Volksbegehren beteiligen wollen, so viel Zeit einzuräumen, dass sie von ihrem verfassungsmässig garantierten Recht auch tatsächlich Gebrauch machen können.

Mit dieser Entscheidung ist dem Antrag des Heimatbundes Badenerland e.V. "endgültig stattgegeben"; damit erwachsen dem Bundesminister des Innern die sich aus § 6 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 1955 ergebenden Pflichten.

Dr. Katz  
zugleich für die  
verhinderten Richter  
Henneka und Dr. Leibholz  
Dr. Klaas

Dr Fröhlich  
Dr. Roediger  
Dr. Friesenhahn  
Dr. Geiger

Wolff  
Dr. Schunk  
Dr. Rupp  
Dr. Federer



A b s c h r i f t

Bundesverfassungsgericht

Ausfertigung

- 2 BvP 2/56

Verkündet

am 30. Mai 1956

Müller

Regierungsobersekretär

als Urkundsbeamter

der Geschäftsstelle

I M N A M E N D E S V O L K E S !

In dem Verfahren

über

die Beschwerde einer Anzahl von Wahlberechtigten aus 62 südhes-  
sischen Gemeinden, vertreten durch ihren Vertrauensmann Alfred  
Häussler, Viernheim, Industriestraße 2,

Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Professor Dr.Lr.h.c. Herrmann  
Heimerich, Mannheim,

gegen die Nichtzulassung eines Volksbegehrens im Gebiet dieser  
Gemeinden gemäß Art 29 Abs 2 GG (Bescheid des Bundesministers  
des Innern vom 14. Februar 1956)

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat -  
unter Mitwirkung

des Stellvertreters des Präsidenten, Dr. Katz,  
als Vorsitzenden

und der Richter

Dr. Fröhlich,

Wolff,

Dr. Roediger,

Dr. Schunck,

Dr. Klaas,

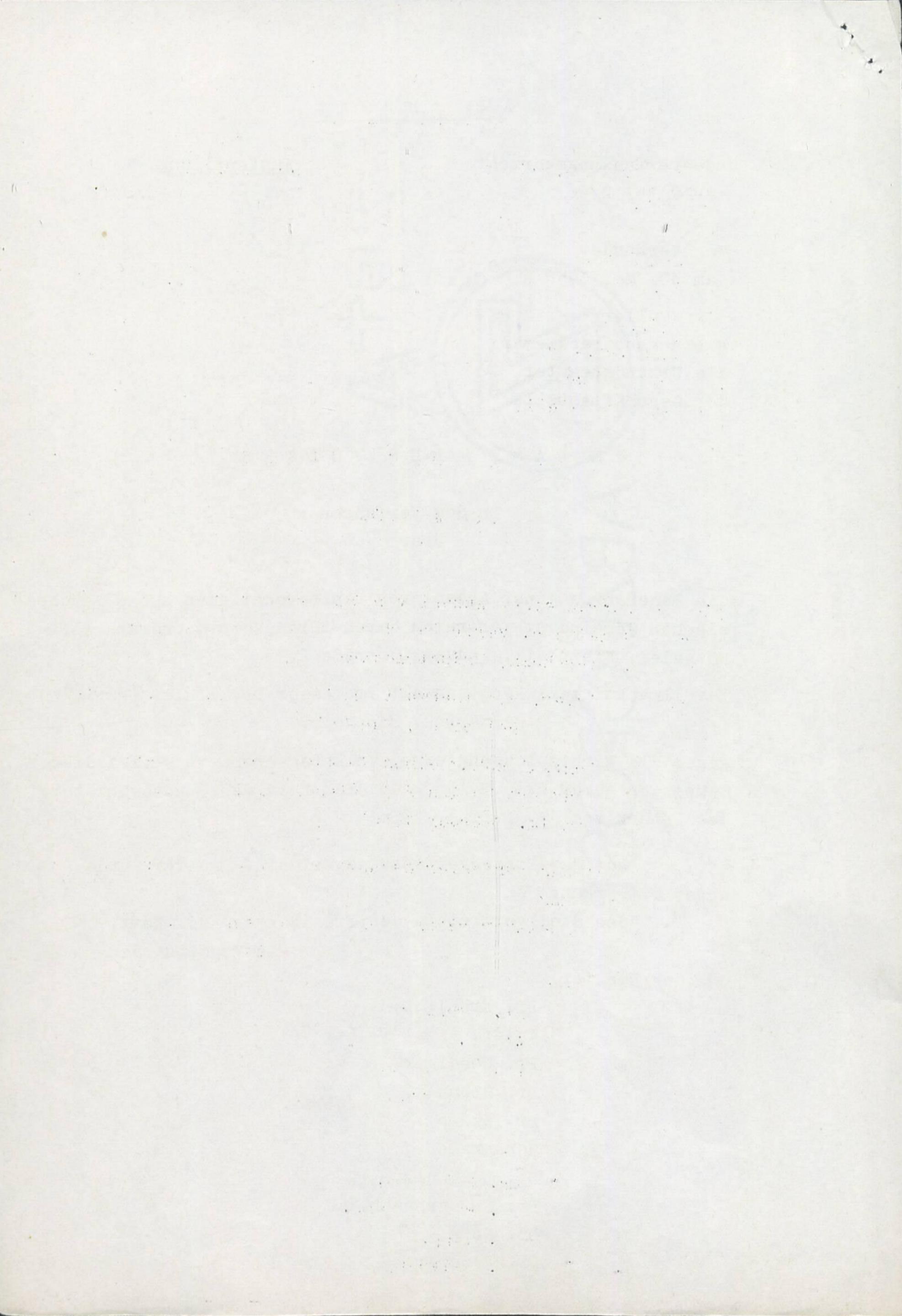
Henneka,

Dr. Leibholz,

Dr. Friesenhahn,

Dr. Rupp,

Dr. Federer,



auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 19. April 1956  
durch

U r t e i l

für Recht erkannt:

