



## Vollzug des Landeswahlgesetzes (LWG) und der Landeswahlordnung (LWO)

### Zulassungsantrag für ein Volksbegehren

#### Hinweise für Gemeinden zur Bestätigung des Stimmrechts von Unterzeichnern des Zulassungsantrags (Art. 63 Abs. 1 Satz 3 LWG, § 72 Abs. 3, Anlage 18 LWO)

Stand: 15.01.2020

#### 1. Allgemeines

Die Unterzeichner des Zulassungsantrags (Anlage 18 LWO) müssen (materiell) stimmberechtigt sein (Art. 1 LWG). Das Stimmrecht der Unterzeichner ist bei der Einreichung des Zulassungsantrags beim Innenministerium nachzuweisen (Art. 63 Abs. 1 Satz 1 und 3 LWG).

Die Unterschriftenlisten nach Anlage 18 LWO werden von den Initiatoren des Volksbegehrens (bzw. den Antragstellern) Zug um Zug oder auch „im Paket“ zur Bestätigung bei den jeweils zuständigen Gemeinden vorgelegt. Eine Berechtigung für die Einholung der Bestätigung hat der Überbringer der Unterschriften bzw. der Antragsteller der Gemeinde nicht vorzulegen (für die Rückgabe der bestätigten Unterschriften siehe Nr. 6).

Der Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens muss gemäß Art. 63 LWG von 25.000 Stimmberechtigten unterzeichnet sein. Diese Unterschriften müssen auf Unterschriftenbögen abgegeben werden, die dem Muster der Anlage 18 LWO zu entsprechen haben (§ 72 Abs.1 Satz 1 LWO). Nähere Erläuterungen zum Inhalt und Aufbau sowie zur äußeren Gestaltung des Zulassungsantrags enthält das auf der Internetseite des Innenministeriums ([www.innenministerium.bayern.de/suv/wahlen/volk/index.php](http://www.innenministerium.bayern.de/suv/wahlen/volk/index.php) / Zum Thema, Veröffentlichungen) abrufbare **Merkblatt zum Zulassungsantrag für ein Volksbegehren**. Weichen die verwendeten Unterschriftenbögen auffällig vom Muster der Anlage 18 LWO ab, sollte (bei kreisangehörigen Gemeinden über das Landratsamt) das Innenministerium (Sachgebiet A1 Wahlen) unterrichtet werden.

#### 2. Zuständigkeit der Gemeinde

Örtlich zuständig ist die Gemeinde (Verwaltungsgemeinschaft), in der die **Unterzeichner** des Zulassungsantrags zum Zeitpunkt der Unterschrift ihre (melderechtliche) **Wohnung** (bei mehreren Wohnungen ihre Hauptwohnung) haben (§ 72 Abs. 3 Satz 1 LWO).

Auf einer Unterschriftenliste können jeweils **nur Personen mit (Haupt-) Wohnung in derselben Gemeinde oder derselben Verwaltungsgemeinschaft** unterschreiben (§ 72 Abs. 1 Satz 5 LWO). **Nur** für diese Personen kann die Gemeinde anhand ihrer Meldeunterlagen das Stimmrecht überprüfen. Haben dennoch Personen aus anderen Gemeinden auf einer Liste unterschrieben, hat die Gemeinde die Ablehnung der Bestätigung für **diese** Personen in der Bemerkungsspalte und unter Nr. 2 des Bestätigungsteils entsprechend aufzuführen. Eine weitere Bestätigung durch eine **andere** Gemeinde auf dem Zulassungsantrag selbst oder auf einem gesonderten Blatt ist unzulässig.

### 3. Stimmberechtigung

Für die Unterschrift ist in der Anlage 18 LWO eine **Datumsangabe** vorgesehen. Die Gemeinde hat bei der Prüfung des Stimmrechts auf den **Zeitpunkt der Unterzeichnung** abzustellen (für den Fall der fehlenden Datumsangabe vgl. unten Nr. 4 c). Die Unterzeichner müssen zu diesem Zeitpunkt die **materiellen** Stimmrechtsvoraussetzungen gemäß Art. 1 LWG erfüllen, d.h.

