

Hinweise für die Durchführung des Abstimmungskampfs um das S 21-Kündigungsgesetz

(Stand: Oktober 2011)



1. Durchführung von Versammlungen

Hierzu hat das Innenministerium das Merkblatt „Hinweise für die Durchführung von Versammlungen“ mit dem Stand Dezember 2010 herausgegeben.

2. Gruppenauskünfte aus den Melderegistern an Parteien im Zusammenhang mit der Volksabstimmung zu S21 – Adressmitteilung

Gruppenauskünfte aus den Melderegistern an Parteien im Zusammenhang mit der Volksabstimmung zum S 21-Kündigungsgesetz sind in § 34 Abs. 1 und 4 des Meldegesetzes (MG) abschließend geregelt. Danach dürfen die Meldebehörden nur den Parteien im Zusammenhang mit der Abstimmung Auskunft aus dem Melderegister über die in § 32 Abs. 1 S. 1 MG bezeichneten Daten von Gruppen von Stimmberechtigten (Familiennamen, Vornamen, Doktorgrad und Anschrift) erteilen, für deren Zusammensetzung das Lebensalter der Betroffenen bestimmend ist.

Die Betroffenen haben das Recht, der Auskunftserteilung zu widersprechen. Hierauf werden sie von der Meldebehörde unmittelbar nach Festlegung des Termins für die Volksabstimmung durch öffentliche Bekanntmachung hingewiesen. Auskünfte an Parteien dürfen frühestens eine Woche später erteilt werden.

Die Parteien dürfen die Daten nur für den Zweck verwenden, zu dessen Erfüllung sie ihnen übermittelt wurden. Der Empfänger der Daten hat diese spätestens einen Monat nach der Volksabstimmung zu löschen. Über das Verfahren gibt die zuständige Meldebehörde Auskunft.

Bezüglich der Personen, für die eine Auskunftssperre eingetragen ist, darf die Meldebehörde die Daten nicht weitergeben.

3. Auskünfte aus Stimmberechtigtenverzeichnissen

Auskünfte aus den Stimmberechtigtenverzeichnissen dürfen Parteien, Aktionsbündnissen und Bürgerinitiativen u. ä. nicht erteilt werden.

4. Verfassungsrechtliche Besonderheiten der Volksabstimmung nach Art. 60 Abs. 3 LV

Anders als bei Wahlen, bei denen es zur Wahl zugelassene Parteien und Kandidaten gibt, und bei Volksabstimmungen nach Volksbegehren und Bürgerbegehren, bei denen es entsprechende Initiatoren gibt, sind bei einer Volksabstimmung nach Art. 60 Abs. 3 LV nur die Landesregierung und der Landtag am Verfahren selbst beteiligt. Im Abstimmungskampf zur Volksabstimmung über das S 21-Kündigungsgesetz werden jedoch auch Parteien, Gruppierungen und Einzelpersonen aktiv sein, so dass deren Rechte gesondert zu betrachten sind.

Ein Anspruch auf Abstimmungswerbung steht nach Art. 21 GG den Parteien zu, die kraft Verfassungsauftrag an der politischen Willensbildung im Land mitzuwirken haben. Daneben können auch andere Gruppierungen und Personen im Abstimmungskampf berücksichtigt werden. Die Entscheidung hierüber obliegt den Kommunen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben nach pflichtgemäßem Ermessen.

5. Lautsprecherwerbung auf öffentlichen Straßen

Der Betrieb von Lautsprechern ist nach § 33 Abs. 1 Nr. 1 der Straßenverkehrs-Ordnung grundsätzlich verboten, wenn dadurch Verkehrsteilnehmer in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden können. Lautsprecher aus Fahrzeugen erschweren den

Verkehr immer. Bei Volksabstimmungen werden aber Ausnahmegenehmigungen vom Verbot der Lautsprecherwerbung erteilt. Zuständig sind die Straßenverkehrsbehörden (Landratsämter, Bürgermeisterämter der Stadtkreise und der Großen Kreisstädte, Verwaltungsgemeinschaften nach § 14 des Landesverwaltungsgesetzes). Entsprechend der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Straßenverkehrs-Ordnung vom 11.06.1981 (GABl. S. 729) zu § 46 Abs. 1 Nr. 9 bestehen keine Bedenken, wenn die Lautsprecherwerbung während des Abstimmungskampfes bei Volksabstimmungen innerhalb der letzten 2 Monate vor dem jeweiligen Abstimmungstag genehmigt wird.