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Gemäß § 2 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Absatz 2 bis 6 des Grundgesetzes vom 23. Dezember 1955 (BGBl I S 835) haben eine genügende Anzahl von Wahlberechtigten aus 62 südhessischen Gemeinden aus dem Landkreis Bergstraße beim Bundesminister des Innern die Durchführung eines Volksbegehrens mit dem Ziele beantragt, die 62 südhessischen Gemeinden im Wege der Neugliederung des Bundesgebietes dem Lande Baden-Württemberg einzugliedern. Es handelt sich um folgende Gemeinden: Gorxheim, Unterflockenbach, Löhrbach-Buchklingen, Oberabtsteinach, Mackenheim, Siedelsbrunn, Träsel, Unterabtsteinach, Birkenau, Kallstadt, Rohrbach, Bonsweiher, Albersbach, Ellenbach, Eulsbach, Erlenbach, Lautenweschnitz, Fürth, Fahrenbach, Lörzenbach, Steinbach, Seidenbuch, Kreidach, Krumbach, Brombach, Kröckelbach, Linnenbach, Mitlechtern, Mörlenbach-Großbreitenbach, Oberliebersbach, Niederliebersbach, Reisen, Hornbach, Igelsbach, Ober-Mumbach, Vöckelsbach, Rimbach, Schlierbach, Weiher, Zotzenbach, Affolterbach, Aschbach, Gadern, Hartenrod, Kocherbach, Grasellenbach, Hammelbach, Litzelbach, Weschnitz,

Faint header text at the top of the page.

Faint text in the upper middle section.

Faint text on the right side of the page.

Faint text in the middle section.

Faint text in the lower middle section.

Main body of faint, illegible text spanning most of the page.

Faint footer text at the bottom of the page.

Oberscharbach, Unterscharbach, Oberschönmattenwag, Unterschönmattenwag, Wahlen, Waldmichelbach, Darsberg, Hirschhorn-Rothenberg, Neckarsteinach, Neckarhausen, Grein, Langenthal, Viernheim.

Diese Gemeinden gehören zum hessischen Landkreis Bergstraße (Kreisstadt Heppenheim) im hessischen Regierungsbezirk Darmstadt. Ein Teil von ihnen war ehemals Bestandteil der Kurpfalz, ein anderer Teil gehörte zum Kurfürstentum Mainz und die übrigen unterstanden der früheren Standesherrschaft Erbach. Sie sind im Jahre 1803 durch den Reichsdeputationshauptschluß, der u.a. die Einheit der Kurpfalz und des Kurfürstentums Mainz zerstörte, zur damaligen Landgrafschaft Hessen gekommen. Seit der Errichtung des Großherzogtums Hessen gehörten sie diesem an; auch in der Zeit der Weimarer Republik und in den folgenden Jahren sind sie bei demselben Lande verblieben, bis das jetzige Bundesland Hessen gebildet wurde.

Das heutige Bundesland Hessen ist durch die Proklamation Nr. 2 der Militärregierung Deutschland - Amerikanische Zone - vom 19. September 1945 (ABl AmMilReg. S. 2) gebildet worden. Es besteht aus den ehemals preußischen Provinzen Hessen-Nassau (mit Ausnahme der Kreise Oberwesterwald, Unterwesterwald, Unterlahn und St. Goarshausen) und Kurhessen, sowie aus den ehemaligen rechtsrheinischen Provinzen Starkenburg und Oberhessen des früheren Volksstaates Hessen. Die 62 hessischen Gemeinden liegen im Gebiet der früheren