- a. Deutscher i.S. des Art. 116 GG sein,
- b. mindestens 18 Jahre alt sein,
- c. seit mindestens drei Monaten ihre Wohnung, bei mehreren Wohnungen ihre Hauptwohnung, oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in **Bayern** (Ausnahme siehe Art. 1 Abs. 2 LWG) haben,
- d. nicht vom Stimmrecht nach Art. 2 LWG ausgeschlossen sein (Achtung: Wegfall der bisherigen Wahlausschlussgründe bei Betreuung in allen Angelegenheiten und bei Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus aufgrund einer richterlichen Anordnung durch Änderung des LWG ab 01.08.2019).

Zugrunde zu legen sind das Melderegister bzw. die Meldeunterlagen und die Mitteilungen der Gerichte bzw. Staatsanwaltschaften in Strafsachen über bestehende Wahlrechtsausschlüsse.

Ist der Unterstützer im Zeitpunkt der Unterzeichnung noch keine drei Monate in der **Gemeinde** gemeldet, ist eine Bestätigung des Stimmrechts durch diese Gemeinde dennoch möglich, wenn aus den Meldeunterlagen hervorgeht, dass ein Zuzug aus einer **bayerischen** Gemeinde vorlag und die Dreimonatsfrist für die (Haupt-)Wohnung oder den gewöhnlichen Aufenthalt **insgesamt** erreicht wird. Ein Abgleich zwischen den beteiligten Gemeinden ist nicht notwendig.

### 4. Umfang der Überprüfung der Angaben zur Person und der Unterschriften; Korrekturen

Die Unterzeichner werden auf dem Formblatt deutlich auf das **Erfordernis vollständiger und lesbarer Eintragungen und die mögliche Folge der Ungültigkeit** bei Mängeln hingewiesen (siehe Anlage 18 LWO „Erläuterung zur Sammlung der Unterschriften“, zweiter Spiegelstrich, und Hinweis unmittelbar oberhalb der Eintragszeilen).

Im Einzelnen gilt Folgendes:

- a. Eintragungen, die die Person des Unterzeichners **nicht eindeutig erkennen lassen** (z.B. wegen **unleserlicher Angaben**) oder die (erkennbar) **nicht eigenhändig unterschrieben** sind, sind **ungültig**; für diese Personen darf die Gemeinde das Stimmrecht deshalb nicht bestätigen.

Eine **eigenhändige Unterschrift** erfordert das Vorliegen eines die Identität des Unterschreibenden ausreichend kennzeichnenden individuellen Schriftzuges, der entsprechende charakteristische Merkmale aufweist, sich als Wiedergabe eines Namens darstellt und die Absicht einer vollen Unterschriftsleistung erkennen lässt.

- b. Die Gemeinde ist **nicht berechtigt, fehlende, unvollständige oder (sachlich) unrichtige Angaben** für den Unterzeichner auf dem Formblatt zu **ergänzen**. Bei solchen **Mängeln** ist die Bestätigung des Stimmrechts, soweit nicht Ausnahmetat-

bestände (siehe nachfolgende Ausführungen, sowie Buchst. c und d) vorliegen, grundsätzlich **abzulehnen; derartige Eintragungen sind ungültig** (auf dem Formblatt nach Anlage 18 LWO werden die Unterzeichner eindeutig auf diese Rechtslage hingewiesen).

Das Fehlen des **Geburtsdatums** führt zur Ungültigkeit.

