



---

## **Sachstand**

---

### **Zur direkten Demokratie im Bund und in den Ländern**

**Zur direkten Demokratie im Bund und in den Ländern**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 162/17  
Abschluss der Arbeit: 31.08.2017  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Formen direkter Demokratie</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Direktdemokratische Beteiligung auf Bundesebene</b>	<b>4</b>
<b>4.</b>	<b>Direktdemokratische Beteiligung auf Länder- und Kommunalebene</b>	<b>5</b>
4.1.	Baden-Württemberg	6
4.2.	Bayern	7
4.3.	Berlin	8
4.4.	Brandenburg	9
4.5.	Bremen	10
4.6.	Hamburg	11
4.7.	Hessen	12
4.8.	Mecklenburg-Vorpommern	12
4.9.	Niedersachsen	13
4.10.	Nordrhein-Westfalen	14
4.11.	Rheinland-Pfalz	14
4.12.	Saarland	15
4.13.	Sachsen	16
4.14.	Sachsen-Anhalt	16
4.15.	Schleswig-Holstein	17
4.16.	Thüringen	18
<b>5.</b>	<b>Bezüge zum Unionsrecht</b>	<b>18</b>

## 1. Einleitung

Es wird darum gebeten, die wesentlichen **Rechtsgrundlagen** für **Verfahren der direkten Demokratie** im **Bund** und in den **Ländern** zusammenzustellen. Unter direkter Demokratie werden hier solche Verfahren verstanden, die eine unmittelbare Beteiligung der Bevölkerung an **Sachentscheidungen** ermöglichen.<sup>1</sup> Ferner soll erläutert werden, auf welche Weise direktdemokratische Beteiligungsformen das **Unionsrecht** betreffen könnten.

## 2. Formen direkter Demokratie

Für die unmittelbare Beteiligung der Bevölkerung an Sachentscheidungen kommen verschiedene Formen in Betracht. Grob kann man danach entscheiden, von wem die Initiative für die direktdemokratische Beteiligung ausgeht, welchen Gegenstand sie betrifft und wie das Verfahren im Einzelnen ausgestaltet ist. Da eine einheitliche Begriffsverwendung für die verschiedenen Formen der direktdemokratischen Beteiligung nicht existiert, ist stets auf die konkreten gesetzlichen Regelungen auf Bundes- und Länderebene abzustellen.

In Bezug auf die **Initiative** wird zwischen direktdemokratischen Beteiligungsformen, die von der Bevölkerung oder von Organen der betreffenden Körperschaft ausgehen, unterschieden (direkte Demokratie „von unten“ und „von oben“). **Gegenstände** der direktdemokratischen Beteiligung können Gesetze des einfachen und des Verfassungsrechts sein. In Betracht kommen aber auch sonstige Fragen der politischen Willensbildung.<sup>2</sup> Schließlich ist die **konkrete Ausgestaltung** direktdemokratischer Beteiligungsverfahren zu beachten. Dabei ist von besonderer Bedeutung, ob die Beteiligung normativ verbindlich ist oder nur konsultativ wirkt, welche Stufen der Beteiligung vorgesehen sind (z.B. Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid bei der Volksgesetzgebung), ob Gegenstände von der Beteiligung ausgenommen sind (z.B. Abgabengesetze) und welche Quoren für die jeweiligen Beteiligungsformen gelten.

## 3. Direktdemokratische Beteiligung auf Bundesebene

Die unmittelbare Ausübung von Staatsgewalt durch das Volk erfolgt nach Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG durch Wahlen und **Abstimmungen**. Abstimmungen sieht das Grundgesetz allerdings **nur in bestimmten Fällen** vor. So werden in **Art. 29 GG** die direktdemokratischen Mittel der **Volksbefragung**, des **Volksbegehrens** und des **Volksentscheids** für eine Neugliederung des Bundesgebietes genannt (sog. **Territorialplebiszite**<sup>3</sup>). Die Volksbefragung wird auch in dem allein aus verfassungshistorischen Gründen im Grundgesetz weiterhin enthaltenen, inhaltlich aber obsoleten

---

1 Vgl. zu diesem Begriffsverständnis Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Direkte Demokratie in Europa und der Bundesrepublik Deutschland (WD 3 – 3000 – 346/10), 4. Nach einem anderen Begriffsverständnis fällt auch die unmittelbare Beteiligung der Bevölkerung an Personalentscheidungen unter die direkte Demokratie, vgl. dazu Rux, Direkte Demokratie in Deutschland (2008), 38.

2 Dem Begriffsverständnis der direkten Demokratie als unmittelbare Beteiligung an Sachentscheidungen folgend bleiben die Beteiligungsmöglichkeiten an der Auflösung von Parlamenten (z.B. gemäß Art. 43 Abs. 2 Verfassung des Landes Baden-Württemberg) hier unberücksichtigt.