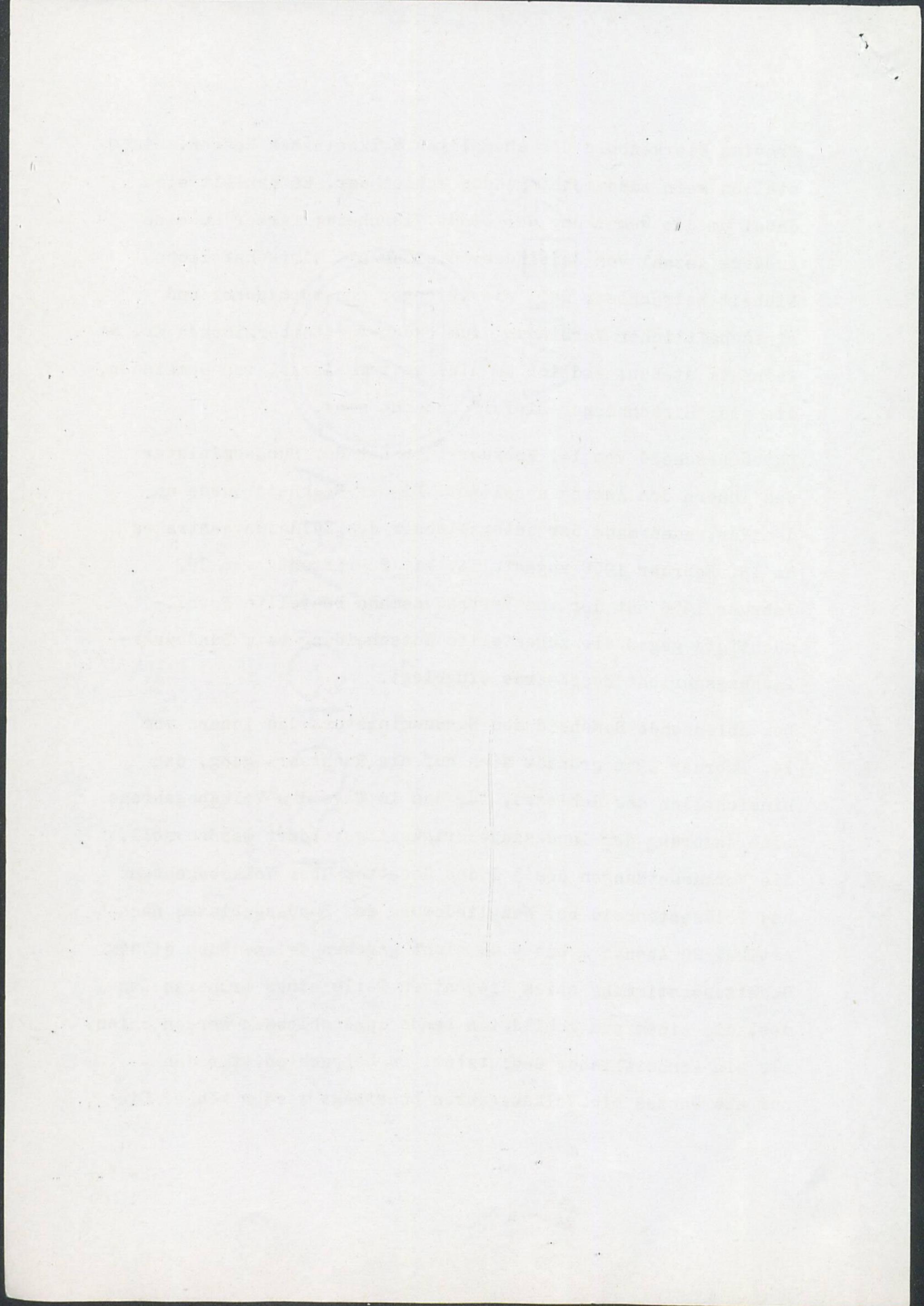


The text on this page is extremely faint and illegible. It appears to be a multi-paragraph document, possibly a letter or a report, with several lines of text visible across the page. The ink is very light, making it difficult to discern specific words or sentences.

Provinz Starkenburg des ehemaligen Volksstaates Hessen. Sie stellen kein zusammenhängendes Gebiet dar. Es handelt sich dabei um die Gemarkung der Stadt Viernheim; ferner um eine größere Anzahl von Gemeinden, die man als wirtschaftliche Einheit betrachtet, weil sie in enger geographischer und wirtschaftlicher Verbindung zum baden-württembergischen Kreise Weinheim stehen; endlich um eine weitere Anzahl von Gemeinden, die als "Hirschhorner Zipfel" bekannt sind.

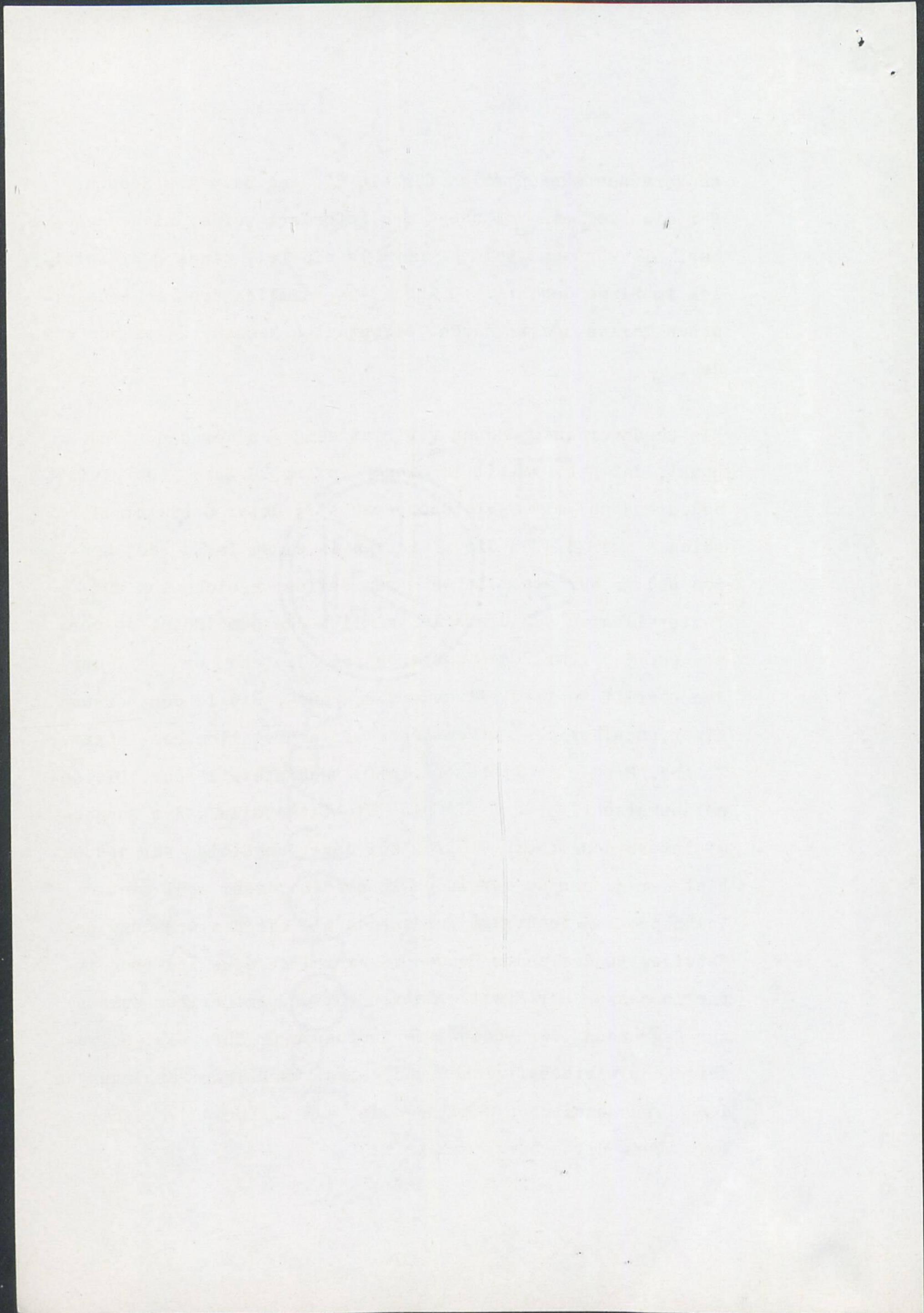
Durch Bescheid vom 14. Februar 1956 hat der Bundesminister des Innern den Antrag abgelehnt. Dieser Bescheid wurde an den Vertrauensmann der Unterzeichner des Zulassungsantrages am 18. Februar 1956 zugestellt. Mit Schriftsatz vom 25. Februar 1956 hat der vom Vertrauensmann bestellte Bevollmächtigte gegen die zugestellte Entscheidung beim Bundesverfassungsgericht Beschwerde eingelegt.