Die sonst für den Einsatz von Werbe- und Lautsprecherfahrzeugen erforderliche straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis wird durch die o.g. Ausnahmegenehmigung der Straßenverkehrsbehörde nach der Straßenverkehrs-Ordnung ersetzt (§ 16 Abs. 6 des Straßengesetzes – StrG, § 8 Abs. 6 des Bundesfernstraßengesetzes – FStrG).

Die Genehmigung von Lautsprecherwerbung im Abstimmungskampf ist gebührenpflichtig.

6. Werbeanlagen

6.1 Baurecht

Während des Abstimmungskampfes sind nach § 2 Abs. 9 Satz 3 Nr. 1 der Landesbauordnung (LBO) Werbeanlagen, die im Zusammenhang mit der Abstimmung angebracht oder aufgestellt werden, nicht als Werbeanlagen im Sinne der Landesbauordnung anzusehen. Sie sind daher für die Zeit des Abstimmungskampfes weder den formellen noch den materiell-rechtlichen Vorschriften der Landesbauordnung unterworfen.

Außerhalb des Abstimmungskampfes sind vorübergehend angebrachte oder

aufgestellte Werbeanlagen im Innenbereich für zeitlich begrenzte Veranstaltungen verfahrensfrei (§ 50 Abs. 1 LBO i.V.m. Anhang Ziff. 9a).

6.2 Straßenrecht/Straßenverkehrsrecht

Das Aufstellen von Plakaten auf unmittelbar dem Verkehr dienenden Flächen von Gehwegen oder Fußgängerbereichen ist Sondernutzung (§ 16 StrG, § 8 FStrG). Dies gilt auch für den Luftraum über Gehwegen u.a., also im Falle der Anbringung von Plakaten an Masten, Bäumen u.ä. in Sichthöhe.

Die Sondernutzung bedarf grundsätzlich einer Erlaubnis der Gemeinde als Trägerin der Straßenbaulast für Gehwege und Fußgängerbereiche (§ 17 StrG, § 8 Abs. 1 FStrG). Die Gemeinden können allerdings durch Satzung vorschreiben, dass diese Sondernutzung keiner Erlaubnis bedarf (§ 16 Abs. 7 StrG, § 8 Abs. 1 FStrG). Die Entscheidung über die Sondernutzungserlaubnis steht zwar grundsätzlich im behördlichen Ermessen; der Ermessensspielraum wird aber wegen der Bedeutung der Abstimmungswerbung dahin eingeschränkt, dass im Regelfall für diese Werbung ein Anspruch auf Erlaubnis besteht, falls nicht entgegenstehende Belange, insbesondere die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs, überwiegen.

Die Gebührenpflicht und eine evtl. Gebührenfreiheit bestimmen sich nach der gemeindlichen Satzung (§ 19 StrG, § 8 Abs. 3 FStrG).

Werden Abstimmungsplakate neben der Straße aufgestellt, gelten folgende straßenrechtliche Anbauvorschriften (§ 9 FStrG, § 22 StrG):

- Keine straßenrechtlichen Beschränkungen bestehen für Bundes-, Landes- und Kreisstraßen im Erschließungsbereich der Ortsdurchfahrten und für Ortsstraßen.
- Während des Abstimmungskampfes gilt dies auch bei Landes- und

Kreisstraßen außerhalb des Erschließungsbereichs und für Gemeindeverbindungsstraßen.