3 Grzeszick, in: Maunz/Dürig u.a., GG (Loseblatt-Slg., Stand: Januar 2010), Rn. 112 zu Art. 20.

Art. 118 GG erwähnt,<sup>4</sup> der sich mit der Neugliederung im Südwesten befasst. Schließlich sieht Art. 118a GG eine Beteiligung der Wahlberechtigten der Länder Berlin und Brandenburg vor, soweit es um eine Vereinbarung über die Neugliederung dieser Bundesländer geht. Die Besonderheit der direktdemokratischen Beteiligung bei den Territorialplebisziten besteht darin, dass nur die jeweils betroffenen Bevölkerungsteile abstimmen.<sup>5</sup>

Eine weitere direktdemokratische Beteiligung des Volkes an Sachentscheidungen im Rahmen der Verfassung sieht das Grundgesetz nicht vor. Auch die zur Einführung einer **Volksgesetzgebung** auf Bundesebene in den vergangenen Wahlperioden eingebrachten Gesetzentwürfe, die auf eine entsprechende **Änderung des Grundgesetzes** und auf die Einführung eines **Bundesabstimmungsgesetzes** gerichtet waren, wurden abgelehnt.<sup>6</sup>

In einem anderen Zusammenhang steht die Beteiligung des Volkes an der **Verfassungsablösung** im Rahmen des **Art. 146 GG**, wonach das Grundgesetz an dem Tag seine Gültigkeit verliert, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die vom deutschen Volk in freier Entscheidung beschlossen wurde. Der Volksentscheid nach Art. 146 GG wendet sich an das Volk als **verfassungsgebende Gewalt** und weist den Weg zu einer **neuen Verfassung**.<sup>7</sup> Als mögliche **Anwendungsfälle** des Art. 146 GG werden weitere Schritte der **europäischen Integration** diskutiert, die dem verfassungsändernden Gesetzgeber nach Art. 79 Abs. 3 GG versagt sind, z.B. der Beitritt der Bundesrepublik zu einem europäischen Bundesstaat.<sup>8</sup>

#### 4. Direktdemokratische Beteiligung auf Länder- und Kommunalebene

Die Rechtsgrundlagen für die direktdemokratische Beteiligung **auf Länderebene** finden sich in den Bestimmungen der **Landesverfassungen** und in den zu ihrer Konkretisierung erlassenen **einfachen Landesgesetzen**. Im Zentrum stehen dabei die Regelungen zur Beteiligung an der Gesetzgebung (Volksgesetzgebung), wobei in der Regel die Verfahrensstufen der Volksinitiative, des

---

4 Vgl. Helleman, in: Epping/Hillgruber, Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz (Stand: Juni 2017), Rn. 4 zu Art. 118.

5 H. Dreier, in: Dreier, GG (3. Aufl., 2015), Rn. 100 zu Art. 20 (Demokratie), wertet Territorialplebiszite dementsprechend nicht als Volksentscheide, sondern als „Bevölkerungsentscheide“.

6 Zuletzt scheiterte in der 18. WP der Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes und zur Einführung eines Bundesabstimmungsgesetzes in der BT-Drs. 18/825. Zu früheren Gesetzentwürfen siehe Wissenschaftliche Dienste (Fn. 1), 18 ff.

7 Umstritten sind die dabei einzuhaltenden formell- und materiell-rechtlichen Bindungen des Art. 79 GG, vgl. nur Huber, in: Sachs, GG (7. Aufl., 2014), Rn. 9 ff. mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

8 Huber (Fn. 7), Rn. 18 zu Art. 146 GG. Siehe dazu auch BVerfGE 123, 267, 331 f.: „Die Wahlberechtigten besitzen nach dem Grundgesetz das Recht, über den Identitätswechsel der Bundesrepublik Deutschland, wie er durch Umbildung zu einem Gliedstaat eines europäischen Bundesstaates bewirkt werden würde, und die damit einhergehende Ablösung des Grundgesetzes ‚in freier Entscheidung‘ zu befinden. Art. 146 GG schafft – wie Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG – ein Teilhaberecht des wahlberechtigten Bürgers: Art. 146 GG bestätigt das vorverfassungsrechtliche Recht, sich eine Verfassung zu geben, aus der die verfasste Gewalt hervorgeht und an die sie gebunden ist.“

Volksbegehrens und des Volksentscheids vorgesehen sind. Vorbehaltlich der konkreten landesverfassungsrechtlichen und landesgesetzlichen Ausgestaltung ist die **Volksinitiative** in der Regel darauf gerichtet, das Parlament – ohne weitere normative Bindungswirkung – mit einem bestimmten Gesetzesvorhaben zu befassen. Das **Volksbegehren** stellt grundsätzlich einen Antrag an das Parlament dar, einen **konkreten Gesetzesbeschluss** zu fassen, der durch eine unmittelbare Abstimmung des Volkes (**Volksentscheid/Volksabstimmung**) ersetzt werden kann. Der Begriff des **Referendums** kann für direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten verwendet werden, die die parlamentarische Gesetzgebung ergänzen,<sup>9</sup> z.B. die „automatische“ Beteiligung bei Verfassungsänderungen (obligatorisches Verfassungsreferendum), vom Volk initiiertes Referendum gegen vom Parlament beschlossene Gesetze (fakultatives Referendum) oder vom Parlament oder der Regierung initiiertes Referendum zu Verfassungsänderungen (Parlaments- oder Regierungsreferendum).

Die direktdemokratische Beteiligung kann sich überdies auf die Beteiligung an **kommunalen Entscheidungen** beziehen. Maßgeblich sind insoweit entsprechende Regelungen in den Landesverfassungen sowie die einfachgesetzlichen Bestimmungen des Landesrechts, die das Kommunalrecht regeln (z.B. Kommunalverfassung, Gemeindeordnung).

#### 4.1. Baden-Württemberg

Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg (BWVerf)<sup>10</sup> regelt folgende direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten auf **Länderebene**:

- Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksantrag oder Volksbegehren nach Art. 59 BWVerf,
- Volksabstimmung über Volksbegehren oder über vom Landtag beschlossene Gesetze und abgelehnte Gesetzesvorlagen auf Initiative eines Drittels der Mitglieder des Landtags nach Art. 60 BWVerf,
- Verfassungsänderung durch Volksabstimmung nach Art. 64 Abs. 3 BWVerf.