Der ablehnende Bescheid des Bundesministers des Innern vom 14. Februar 1956 gründet sich auf die Rechtserwägung, daß hinsichtlich des Gebietes, für das im Wege des Volksbegehrens eine Änderung der Landeszugehörigkeit gefordert werden soll, die Voraussetzungen des § 1 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Artikel 29 Absatz 2 bis 6 GG nicht gegeben seien. Nach dieser Gesetzesbestimmung seien diejenigen Teile eines früheren Landes, die einem neu gebildeten Lande angeschlossen worden seien, als ein einheitlicher Gebietsteil zu betrachten, für den nur als Ganzes ein Volksbegehren beantragt werden könne. Die-



se Voraussetzungen seien für die 62 Gemeinden aus Hessen, für die hier ein Volksbegehren gefordert werde, nicht gegeben. Sie könnten vielmehr nur als ein Teil eines Gebietsteiles im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG, nämlich des rechtrheinischen Teiles des früheren Volksstaates Hessen, angesehen werden.

Die Beschwerdebegründung vertritt demgegenüber den Standpunkt, daß Gebietsteil im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG gleichbedeutend sei mit Gebietskörperschaft; unter Gebietsteil seien demgemäß auch die kleinsten in einem Lande bestehenden und in der staatlichen Organisation bezeichneten und feststellbaren Gebietsteile, nämlich die Gemeinden, zu verstehen. § 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Dezember 1955, der den Begriff Gebietsteil anders umgrenze, stelle den Versuch einer unzulässigen authentischen Interpretation des in Art. 29 Abs. 2 GG enthaltenen Begriffs "Gebietsteil" dar. Die Gesetzesvorschrift, auf die sich die Entscheidung des Bundesministers des Innern stütze, sei daher ungültig. Für das Gebiet der genannten Gemeinden könne daher sehr wohl ein Volksbegehren beantragt werden, da sie mit der Gründung des jetzigen Bundeslandes Hessen im Jahr 1945 eine Änderung ihrer Landeszugehörigkeit erfahren hätten. Im übrigen werden zur Begründung der Beschwerde Ausführungen über die geographischen, wirtschaftlichen und volkstumsmäßigen Verbindungen der 62 südhessischen Gemeinden mit den angrenzenden Gebieten von Baden-Württemberg gemacht.



Die Beschwerde ist beim Gericht fristgemäß und formgerecht eingegangen. Ihre Zulässigkeit und die Zuständigkeit des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts zur Entscheidung ergeben sich aus § 5 Abs. 4 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebiets nach Art. 29 Abs. 2 bis 6 GG vom 23. Dezember 1955.

In der mündlichen Verhandlung haben der Bevollmächtigte der Beschwerdeführer, der Vertreter des Bundesministers des Innern sowie die Vertreter der Regierung des Landes Hessen Gelegenheit zu tatsächlichen und rechtlichen Ausführungen erhalten.

## II.

Die Beschwerde ist unbegründet.

Die Beschwerdeführer erheben Anspruch darauf, gemäß Art. 29 Abs. 2 GG ein Volksbegehren in Gang zu bringen, durch das eine bestimmte Änderung der derzeitigen Landezugehörigkeit von 62 hessischen Gemeinden gefordert werden soll. Art. 29 modifiziert in seinem Absatz 2 den durch Absatz 1 erteilten Auftrag an den Bundesgesetzgeber zur Neugliederung des Bundesgebietes. Der Bundesgesetzgeber ist nämlich durch Art. 29 Abs. 1 GG aufgerufen, das Bundesgebiet nach bestimmten Grundsätzen durch Bundesgesetz neu zu gliedern. Er ist dabei weder an die Mitwirkung der Bundesländer selber noch an die Beteiligung des Bundesvolkes oder eines seiner Teile im Weg der Initiative oder der Volksabstimmung gebunden. Von diesem