- Dagegen dürfen bei Bundesfernstraßen außerhalb der zur Erschließung der anliegenden Grundstücke bestimmten Teile der Ortsdurchfahrten Plakate nur in einer Entfernung von über 40 m (bei Bundesautobahnen) bzw. über 20 m (bei Bundesstraßen), jeweils gemessen vom äußeren Rand der befestigten Fahrbahn, aufgestellt werden. Außerhalb des Erschließungsbereichs der Ortsdurchfahrten dürfen Plakate auch nicht an Brücken über Bundesfernstraßen angebracht werden. Über eine Befreiung von diesen Vorschriften entscheiden bei Bundesstraßen im Einzelfall die örtlich zuständigen Landratsämter bzw. in Stadtkreisen die Gemeinden. Bei Autobahnen ist das örtliche Regierungspräsidium zuständig. Mit Rücksicht auf die Verkehrssicherheit wird jedoch bei Bundesfernstraßen, insbesondere bei Autobahnen, in aller Regel auch während der Dauer des Abstimmungskampfes eine Befreiung nicht erteilt werden können.

In allen Fällen ist jedoch die privatrechtliche Zustimmung des Grundstückseigentümers erforderlich. Werden die Plakate auf Straßengrund (z.B. Böschungen) aufgestellt, ist ein Nutzungsvertrag mit dem Straßenbaulastträger abzuschließen. Durch das Aufstellen von Plakaten dürfen generell keine verkehrseinschränkende Sichtbehinderungen entstehen. Ferner besteht die Pflicht, in der Zeit des Abstimmungskampfes aufgestellte Plakate nach der Abstimmung zu entfernen, sofern keine anderslautende Genehmigung erteilt wurde.

Straßenverkehrsrechtlich sind Werbeanlagen unter anderem außerhalb geschlossener Ortschaften nur zulässig, wenn dadurch Verkehrsteilnehmer nicht in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden können (§ 33 Abs. 1 Nr. 3 StVO). Bei Aufstellung der Abstimmungsplakate unter Berücksichtigung der straßenrechtlichen Vorgaben bestehen grundsätzlich keine Bedenken.

6.3 Naturschutzrecht

Außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortslagen sind Werbeanlagen nur aufgrund von Einzelgenehmigungen der Naturschutzbehörden gem. § 25 des Naturschutzgesetzes zulässig. Für den Begriff der Werbeanlagen ist § 2 Abs. 9 LBO entsprechend anzuwenden. Plakate, die im Zusammenhang mit der Volksabstimmung für die Dauer des Abstimmungskampfes angebracht oder aufgestellt werden, gelten daher entsprechend § 2 Abs. 9 Satz 3 Nr. 1 LBO nicht als Werbeanlagen und sind ohne die sonst erforderliche Genehmigung zulässig.

Allerdings bestehen in Schutzgebieten nach dem Naturschutzgesetz und bei gesetzlich geschützten Biotopen weitergehende Beschränkungen. Hier ist regelmäßig aufgrund der Schutzgebietsverordnungen bzw. nach § 30 Bundesnaturschutzgesetz und § 32 Naturschutzgesetz die Gestattung der zuständigen Naturschutzbehörde erforderlich.

7. **Informationsstände, Verteilung politischer Schriften**

Die Aufstellung von Informationsständen, Tischen o.ä. in Fußgängerbereichen oder auf Gehwegen stellt eine erlaubnispflichtige Sondernutzung dar.

Demgegenüber ist die Verteilung von Schriften zur Volksabstimmung wie Informationsbroschüren oder Flugblätter auf Gehwegen oder in Fußgängerbereichen als Teil des kommunikativen Verkehrs und damit als erlaubnisfreie gemeingebrauchliche Straßennutzung anzusehen.

8. **Abstimmungspropaganda im Abstimmungsgebäude**

Während der Abstimmungszeit sind in und an dem Gebäude, in dem sich

der Abstimmungsraum befindet, sowie unmittelbar vor dem Zugang zu dem Gebäude jede Beeinflussung der Abstimmenden durch Wort, Ton, Schrift oder Bild sowie jede Unterschriftensammlung verboten.

Wie der unmittelbare Zugangsbereich abzugrenzen ist, hängt von den jeweiligen örtlichen Verhältnissen ab. Entscheidend ist, dass die Abstimmenden den Abstimmungsraum betreten können, ohne unmittelbar zuvor durch Propaganda oder Unterschriftensammlungen behindert oder beeinflusst zu werden. In der Regel ist von einem Umkreis von etwa 20 m um den Zugang auszugehen. Im Einzelfall kann auch ein weitergehender Schutzbereich geboten sein.