Ausgestaltet wurden die o.g. direktdemokratischen Beteiligungsmöglichkeiten im Gesetz über Volksabstimmung, Volksbegehren und Volksantrag (Volksabstimmungsgesetz).<sup>11</sup>

---

9 Vgl. Rux (Fn. 1), 42 f.

10 Der Verfassungstext ist abrufbar unter: [http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/6y3/page/bsbawueprod.psml;jsessionid=99B2E65D4A55FFB14A39B600BF16CFC2.jp80?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js\\_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VerfBWrahmen&doc.part=X&doc.price=0.0#focuspoint](http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/6y3/page/bsbawueprod.psml;jsessionid=99B2E65D4A55FFB14A39B600BF16CFC2.jp80?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VerfBWrahmen&doc.part=X&doc.price=0.0#focuspoint).

11 Das Volksabstimmungsgesetz ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=VAbstG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true>.

---

Die Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (BWGemO)<sup>12</sup> regelt folgende direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten auf **kommunaler Ebene**:

- Einwohnerantrag mit dem Ziel, dass sich der Gemeinderat mit einer Angelegenheit des Wirkungsbereiches der Gemeinde befasst, § 20b BWGemO,<sup>13</sup>
- Bürgerentscheid auf Initiative des Gemeinderates oder nach Bürgerbegehren, § 21 BWGemO.

#### 4.2. Bayern

Die Verfassung des Freistaates Bayern (BayVerf)<sup>14</sup> erkennt in Art. 7 Abs. 2 das Recht der Staatsbürger zur Teilnahme an Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden sowie an Volksbegehren und Volksentscheiden an.

Zur direktdemokratischen Beteiligung auf **Länderebene** enthält die Verfassung folgende weitere Regelungen:

- Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksbegehren, Art. 71 BayVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren, ggf. auch über vom Landtag mitvorgelegten Gesetzentwurf nach Art. 73, 74 BayVerf,
- obligatorischer Volksentscheid über Verfassungsänderungen, Art. 75 BayVerf.

Ausgestaltet wurden die o.g. direktdemokratischen Beteiligungsmöglichkeiten im Gesetz über Landtagswahl, Volksbegehren, Volksentscheid und Volksbefragung (BayLWG),<sup>15</sup> und zwar insbesondere in den Art. 62 – 82 BayLWG und Art. 88 BayLWG. Die Regelung über die (unverbindliche) Volksbefragung nach Art. 88a BayLWG hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 21.11.2016 für nichtig erklärt.<sup>16</sup>

Die direktdemokratische Beteiligung durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf **kommunaler Ebene** umfasst nach Art. 12 Abs. 3 BayVerf Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden und der Landkreise. Die einfachgesetzliche Ausgestaltung findet sich in Art. 18a (Bürgerbegehren und Bürgerentscheid) und Art. 18b (Bürgerantrag) der Gemeindeordnung für

---

12 Die Gemeindeordnung für Baden-Württemberg ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=GemO+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true>.

13 Einwohner sind die in der Gemeinde wohnhaften Personen, § 10 Abs. 1 BWGemO.

14 Der Verfassungstext ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf/true>.

15 Das BayLWG ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayLWG/true>.

16 BayVerfGH NVwZ 2017, 319 ff.

---

den Freistaat Bayern<sup>17</sup> sowie in Art. 12a (Bürgerbegehren und Bürgerentscheid) und Art. 12b (Bürgerantrag) der Landkreisordnung für den Freistaat Bayern.<sup>18</sup>

#### 4.3. Berlin

Die Verfassung von Berlin (BlnVerf)<sup>19</sup> sieht in Art. 3 Abs. 1 vor, dass die **gesetzgebende Gewalt** nicht nur durch die Volksvertretung ausgeübt wird, sondern auch durch Volksabstimmungen und Volksentscheide sowie in den Bezirken im Wege von Bürgerentscheiden.

Zur direktdemokratischen Beteiligung auf **Länderebene** enthält die Verfassung von Berlin folgende weitere Regelungen:

- Einwohnerinitiative zur Befassung des Abgeordnetenhauses mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung nach Art. 61 BlnVerf,
- Volksbegehren über Gegenstände der politischen Willensbildung, die Berlin betreffen, Art. 59 Abs. 1 S. 2 BlnVerf,
- Einbringung von Gesetzesvorlagen (auch zur Änderung der Verfassung) durch Volksbegehren, Art. 59 Abs. 2, Art. 61 Abs. 1 S. 1, Art. 63 BlnVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren, ggf. auch über vom Abgeordnetenhaus mit-vorgelegten Entwurf eines Gesetzes oder eines Beschlusses, Art. 62 BlnVerf,
- obligatorische Volkabstimmung nach Art. 100 BlnVerf bei Änderung der Art. 62, Art. 63 BlnVerf,
- Volksabstimmung über einen Staatsvertrag zur Bildung eines gemeinsamen Bundeslandes mit Brandenburg, Art. 97 Abs. 2 BlnVerf.

Die nähere Ausgestaltung der o.g. verfassungsrechtlichen Bestimmungen findet sich im Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid (BlnAbstG).<sup>20</sup>

---

17 Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGO>.

18 Die Landkreisordnung für den Freistaat Bayern ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayLKrO>.

19 Die Verfassung von Berlin ist abrufbar unter: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true>.

20 Das Berliner Abstimmungsgesetz ist abrufbar unter: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=VA-bstG+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true>.