Grundsatz macht Art 29 Abs 2 GG insofern eine Ausnahme, als er in bestimmten Fällen eine Volksinitiative zur Neugliederung zuläßt. In Gebietsteilen nämlich, die nach dem 8. Mai 1945 ihre Landeszugehörigkeit gewechselt haben, kann gemäß Art 29 Abs 2 GG eine bestimmte Änderung der früher getroffenen Entscheidung über die Landeszugehörigkeit durch Volksbegehren mit der Wirkung gefordert werden, daß in einem solchen Falle die Bundesregierung verpflichtet ist, sich mit der begehrten Änderung sachlich zu befassen und darüber in dem von ihr vorzulegenden Entwurf über ein Neugliederungsgesetz irgendeine Bestimmung aufzunehmen. Selbstverständlich ist auch der Gesetzgeber verpflichtet, zu einer durch ein solches Volksbegehren geforderten Änderung der Landeszugehörigkeit Stellung zu nehmen und in dem zu erlassenden Neugliederungsgesetz über die von der Regierung vorgeschlagene Bestimmung in dem einen oder anderen Sinne, und zwar ausdrücklich, zu befinden. Er darf das Volksbegehren nicht durch Stillschweigen übergehen. Über den Teil des Neugliederungsgesetzes, der über die durch Volksbegehren geforderte Änderung der Landeszugehörigkeit befindet, muß in jedem Falle ein Volksentscheid in dem betreffenden Gebietsteil durchgeführt werden. Billigt dabei das Volk dieses Gebietsteiles die vom Bundesgesetzgeber vorgeschlagene Bestimmung nicht, so wird die Entscheidung über die geforderte Änderung der Landeszugehörigkeit dadurch herbeigeführt, daß der Gesetzgeber erneut darüber befinden muß. Will er dabei

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author outlines the various methods used to collect and analyze the data. This includes both primary and secondary data collection techniques. The primary data was gathered through direct observation and interviews with key personnel. Secondary data was obtained from existing reports and databases.

The analysis phase involved a thorough review of the collected information. Statistical tools were used to identify trends and patterns in the data. The results of this analysis are presented in the following sections, where the author discusses the implications of the findings for the organization.

The final part of the document provides a series of recommendations based on the research findings. These suggestions are aimed at improving the efficiency of the current processes and addressing any identified weaknesses. The author concludes by expressing confidence in the reliability of the data and the value of the insights provided.

entgegen dem zum Ausdruck gebrachten Willen des Gebietsteilsvolkes entscheiden, so bedarf insoweit das verabschiedete Gesetz der Annahme durch Entscheid des gesamten Bundesvolkes.

Das Recht, durch Volksbegehren eine Änderung der Landeszugehörigkeit zu fordern, mit der sich der Bundesgesetzgeber befassen muß, setzt voraus, daß sich das Begehren auf einen Gebietsteil bezieht, der bei der nach dem 8. Mai 1945 erfolgten Errichtung der deutschen Länder einem Lande zugeteilt worden ist, zu dem er vorher nicht gehörte und daß die Bevölkerung die Veränderung nicht durch Volksabstimmung gebilligt hat.

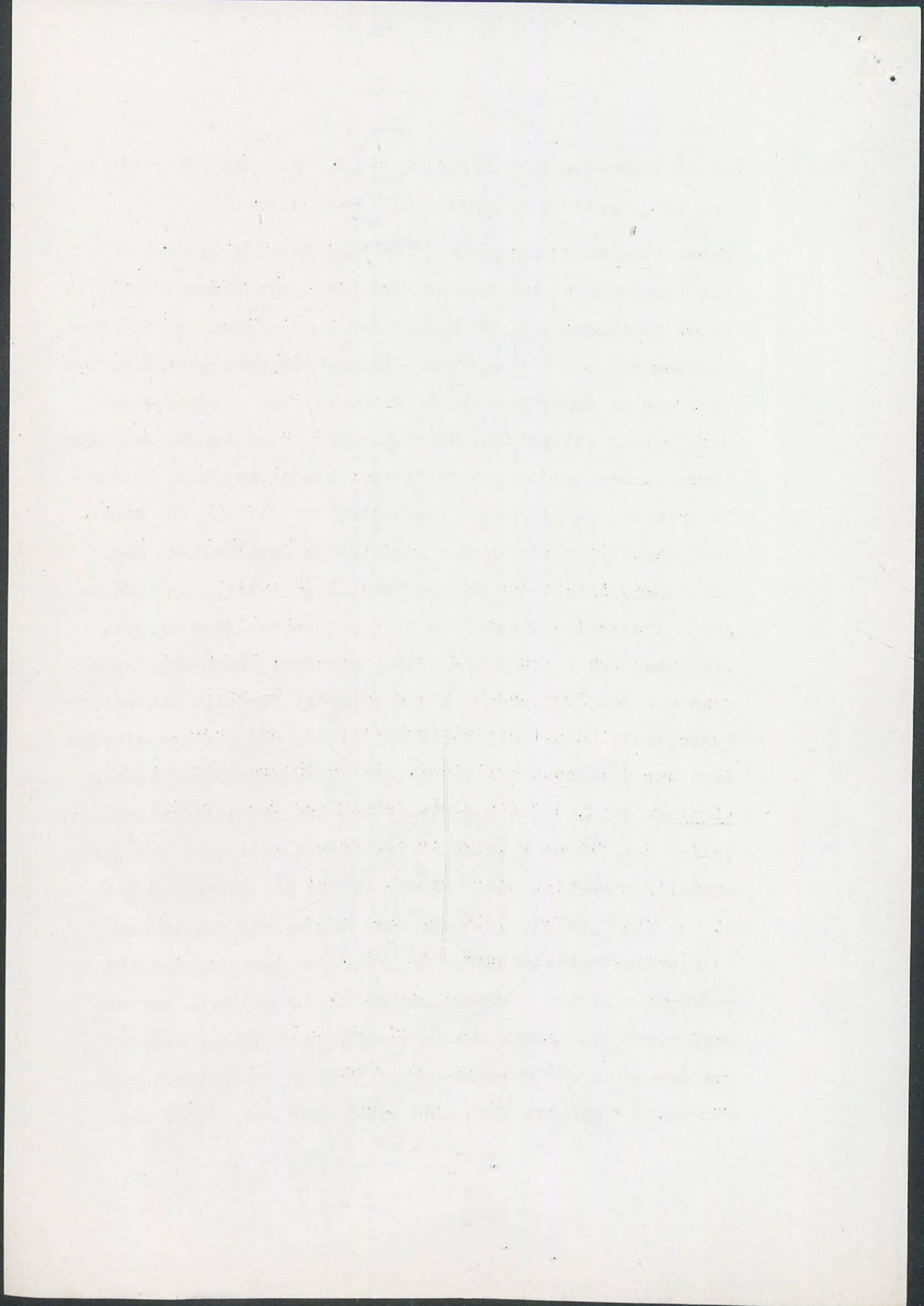
Wie sich aus dem Wortlaut des Art 29 Abs 2 GG eindeutig ergibt, kann das zulässige Ziel eines Volksbegehrens nur darin bestehen, daß die nach dem 8. Mai 1945 getroffene Entscheidung über die Landeszugehörigkeit eines Gebietsteiles geändert werde. Diese Entscheidung ist es also, gegen die es sich wenden muß. Das Volksbegehren muß demnach, soll es zulässig sein, sich negativ gegen diese Entscheidung als solche und die durch sie hervorgerufene Veränderung richten und positiv an Stelle der mißbilligten jetzigen Landeszugehörigkeit eine andere, davon verschiedene anstreben. Das Volksbegehren muß also eine Beschwerde zum Ausdruck bringen, die darin besteht, daß die nach dem 8. Mai 1945 für ein bestimmtes Gebiet ohne Befragung des Volkes herbeigeführte Veränderung der Landeszugehörigkeit so ausgefallen ist, wie sie nicht hätte ausfallen sollen und daher eine erneute Änderung verlangt. Die Zielsetzung des beabsichtigten Volksbegehrens muß deshalb durch eine Änderung der