Bei Fehlen von **Bestandteilen der Anschrift** (z.B. Haus-Nr.) oder bei Fehlen oder Abkürzung des **Vornamens** sind die Gesamtumstände und der **Gesamteindruck** der Unterstützungsunterschrift bzw. der Unterschriftenliste sowie die Möglichkeit der Gemeinde, die **Person des Unterzeichners** trotz fehlender Daten ohne größeren Aufwand und Rückfragen **eindeutig identifizieren** zu können, entscheidungserheblich (Beispiel: Bei Unterzeichnung durch Angehörige eines Haushalts bzw. einer Familie oder in einem Mehrfamilienhaus trägt nur der erste Unterzeichner die komplette Anschrift ein, die weiteren Unterzeichner aber nur noch ihre Namen und Geburtsdaten). Kann der Unterzeichner aus Sicht der Gemeinde anhand der vorliegenden Daten eindeutig identifiziert werden, ist eine Bestätigung des Stimmrechts **nur möglich**, wenn die Entscheidungsgründe der Gemeinde in der Bemerkungsspalte **ausreichend dokumentiert** sind.

- c. **Fehlt bei der Unterschrift das Datum**, hat die Gemeinde bei der Prüfung des Stimmrechts **grundsätzlich** auf den **Zeitpunkt der Einreichung der Unterschriftenlisten** bei ihr abzustellen. Die Unterzeichner müssen jedenfalls zu diesem Zeitpunkt die materiellen Stimmrechtsvoraussetzungen erfüllen. Liegen zu diesem Zeitpunkt die Stimmrechtsvoraussetzungen **nicht (mehr)** vor (Wegzug aus Bayern, Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit; Ausschluss nach Art. 2 LWG) oder hat der Unterzeichner das 18. Lebensjahr im Zeitraum der Unterschriftensammlung vollendet, ist **im Zweifel** davon auszugehen, dass zum Zeitpunkt der Unterschrift die Stimmrechtsvoraussetzungen (noch bzw. bereits) vorlagen, es sei denn, der Gemeinde liegen hierzu andere gesicherte Erkenntnisse vor (z.B. wenn die Antragsteller nachweislich erst nach dem Datum des Stimmrechtsverlusts bzw. ausschließlich vor Vollendung des 18. Lebensjahres einer bestimmten Person Unterschriften gesammelt haben). Beim **Zeitraum der Unterschriftensammlung** ist abzustellen auf den möglichen oder auch konkret eingrenzbaeren Zeitraum der Sammlung der Unterschriften, soweit dieser allgemein bekannt ist (etwa durch Pressemeldungen oder Hinweise der Initiatoren des Volksbegehrensantrags).
- d. Die Gemeinde darf **Schreibweisen** von Namen (z.B. Rufnamen) oder Adressen (Ortsnamen), die von der amtlichen Schreibweise abweichen, fehlende bzw. falsche Postleitzahlen, fehlende **weitere Vornamen** (wenn für eine Person laut Melderegister mehrere Vornamen eingetragen sind), Zahlendreher oder ähnliche offensichtliche **Schreibfehler**, die die Eindeutigkeit der **Identität des Unterzeichners nicht berühren, ausnahmsweise berichtigen bzw. nachtragen**.
- e. Jeder Stimmberechtigte darf den Zulassungsantrag für dasselbe Volksbegehren **nur einmal unterzeichnen** (vgl. auch Anlage 18 LWO, vierter Spiegelstrich im Kasten „Erläuterungen zur Sammlung der Unterschriften“). Etwaige weitere Unterschriften zum **selben** Volksbegehren sind **ungültig** (wegen einer möglichen Wahlstrafat siehe Nr. 5 letzter Absatz). Die Gemeinde muss deshalb auf geeignete Weise **festhalten, für wen und für welches Volksbegehren sie die Bescheinigung erteilt hat**. Es ist zweckmäßig, die Unterzeichner in einer alphabetischen Liste oder einer Datei zu führen oder in einem alphabetischen Verzeichnis aller Stimmberechtigten entsprechend zu kennzeichnen. Für die **Vernichtung** dieser

Aufzeichnungen gilt im Fall der **Stattgabe** des Antrags auf Zulassung des Volksbegehrens (Art. 65 Abs. 1 LWG) § 90 Abs. 1 Satz 3 LWO. Wird dem Antrag auf Zulassung des Volksbegehrens **nicht stattgegeben** (Art. 64 LWG), sind die Aufzeichnungen nach der Bekanntgabe der Entscheidung des Bayer. Verfassungsgerichtshofs (Art. 64 Abs. 2 Satz 3 LWG) zu vernichten. Der Zeitpunkt der Vernichtung der Unterlagen wird jeweils vom Innenministerium bestimmt und über den Landeswahlleiter mitgeteilt.