---

Das Berliner Bezirksverwaltungsgesetz<sup>21</sup> regelt die direktdemokratische Mitwirkung auf **kommunaler Ebene** in § 44 durch Einwohnerantrag und in den §§ 45 ff. durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.

#### 4.4. Brandenburg

Die Verfassung des Landes Brandenburg (BbgVerf)<sup>22</sup> erkennt in Art. 22 Abs. 2 S. 1 das Recht der **Bürger** an, sich an Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden sowie an Einwohneranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden zu beteiligen. Andere **Einwohner** haben nach Art. 22 Abs. 2 S. 2 BbgVerf das Recht, sich an Volksinitiativen und Einwohneranträgen zu beteiligen.

Zur direktdemokratischen Beteiligung auf **Landesebene** enthält die Verfassung des Landes Brandenburg weitere Regelungen:

- Volksinitiative zur Befassung des Landtages mit Gegenständen der politischen Willensbildung, Art. 76 BbgVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren und ggf. über konkurrierende Vorlage des Landtags nach Art. 77, Art. 78 BbgVerf,
- Volksentscheid über Verfassungsänderung nach Art. 79 BbgVerf,
- Zustimmung zur Neugliederung des Raumes Brandenburg-Berlin durch Volksentscheid, Art. 116 Abs. 1 BbgVerf.

Diese Regelungen sind im Gesetz über das Verfahren bei Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheid näher ausgestaltet.<sup>23</sup>

Die direktdemokratischen Beteiligungsmöglichkeiten auf **kommunaler Ebene** regelt die Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) in Bezug auf gemeindliche Angelegenheiten in § 6 (Zustimmung zu gemeindlichen Gebietsänderungen durch Bürgerentscheid), § 14 (Einwohnerantrag zur Beratung und Entscheidung einer bestimmten Angelegenheit der Gemeinde durch die Gemeindevertretung) und § 15 (Bürgerentscheid über Bürgerbegehren). Auf die Landkreise sind die genannten Vorschriften gemäß § 131 BbgKVerf entsprechend anwendbar.

---

21 Das Berliner Bezirksverwaltungsgesetz ist abrufbar unter: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=BezVwG+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true>.

22 Die Verfassung des Landes Brandenburg ist abrufbar unter: <https://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212792>.

23 Der Gesetzestext ist abrufbar unter: <https://bravors.brandenburg.de/gesetze/vagbbg>.

#### 4.5. Bremen

In Art. 67 Abs. 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (BremVerf)<sup>24</sup> ist verankert, dass die gesetzgebende Gewalt ausschließlich dem Volk (Volksentscheid) und der Bürgerschaft zusteht. Auf **Landesebene** findet ein Volksentscheid (Art. 69 bis Art. 74 BremVerf) statt über

- Verfassungsänderungen auf Initiative der Bürgerschaft,
- andere Fragen auf Initiative der Bürgerschaft,
- Gesetzentwürfe (einschließlich Verfassungsänderungen) auf Begehren der Stimmberechtigten,
- Privatisierungen (wobei der Volksentscheid obligatorisch ist, wenn das zugrunde liegende Gesetz mit weniger als zwei Dritteln der Bürgerschaft beschlossen wurde, oder auf Initiative der Stimmberechtigten oder der Bürgerschaft erfolgen kann).

Zur Änderung bestimmter Vorschriften der Landesverfassung, die sich auf die Gemeinden Bremen und Bremerhaven beziehen, sieht ferner Art. 125 Abs. 4 BremVerf die Möglichkeit eines Volksentscheids vor.

Überdies enthält Art. 87 BremVerf die Möglichkeit, dass die Einwohner einen Bürgerantrag auf Beratung und Beschlussfassung über einen Gegenstand durch die Bürgerschaft stellen.

Konkretisiert werden die landesverfassungsrechtlichen Regelungen durch das Gesetz über das Verfahren beim Volksentscheid<sup>25</sup> sowie durch das Gesetz über das Verfahren beim Bürgerantrag.<sup>26</sup>

Auf **kommunaler Ebene** sind Einwohneranträge, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Bremerhaven nach den §§ 15 ff. der Verfassung für die Stadt Bremerhaven<sup>27</sup> und in der Stadt Bremen gemäß Art. 148 Abs. 2 BremVerf in entsprechender Anwendung der landesverfassungsrechtlichen Vorschriften zu Volksentscheiden und Bürgeranträgen möglich.

---

24 Die Landesverfassung ist abrufbar unter: [http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014\\_tp.c.91677.de&asl=bremen02.c.732.de&template=20\\_gp\\_ifg\\_meta\\_detail\\_d#jlr-VerfBRrahmen](http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.91677.de&asl=bremen02.c.732.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d#jlr-VerfBRrahmen).

25 Das Gesetz ist abrufbar unter: [http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014\\_tp.c.87967.de&asl=bremen02.c.732.de&template=20\\_gp\\_ifg\\_meta\\_detail\\_d](http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.87967.de&asl=bremen02.c.732.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d).

26 Das Gesetz ist abrufbar unter: [http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014\\_tp.c.74478.de&template=20\\_gp\\_ifg\\_meta\\_detail\\_d](http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.74478.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d).

27 Die Verfassung für die Stadt Bremerhaven ist abrufbar unter: [http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014\\_tp.c.70397.de&asl=bremen203\\_tpgesetz.c.55340.de&template=20\\_gp\\_ifg\\_meta\\_detail\\_d#jlr-VerfBRHBR2016pP21](http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.70397.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d#jlr-VerfBRHBR2016pP21).