Faint, illegible text covering the majority of the page, possibly bleed-through from the reverse side.

Landeszugehörigkeit, die nach dem 8. Mai 1945 vollzogen worden ist, unmittelbar veranlaßt worden sein.

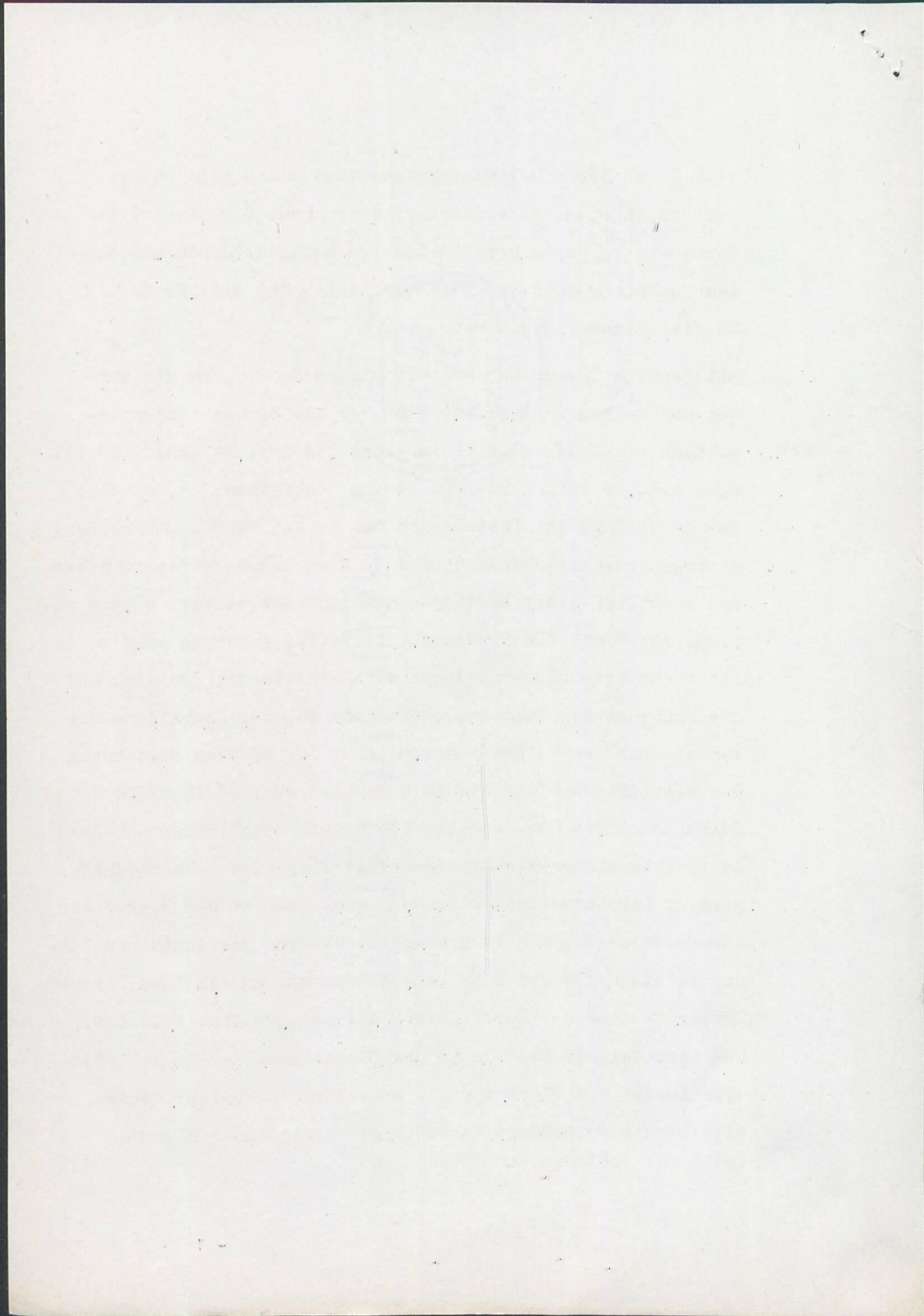
Diese Voraussetzungen sind aber hier nicht gegeben.