Das Einscannen oder Anfertigen von **Kopien der Unterstützungsunterschriften** ist **nicht** zulässig.

## 5. Bemerkungen der Gemeinde zu den Eintragungen

In Fällen, in denen die Gemeinde

- feststellt, dass kein Stimmrecht besteht,
- eine Bestätigung wegen ungültiger (unleserlicher, unvollständiger, vgl. Nr. 4 a und b) oder mehrfacher Eintragungen für das selbe Volksbegehren (vgl. Nr. 4 e) ablehnt,
- bei fehlenden Bestandteilen der Angaben des Unterzeichners dennoch das Stimmrecht bestätigen kann (vgl. Nr. 4 b und c),
- Schreibfehler o.ä. ausnahmsweise berichtigt (vgl. Nr. 4 d),

hat sie in der **Bemerkungsspalte** (und einer ggf. beizufügenden Anlage mit Datum und Unterschrift des Sachbearbeiters) und unter Nrn. 2 (ggf. auch Nrn. 4 und 5) des **Bestätigungsteils** die entsprechenden **Eintragungen** vorzunehmen sowie die jeweiligen **Gründe nachvollziehbar zu erläutern**. Damit wird später eine eindeutige Überprüfung und Zählung ermöglicht. Insbesondere bei Stimmrechtsbestätigungen trotz einzelner fehlender Angaben des Unterstützers ist auf eine ausreichende Dokumentation der Gemeinde in der Bemerkungsspalte zu achten. Stimmrechtsbestätigungen unter Nr. 3 der Bestätigung der Gemeinde auf der Unterschriftenliste **ohne ausreichende Dokumentation in der Bemerkungsspalte** können grundsätzlich bei der späteren Überprüfung des Antrags durch das Innenministerium **nicht anerkannt** werden.

Bei Verdacht auf **Wahlstraftaten** (z.B. Fälschungen; vgl. insbes. §§ 107a, 107b, 108 i.V.m. § 108d StGB) sind unverzüglich die zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu unterrichten (vgl. auch Nr. 4 des Bestätigungsteils).

**Mehrfachunterzeichnungen** für dasselbe Volksbegehren (vgl. Nr. 4 e) erfolgen in der Regel versehentlich bzw. gutgläubig aus Unwissenheit des Unterzeichners. Entsprechendes gilt bei **Unterzeichnungen von nicht stimmberechtigten Personen** (z.B. Minderjährige, Wohnsitz außerhalb Bayerns, Ausländer). Deshalb sind **nur** bei Vorliegen **besonderer Anhaltspunkte** für den **Versuch** einer Wahlstraftat (§ 108d i.V.m. § 107a StGB) die entsprechenden Formblätter einzubehalten und die Strafverfolgungsbehörde zu unterrichten.

## 6. Vollständiges Ausfüllen des Bestätigungsteils auf dem Zulassungsantrag, Rückgabe der Listen an die Antragsteller

Die Gemeinde/Verwaltungsgemeinschaft muss die Bestätigung **vollständig** ausfüllen. Die Zahl der insgesamt als gültig festgestellten Unterschriften ist unter Nr. 3 des Bestätigungsteils zusammenzuzählen sowie die Bestätigung mit **Datum, Unterschrift und**

**Dienstsiegel** zu versehen; anschließend sind die Listen **unverzüglich** den Antragstellern bzw. Initiatoren des Volksbegehrens zurückzugeben; die Gemeinde hat sich zu vergewissern, dass die bestätigten Unterschriftenlisten nur berechtigten Personen (z.B. beauftragten Sammlern) zurückgegeben werden. Außerdem ist darauf zu achten, dass die Bestätigung der Unterschriften (incl. Datum, Unterschrift und Dienstsiegel) **ausschließlich** auf dem Unterschriftenbogen selbst und nicht auf dem Zuleitungsschreiben an die Antragsteller erfolgt.