#### 4.6. Hamburg

Die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (HmbVerf)<sup>28</sup> sieht folgende direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten auf **Landesebene** vor:

- Volksinitiative zu Gesetzes- und anderen Vorlagen, Art. 50 Abs. 1, Abs. 2 HmbVerf,
- Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksbegehren, Art. 48 Abs. 1, Art. 50 Abs. 2, Abs. 3 HmbVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren zu Gesetzentwürfen (einschließlich Verfassungsänderungen) oder anderen Vorlagen, ggf. über konkurrierende Vorlagen der Bürgerschaft Art. 50 Abs. 3 HmbVerf,
- Volksentscheid über Gesetze, die vom Volk beschlossene Gesetze aufheben oder ändern (Referendumsbegehren), Art. 50 Abs. 4 HmbVerf,
- Volksentscheid über Vorlage auf Initiative der Bürgerschaft (Bürgerschaftsreferendum), Art. 50 Abs. 4b HmbVerf.<sup>29</sup>

Näher ausgestaltet wurden die o.g. Beteiligungsmöglichkeiten im Hamburgischen Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid.<sup>30</sup>

Auf **kommunaler Ebene** bestehen direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten durch Bürgerbegehren und Bürgerbescheid nach § 32 Bezirksverwaltungsgesetz.<sup>31</sup>

---

28 Die Landesverfassung ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VerfHArahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>.

29 Ein auf die Erweiterung der direktdemokratischen Beteiligungsmöglichkeiten gerichtetes verfassungsänderndes Volksbegehren war nach der Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts vom 13.10.2016 wegen Verfassungswidrigkeit nicht durchzuführen, vgl. HVerfG DÖV 2017, 723 ff.; dazu auch Kaiser, Horror populi: Verfassungsidentität contra Volksentscheid, DÖV 2017, 716 ff.

30 Das Gesetz ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml;jsessionid=ACB3705ECDD59946A7C9B8FAA1BC2A99.jp27?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VoBegGHArahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>.

31 Das Bezirksverwaltungsgesetz ist abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/grundlagen-bezirke/81600/bezvg-inhalt/>.

#### 4.7. Hessen

Nach Art. 116 Verfassung des Landes Hessen (HesVerf)<sup>32</sup> wird die Gesetzgebung auf **Landesebene** auch durch das Volk im Wege des Volksentscheid durchgeföhrt. Im Einzelnen regelt die Verfassung:

- Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksbegehren, Art. 117 HesVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren, Art. 124 HesVerf,
- obligatorischer Volksentscheid über Verfassungsänderungen, Art. 123 Abs. 2 HesVerf.

Das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid<sup>33</sup> enthält Bestimmungen zu den weiteren Einzelheiten.

Auf **kommunaler Ebene** regelt die Hessische Gemeindeordnung die Möglichkeiten des Bürgerentscheids über ein Bürgerbegehren oder auf Initiative der Gemeindevertretung in § 8b sowie in § 16 im Zusammenhang mit Gebietsänderungen.

#### 4.8. Mecklenburg-Vorpommern

Die Verfassung von Mecklenburg-Vorpommern (MVVerf)<sup>34</sup> sieht zur direktdemokratischen Beteiligung auf **Landesebene** in Art. 59 vor, dass der Landtag mit Gegenständen der politischen Willensbildung (einschließlich Gesetzentwürfen) auf Antrag der Wahlberechtigten befasst werden kann (**Volksinitiative**). Darüber hinaus ist ein **Volksentscheid** über **Volksbegehren** möglich, wobei das Volksbegehren auf einen Gesetzentwurf, der auch eine Verfassungsänderung umfassen kann, bezogen sein muss, § 60 MVVerf.

Das Gesetz zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern<sup>35</sup> regelt die weiteren Einzelheiten.

Auf **kommunaler Ebene** gibt es die Möglichkeit eines **Einwohnerantrags**, wonach Einwohner beantragen können, dass in der Gemeindevertretung eine wichtige Angelegenheit, die zum Wirkungsbereich der Gemeinde gehört, behandelt wird, § 18 der Kommunalverfassung für das Land

---

32 Die Verfassung des Landes Hessen ist abrufbar unter: [https://beck-online.beck.de/Dokument/Gesamtversion?vpath=bibdata%2Fges%2FHEV%2Fcont%2FHEV.inh.htm&isAktuellGueltigeGesamtversion=True#lawanchor\\_hev.inh](https://beck-online.beck.de/Dokument/Gesamtversion?vpath=bibdata%2Fges%2FHEV%2Fcont%2FHEV.inh.htm&isAktuellGueltigeGesamtversion=True#lawanchor_hev.inh).

33 Das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid ist abrufbar unter: <http://www.disud.de/gesetz-volksbegehren-hessen>.

34 Die Verfassung von Mecklenburg-Vorpommern ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?nid=0&showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfMVrahmen&st=null>.

35 Das Gesetz ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml;jsessionid=C87A95DCF5F412929738370B6DAADE46.jp13?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VaGMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>.

Mecklenburg-Vorpommern (KV M-V).<sup>36</sup> Wichtige Entscheidungen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde können durch **Bürgerentscheid** auf Initiative der Gemeindevertretung oder aufgrund eines **Bürgerbegehrens** getroffen werden, § 20 KV M-V. Ferner sind Bürgerentscheide möglich im Zusammenhang mit dem Namen der Gemeinde (§ 8 Abs. 1 KV M-V) und mit Gebietsänderungen (§ 12 KV M-V).