Die Bestrebungen der Beschwerdeführer, die genannten hessischen Gemeinden aus der hessischen Landesorganisation herauszunehmen und sie dem Lande Baden-Württemberg einzuverleiben, wie es angeblich dem wirtschaftlichen Interesse der Bevölkerung entspricht, haben mit der Gründung des jetzigen Bundeslandes Hessen nichts zu tun. Sie stehen ohne jeden inneren und sachlichen Zusammenhang mit der von der amerikanischen Militärregierung getroffenen Entscheidung über die Zugehörigkeit des rechtsrheinischen Teiles des ehemaligen Volksstaates Hessen zum jetzigen Bundeslande Hessen. Sie haben schon lange vor 1945 bestanden, waren schon Gegenstand der Erwägungen in der Weimarer Republik und werden ausschließlich mit der wirtschaftlichen und geo-graphischen Lage der Gemeinden motiviert. Die Beschwerdeführer machen nicht geltend, daß die Einbeziehung des rechtsrheinischen Teiles des früheren Volksstaates Hessen oder auch nur der ehemaligen Provinz Starkenburg, zu der die Gemeinden bis 8. Mai 1945 gehörten, in das neue Bundesland Hessen dem Volkswillen nicht entsprochen habe. Das beantragte Volksbegehren verfolgt vielmehr das Ziel, aus anderen, von der Errichtung des Landes Hessen völlig unabhängigen Gründen die genannten 62 Gemeinden einem anderen Bundeslande zuzuführen. Ein solches Ziel kann der Bundesgesetzgeber zwar



beim Erlaß des Neugliederungsgesetzes gemäß Art. 29 Abs. 1 berücksichtigen. Es berechtigt aber nicht für sich allein dazu, ein Volksbegehren in Gang zu bringen. Schon aus diesem Grunde können die Voraussetzungen des Art. 29 Abs. 2 GG hier nicht gegeben sein.

Mit Recht hat aber der Bundesminister des Innern die weiter aufgeworfene Frage verneint, ob die 62 hessischen Gemeinden einen Gebietsteil im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG bilden. Art. 29 Abs. 2 GG handelt von "Gebietsteilen, die bei der Neubildung der Länder nach dem 8. Mai 1945 ... ihre Landeszugehörigkeit geändert haben". Hier bedeutet der farblose und rechtlich nicht bestimmte Ausdruck Gebietsteil nichts anderes als "Teil des Bundesgebietes". Der Ausdruck erhält juristische Prägnanz erst durch den Relativsatz, der sich auf die Änderung der Landeszugehörigkeit bei der Neubildung der Länder nach dem 8. Mai 1945 bezieht. Zur näheren Bestimmung des Begriffes Gebietsteil im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG folgt daraus zunächst nur, daß es sich um ein Stück innerhalb des Geltungsbereiches des Grundgesetzes liegenden, zusammenhängenden, bewohnten Landes handeln muß, das vor dem Eingreifen der Besatzungsmächte in den Gebietsbestand der deutschen Länder zu einem anderen Land gehört hat, als zu dem Land, dessen Bestandteil es bei Durchführung des Art. 29 Abs. 2 GG ist. Nun sind bei der Neubildung der Länder nach dem 8. Mai 1945 alte Länder aufgelöst worden, neue Länder gebildet worden, alte Länder vergrößert worden, und es finden sich heute Teile des Gebietes von alten



Ländern in verschiedenen neuen Ländern. Infolgedessen fragt es sich, welche Flächen, die ihre Landeszugehörigkeit geändert haben, einen Gebietsteil als möglichen Abstimmungsbezirk im Sinne von Art. 29 Abs. 2 darstellen. Die Begrenzung ergibt sich einmal aus der Bezugnahme auf die frühere gebietliche Ordnung, zum andern aus der Bezugnahme auf die heutige gebietliche Ordnung. Bezogen auf die frühere Zugehörigkeit zu einem Lande ergibt sich, daß Gebietsteil im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG alle Flächen sind, die ehemals zu einem Land gehörten, auch wenn sie heute zu verschiedenen Ländern gehören, - Teile des Reichsgebietes, die als Ganzes ihre Landeszugehörigkeit geändert haben -. Bezogen auf den Gebietsbestand der heutigen Länder sind aber auch diejenigen Flächen eines alten Landes, die einem neuen Land zugeteilt worden sind, für sich Gebietsteile im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG, - Teile eines heutigen Landes, die früher eine andere Landeszugehörigkeit hatten -. Die heute zu einem Lande gehörende Fläche eines alten Landes stellt nur als Ganzes einen Gebietsteil im Sinne von Art. 29 Abs. 2 GG dar. Dieses ganze Gebiet, das in ein anderes Land übergeführt oder mit anderen Teilen zu einem neuen Land zusammengeschlossen worden ist, ist der dem räumlichen Umfang nach kleinste Gebietsteil, für den ein Volksbegehren gemäß Art. 29 Abs. 2 GG gefordert werden kann. Soweit § 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 23.12.1955 nichts anderes besagen will, bestehen gegen seine Vereinbarkeit mit Art. 29 Abs. 2 GG keine Bedenken. Wenn er auch die Bedeutung haben sollte, die möglichen Abstim-



The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be clearly documented and verified. The second section covers the process of reconciling accounts, ensuring that the books balance and that any discrepancies are promptly identified and corrected. The third part addresses the need for regular audits and reviews to maintain the integrity of the financial system. The final section provides a summary of the key points and offers recommendations for improving the overall efficiency and accuracy of the accounting process.

mungsbezirke nach oben zu begrenzen, so wäre er nach den obigen Ausführungen mit Art. 29 Abs. 2 GG nicht vereinbar. Dies braucht jedoch im vorliegenden Fall nicht entschieden zu werden.