Für die direktdemokratische Beteiligung auf Kreisebene sind die Verweisungsnormen in § 97 und § 102 KV M-V zu beachten.

#### 4.9. Niedersachsen

Die Niedersächsische Verfassung (NdsVerf)<sup>37</sup> sieht die direktdemokratische Beteiligung auf **Landesebene** vor durch

- eine Volksinitiative zur Befassung des Landtags mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung, Art. 47 NdsVerf,
- die Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksinitiative oder Volksbegehren, Art. 42 Abs. 3 NdsVerf sowie durch
- einen Volksentscheid über Volksbegehren zu Gesetzentwürfen (einschließlich Verfassungsänderungen), ggf. über einen konkurrierenden Gesetzentwurf des Landtags, Art. 48, Art. 49 NdsVerf.

Das Niedersächsische Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid<sup>38</sup> enthält die konkretisierenden Regelungen.

Auf **kommunaler Ebene** regelt das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz<sup>39</sup> den Einwohnerantrag in § 31 sowie den Bürgerentscheid über Bürgerbegehren bezüglich Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Kommune in den §§ 32, 33.

---

36 Die Kommunalverfassung ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-KVMV2011rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>.

37 Die Niedersächsische Verfassung ist abrufbar unter: <http://www.nds-voris.de/jportal/portal/t/17qu/page/bsvorisprod.psml;jsessionid=CC155FD9DD4724D8EEF562005ABFAA1F.jp16?doc.hl=1&doc.id=jlr-VerfNDrahmen&documentnumber=1&numberofresults=92&doctype=Norm&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>.

38 Das Gesetz ist abrufbar unter: <http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=VAbstG+ND&psml=bsvorisprod.psml&max=true&aiz=true>.

39 Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz ist abrufbar unter: <http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=KomVerfG+ND&psml=bsvorisprod.psml&max=true>.

#### 4.10. Nordrhein-Westfalen

Nach Art. 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (NRWVerf)<sup>40</sup> bekundet das Volk seinen Willen durch Wahlen, Volksbegehren und Volksentscheide. Zur direktdemokratischen Beteiligung auf **Landesebene** regelt die Landesverfassung im Einzelnen:

- Volksinitiative zur Befassung des Landtags mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung, Art. 67 NRWVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren zu Gesetzentwürfen, Art. 68 NRWVerf,
- Verfassungsänderung durch Volksentscheid auf Initiative des Landtags oder der Landesregierung, Art. 69 Abs. 3 NRWVerf.

Weitere Einzelheiten enthält das Gesetz über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid.<sup>41</sup>

Auf **kommunaler Ebene** finden sich direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten in gemeindlichen Angelegenheiten und in Angelegenheiten des Kreises durch Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid. Insofern kommen die Regelungen der §§ 25, 26 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen<sup>42</sup> und der §§ 22, 23 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen<sup>43</sup> zur Anwendung.

#### 4.11. Rheinland-Pfalz

Für die direktdemokratische Beteiligung auf **Landesebene** sieht die Verfassung für Rheinland-Pfalz (RPVerf)<sup>44</sup> die Volksinitiative (Art. 108a), das Volksbegehren zu Gesetzentwürfen (Art. 108, Art. 109) sowie den Volksentscheid über das Volksbegehren, ggf. auch über einen konkurrierenden Gesetzentwurf des Landtags (Art. 107 Nr. 1, Art. 109) vor. Volksbegehren und Volksentscheid können sich nach Art. 114 und Art. 115 RPVerf auch auf solche Gesetze beziehen, deren

---

40 Die Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen ist abrufbar unter: [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_text\\_anzeigen?v\\_id=2320020927105939563](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=2320020927105939563).

41 Das Gesetz ist abrufbar unter: [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_text\\_anzeigen?v\\_id=2220041027082130082](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=2220041027082130082).

42 Die Gemeindeordnung ist abrufbar unter: [https://recht.nrw.de/lmi/owa/pl\\_text\\_anzeigen?v\\_id=2320021205103438063](https://recht.nrw.de/lmi/owa/pl_text_anzeigen?v_id=2320021205103438063).

43 Die Kreisordnung ist abrufbar unter: [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_text\\_anzeigen?v\\_id=5420040121111340434](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=5420040121111340434).

44 Die Verfassung für Rheinland-Pfalz ist abrufbar unter: <http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/11og/page/bsrlpprod.psml?doc.id=jlr-VerfRPrahmen%3Ajuris-lr00numberofresults=13&showdoc-case=1&doc.part=X>.

Verkündung auf Antrag eines Drittels des Landtags ausgesetzt wurde. Das Nähere zu Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid bestimmt das Wahlgesetz in den §§ 60d ff.<sup>45</sup>

Auf **kommunaler Ebene** gibt es die Möglichkeiten des Einwohnerantrags, Bürgerbegehrens und Bürgerentscheids nach den §§ 17 ff. der Gemeindeordnung<sup>46</sup> und § 11d, § 11e der Landkreisordnung.<sup>47</sup>

#### 4.12. Saarland

Die Verfassung des Saarlandes (SVerf)<sup>48</sup> bestimmt für die direktdemokratische Beteiligung auf **Landesebene** Folgendes:

- Volksinitiative zu bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung, Art. 98a SVerf,
- Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksbegehren, Art. 98, Art. 99 SVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren zu Gesetzentwürfen (einschließlich Verfassungsänderungen), ggf. auch über vom Landtag mitvorgelegten Gesetzentwurf, Art. 100, Art. 101 SVerf.

Näher ausgestaltet wurden die o.g. Beteiligungsmöglichkeiten im Volksabstimmungsgesetz.<sup>49</sup>

Das Kommunal selbstverwaltungsgesetz sieht für die **kommunale Ebene** eine direktdemokratische Beteiligung durch Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid vor, und zwar für die gemeindlichen Angelegenheiten in § 21, § 21a und für die Angelegenheiten des Landkreises in § 153a.

---

45 Das Wahlgesetz ist abrufbar unter: <http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/11og/page/bsrlpprod.psml?doc.id=jlr-WahlGRP2004rahmen%3Ajuris-lr00&numberofresults=125&showdoccase=1&doc.part=X#jlr-WahlGRP2004pG16>.

46 Die Gemeindeordnung ist abrufbar unter: [http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/1igt/page/bsrlpprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js\\_peid=Trefferliste&fromdoctype=yes&doc.id=jlr-GemORPrahen&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=0#focuspoint](http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/1igt/page/bsrlpprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctype=yes&doc.id=jlr-GemORPrahen&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=0#focuspoint).

47 Die Landkreisordnung ist abrufbar unter: <http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/11og/page/bsrlpprod.psml?doc.id=jlr-LKreisORPrahen%3Ajuris-lr00&numberofresults=107&showdoccase=1&doc.part=X>.

48 Die Verfassung des Saarlandes ist abrufbar unter: [http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/gesamt/Verf\\_SL.htm](http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/gesamt/Verf_SL.htm).

49 Das Volksabstimmungsgesetz ist abrufbar unter: [http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/VAbstG\\_SL\\_2014\\_rahmen.htm](http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/VAbstG_SL_2014_rahmen.htm).

#### 4.13. Sachsen

Die in der Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf)<sup>50</sup> geregelten Formen der direktdemokratischen Beteiligung umfassen auf **Landesebene**:

- Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksantrag nach Art. 70 Abs. 1, Art. 73 SächsVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren zu Gesetzentwürfen, Art. 72 SächsVerf,
- Verfassungsänderung durch Volksentscheid aufgrund eines Volksbegehrens oder auf Antrag von mehr als der Hälfte der Mitglieder des Landtags, Art. 74 Abs. 3 SächsVerf.

Die nähere Ausgestaltung findet sich im Gesetz über Volksantrag, Volksbegehren und Volksentscheid.<sup>51</sup>

Auf **kommunaler Ebene** gibt es die Möglichkeiten des Einwohnerantrags, des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids, und zwar für Gemeindeangelegenheiten in den §§ 23 ff. der Sächsischen Gemeindeordnung<sup>52</sup> und für Landkreisangelegenheiten in den §§ 20 ff. der Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen.<sup>53</sup>

#### 4.14. Sachsen-Anhalt

Die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (LSAVerf)<sup>54</sup> sieht zur direktdemokratischen Beteiligung auf **Landesebene** in Art. 80 vor, dass der Landtag mit Gegenständen der politischen Willensbildung (einschließlich Gesetzentwürfen) auf Antrag der Bürger befasst werden kann (**Volksinitiative**). Darüber hinaus ist ein **Volksentscheid** über **Volksbegehren** möglich, wobei das Volksbegehren auf einen Gesetzentwurf, der auch eine Verfassungsänderung umfassen kann, bezogen sein muss, Art. 81 LSAVerf. Der Landtag kann dem Volk einen eigenen Gesetzentwurf zum Gegenstand des Volksbegehrens zur Entscheidung mitvorlegen, Art. 81 Abs. 4 LSAVerf.

---

50 Die Verfassung des Freistaates Sachsen ist abrufbar unter: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/3975-Saechsische-Verfassung>.

51 Das Gesetz ist abrufbar unter: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/4314-VVVG>.

52 Die Gemeindeordnung ist abrufbar unter: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/2754-Saechsische-Gemeindeordnung>.

53 Die Landkreisordnung ist abrufbar unter: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/3264-Saechsische-Landkreisordnung>.

54 Die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true>.

Das Gesetz über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid<sup>55</sup> regelt die näheren Einzelheiten.

Auf **kommunaler Ebene** gibt es die Möglichkeiten des Einwohnerantrags, des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids, §§ 25 ff. Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt.<sup>56</sup>

#### 4.15. Schleswig-Holstein

Die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (SchlHVerf)<sup>57</sup> bestimmt für die direktdemokratische Beteiligung auf **Landesebene** Folgendes:

- Volksinitiative zu bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung (einschließlich Gesetzentwürfen), Art. 48 SchlHVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren, ggf. auch über andere vom Landtag mitvorgelegte Vorlage, Art. 49 SchlGVerf,
- Volksbegehren kann auch auf eine Verfassungsänderung gerichtet sein, Art. 49 Abs. 4 S. 2 SchlHVerf.

Näher ausgestaltet wurden die o.g. Beteiligungsmöglichkeiten im Gesetz über Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid.<sup>58</sup>

Die direktdemokratische Beteiligung auf **kommunaler Ebene** richtet sich nach den Vorschriften der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein,<sup>59</sup> die den Einwohnerantrag (§ 16f) und den Bürgerentscheid (§ 16g) auf Initiative der Gemeindevertretung oder der Bürger (Bürgerbegehren) regelt, sowie nach den Vorschriften der Kreisordnung für Schleswig-Holstein,<sup>60</sup> die den Einwohnerantrag (§ 16e) und den Bürgerentscheid (§ 16f) auf Initiative des Kreistages oder der Bürger (Bürgerbegehren) vorsieht.