Dagegen läßt sich die Auffassung der Beschwerdeführer nicht mit Art. 29 Abs. 2 GG vereinen, daß für jede rechtlich-politische Einheit innerhalb eines Gebietes, das als Ganzes seine Landeszugehörigkeit geändert hat, ein Volksbegehren beantragt werden könnte, eine These, die auch für die Gemeinde als die kleinste Gebietskörperschaft aufgestellt wird. Daß dies nicht richtig sein kann, ergibt sich schon daraus, daß sonst für jede beliebige Gemeinde des ganzen Bundeslandes Hessen für sich allein die Möglichkeit bestände, eine Änderung ihrer Landeszugehörigkeit im Wege des Volksbegehrens zu fordern. Damit würde aber klar der Sinn des Art. 29 Abs. 2 GG verfehlt. Bei den Gebietsteilen im Sinne von Art. 29 Abs. 2 GG handelt es sich nicht um rechtliche Einheiten, sondern um flächenmäßige Einheiten, die durch ein historisch-politisches Schicksal (Änderung der Landeszugehörigkeit nach dem 8. Mai 1945) bestimmt werden. Gebietskörperschaften hingegen sind rechtliche Einheiten, juristische Personen, die hoheitliche Gewalt über ein bestimmtes Gebiet ausüben. Art. 29 Abs. 2 GG hebt aber offensichtlich nicht auf solche nur rechtlich-politische Einheiten innerhalb eines Gebietes ab, das seine Landeszugehörigkeit geändert hat, sondern er meint das Gebiet, das seine Landeszugehörigkeit geändert hat, als Ganzes. Zu



Faint, illegible text or markings on the left side of the page, possibly bleed-through from the reverse side.

ihm können eine oder viele Gebietskörperschaften verschiedener Art gehören. Eine Gemeinde kann ein Gebietsteil sein, sie braucht aber diese Eigenschaft nicht zu besitzen. Ob sie diese Eigenschaft besitzt, ist nach den sonstigen Voraussetzungen des Art. 29 Abs. 2 GG zu beurteilen. Das wäre z.B. bei der Gemeinde Bremerhaven der Fall. Nicht aber ist es der Fall bei den antragstellenden Gemeinden. Diese gehören schon seit über hundert Jahren zum Gebiet des früheren Volksstaates Hessen. Sie waren ein Teil der Provinz Starkenburg im rechtsrheinischen Teil des alten Landes Hessen. Der rechtsrheinische Teil von Hessen ist mit einem Teil der früheren preußischen Provinz Hessen-Nassau und der früheren Provinz Kurhessen zu dem neuen Bundesland Hessen im Jahre 1945 zusammengeschlossen worden. Da das heutige Bundesland Hessen mit dem früheren Land Hessen nicht identisch ist, hat das ganze Gebiet des früheren Landes Hessen, das Teil des heutigen Bundeslandes Hessen ist, seine Landeszugehörigkeit nach dem 8. Mai 1945 geändert. Wenn eine Änderung dieser Entscheidung gefordert werden soll, so kann sie, wie dargelegt, nach Sinn und Wortlaut des Art. 29 Abs. 2 GG nur für die gebietsmäßige Gesamtheit begehrt werden, über die durch die Zuteilung zum jetzigen Land Hessen entschieden worden ist. Eine Entscheidung über die Landeszugehörigkeit im Sinne von Art. 29 Abs. 2 GG ist hinsichtlich des gesamten rechtsrheinischen Teiles des früheren Landes Hessen getroffen worden. Über das Gebiet der 62 hessischen Gemeinden,

11

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author details the various methods used to collect and analyze the data. This includes both manual and automated processes. The goal is to ensure that the information is both reliable and up-to-date.

The third part of the document focuses on the results of the analysis. It shows a clear upward trend in the data over the period covered. This indicates that the current strategy is effective and that there is significant potential for further growth.

Finally, the document concludes with a series of recommendations for future actions. These include expanding the current operations into new markets and investing in research and development to stay ahead of the competition.

für die ein Volksbegehren gefordert wird, ist hingegen nach dem 8. Mai 1945 keine besondere, sie allein betreffende Entscheidung über die Landeszugehörigkeit ergangen. Sie sind im Verbandsgebiet des rechtsrheinischen Teiles des ehemaligen Landes Hessen verblieben, mit ihm in das jetzige Bundesland Hessen übergeführt worden; sie teilen daher heute noch politisch und verwaltungsmäßig das Schicksal des historischen Raumes, dem sie auch vor dem 8. Mai 1945 angehört haben. Sie sind deshalb auch in ihrer Gesamtheit nicht als ein Gebietsteil im Sinne des Art. 29 Abs. 2 GG anzusprechen.

Die Beschwerde war daher als unbegründet zurückzuweisen.

Dr. Katz,  
zugleich für die ver-  
hinderten Richter  
Henneka und Dr. Leibholz

Dr. Fröhlich

Wolff

Dr. Roediger

Dr. Schunck

Dr. Klaas

Dr. Friesenhahn

Dr. Rupp

Dr. Federer

Ausgefertigt

Karlsruhe, den 12. Juni 1956

gez. Müller

(L.S.)

Regierungsobersekretär

Urkundsbeamter der Geschäftsstelle  
des Bundesverfassungsgerichts