---

55 Das Gesetz ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=VAbstG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true>.

56 Das Kommunalverfassungsgesetz ist abrufbar unter: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=KomVerfG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true>.

57 Die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true&aiz=true>.

58 Das Gesetz ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=VoBegG+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true&aiz=true>.

59 Die Gemeindeordnung ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=GemO+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true&aiz=true>.

60 Die Kreisordnung ist abrufbar unter: <http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=KreisO+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true&aiz=true>.

#### 4.16. Thüringen

Die Verfassung des Freistaats Thüringen (ThürVerf)<sup>61</sup> sieht auf **Landesebene** folgende Formen der direktdemokratischen Beteiligung vor:

- Bürgerantrag zu bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung (einschließlich Gesetzentwürfen), Art. 68 ThürVerf,
- Einbringung von Gesetzesvorlagen durch Volksbegehren, Art. 81 Abs. 1, Art. 82 ThürVerf,
- Volksentscheid über Volksbegehren zu Gesetzentwürfen (einschließlich Verfassungsänderung), ggf. auch über einen eigenen Gesetzentwurf des Landtags, Art. 82 Abs. 7, Art. 83 Abs. 2 S. 2 ThürVerf.

Die nähere Ausgestaltung der o.g. Beteiligungsmöglichkeiten findet sich im Thüringer Gesetz über das Verfahren bei Bürgerantrag, Volksbegehren und Volksentscheid.<sup>62</sup>

Auf **kommunaler Ebene** gibt es in Bezug auf gemeindliche Angelegenheiten die Möglichkeiten des Einwohnerantrags sowie des Bürgerentscheids auf Initiative der Bürger (Bürgerbegehren) oder des Gemeinderats, § 16 f. Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (ThürKO).<sup>63</sup> Diese Vorschriften gelten nach § 96a ThürKO auch für Angelegenheiten des Landkreises.

### 5. Bezüge zum Unionsrecht

Die direktdemokratischen Beteiligungsmöglichkeiten in den Ländern weisen als solche keine unmittelbaren Bezüge zum Unionsrecht auf. Insbesondere schließen die landesverfassungsrechtlichen Regelungen zur Volksgesetzgebung auf Landesebene Themenbereiche mit Unionsrechtsbezug nicht von vornherein aus ihrem Anwendungsbereich aus.<sup>64</sup> Soweit die Gesetzgebungskompetenz der Länder Gegenstände mit Unionsrechtsbezug umfasst, z.B. bei der EU-Richtlinienumsetzung, könnten die entsprechenden Umsetzungsgesetze auf Landesebene auch im Rahmen der Volksgesetzgebung ergehen. Solche Gesetze wären aber im Fall der Unionsrechtswidrigkeit ebenso unanwendbar wie Parlamentsgesetze.

---

61 Die Verfassung des Freistaats Thüringen ist abrufbar unter: [http://www.landesrecht-thueringen.de/jportal/portal/t/jsu/page/bsthueprod.psml;jsessionid=7B4A732CA40E2F5662E9870B30A09E97.jp10?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js\\_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VerfTHV2Art83&doc.part=X&doc.price=0.0#focuspoint](http://www.landesrecht-thueringen.de/jportal/portal/t/jsu/page/bsthueprod.psml;jsessionid=7B4A732CA40E2F5662E9870B30A09E97.jp10?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VerfTHV2Art83&doc.part=X&doc.price=0.0#focuspoint).

62 Das Gesetz ist abrufbar unter: <http://landesrecht.thueringen.de/jportal/?quelle=jlink&query=VoBegG+TH+%C2%A7+1&psml=bsthueprod.psml&max=true>.

63 Die Gemeinde- und Landkreisordnung ist abrufbar unter: <http://landesrecht.thueringen.de/jportal/?quelle=jlink&query=KomO+TH&psml=bsthueprod.psml&max=true&aiz=true>.

64 Andere Themenbereiche sind hingegen vielfach von der Volksgesetzgebung ausgeschlossen, wie z.B. Abgabengesetze.

---

Für den Fall einer Einführung der Volksgesetzgebung auf Bundesebene könnte man regeln, ob und inwieweit die Volksgesetzgebung auch Unionsrechtsbezüge umfassen soll, und zwar zum einen in Bezug auf die unionsrechtlich veranlasste Gesetzgebung auf Bundesebene (z.B. durch EU-Richtlinien) und zum anderen hinsichtlich der Mitwirkung bei der Entwicklung der Europäischen Union im Rahmen des Art. 23 GG.<sup>65</sup>

\*\*\*

---

65 Vgl. insoweit den Gesetzentwurf des Vereins „Mehr Demokratie e.V.“ zur Einführung bundesweiter Volksabstimmungen, der die Hoheitsrechtsübertragung nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG unter den Vorbehalt stellt, dass „das Volk in einem Volksentscheid nach Artikel 78a Absatz 6 zustimmt“, abrufbar unter: [https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/MD-Gesetzentwurf\\_Volksentscheid.pdf](https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/MD-Gesetzentwurf_Volksentscheid.pdf), 7. Ausführlich zu EU-Referenden im europäischen Vergleich Lichteblau/Steinke, Direkte Demokratie und die Europäische Union, in: Merkel/Ritzi (Hrsg.), Die Legitimität direkter Demokratie (2017), 193, 199 ff.