

**MINISTERIUM DES INNEREN, FÜR DIGITALISIERUNG UND KOMMUNEN
B A D E N - W Ü R T T E M B E R G**

Postfach 10 34 65 • 70029 Stuttgart
E-Mail: poststelle@im.bwl.de
FAX: 0711/231-5000

An die
Präsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg
Frau Muhterem Aras MdL
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Str. 3
70173 Stuttgart

Datum 21.07.2021

nachrichtlich
Staatsministerium

Antrag der Abgeordneten Julia Goll und Nico Weinmann u. a. FDP/DVP
- Karenzzeit in städtischen Mitteilungsblättern für Fraktionen
- Drucksache 17/357
Ihr Schreiben vom 30. Juni 2021

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen nimmt zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen*

zu berichten,

1. *wie viele Wochen beziehungsweise Monate die Karenzzeit in städtischen Mitteilungsblättern für Fraktionen im Sinne des § 20 Absatz 3 Satz 3 Gemeindeordnung (nachfolgend: „Karenzzeit“) in den großen Kreisstädten und den Stadtkreisen des Landes beträgt, bitte jeweils aufgeschlüsselt nach der jeweiligen Stadt;*

Zu 1.:

Eine Abfrage über die Rechtsaufsichtsbehörden bei den 94 Großen Kreisstädten und 9 Stadtkreisen hat folgendes Ergebnis erbracht:

lfd. Nr.	Gemeindename	Regelung der Karenzzeit nach § 20 Absatz 3 Satz 3 Gemeindeordnung
1	Aalen	3 Monate
2	Achern	keine Regelung zur Karenzzeit; es werden generell nur Termine und Veranstaltungen bekanntgemacht
3	Albstadt	3-6 Monate, wird jeweils vor der Wahl festgelegt
4	Backnang	kein Amtsblatt
5	Bad Mergentheim	Nur Mitteilungsblätter in den Teilorten ohne Rubrik für Fraktionsbeiträge
6	Bad Rappenau	8 Ausgaben
7	Baden-Baden	kein Amtsblatt
8	Balingen	3 Monate
9	Biberach	6 Wochen
10	Bietigheim-Bissingen	kein Amtsblatt
11	Böblingen	8 Wochen
12	Bretten	12 Wochen
13	Bruchsal	3 Monate
14	Bühl	6 Wochen
15	Calw	3 Monate
16	Crailsheim	2 Monate
17	Ditzingen	6 Wochen vor Parlamentswahlen 3 Monate vor Kommunalwahlen

18	Donaueschingen	3 Monate
19	Ehingen	2 Wochen
20	Eislingen	4 Wochen
21	Ellwangen	2 Monate
22	Emmendingen	3 Monate
23	Eppingen	8 Wochen
24	Esslingen	kein Amtsblatt
25	Ettlingen	Europa-, Bundestags- und Landtagswahlen: 6 Wochen Kommunalwahlen und OB Wahlen: 3 Monate
26	Fellbach	3 Monate
27	Filderstadt	6 Wochen
28	Freiburg	6 Wochen
29	Freudenstadt	4 Wochen
30	Friedrichshafen	kein Amtsblatt
31	Gaggenau	6 Wochen
32	Geislingen/Steige	2 Monate
33	Giengen/Brenz	Mitteilungsblatt wird innerhalb eines Anzeigenblattes in der Tageszeitung veröffentlicht. Im Mitteilungsblatt findet keine parteipolitische Berichterstattung statt. 6 Wochen vor den Wahlen erscheint keine Anzeige innerhalb der städtischen Seiten.
34	Göppingen	8 Wochen vor Parlamentswahlen 12 Wochen vor Kommunalwahlen
35	Heidelberg	6 Wochen
36	Heidenheim	kein Amtsblatt
37	Heilbronn	3 Monate
38	Herrenberg	3 Monate
39	Hockenheim	kein Amtsblatt
40	Horb	2 Monate

41	Karlsruhe	6 Wochen
42	Kehl	Amtsblatt nur in Ortsteilen; keine Regelung zur Karenzzeit
43	Kirchheim/Teck	kein Amtsblatt
44	Konstanz	3 Monate
45	Kornwestheim	kein Amtsblatt
46	Lahr	Amtsblatt nur in Ortsteilen; keine Regelung zur Karenzzeit: Generell nur neutrale und sachliche Hinweise auf politische Veranstaltungen erlaubt
47	Laupheim	kein Amtsblatt
48	Leimen	6 Wochen
49	Leinfelden-Echterdingen	6 Wochen vor Kommunalwahlen 4 Wochen vor Parlamentswahlen
50	Leonberg	2 Monate
51	Leutkirch	kein Amtsblatt
52	Lörrach	kein Amtsblatt
53	Ludwigsburg	kein Amtsblatt
54	Mannheim	3 Monate
55	Metzingen	2 Monate
56	Mosbach	kein Amtsblatt
57	Mössingen	3 Monate
58	Mühlacker	kein Amtsblatt
59	Nagold	In Nagold wird das Angebot für Veröffentlichungen im Amts- blatt seitens der Gemeinderats-Fraktionen nicht in Anspruch genommen.
60	Neckarsulm	3 Monate
61	Nürtingen	kein Amtsblatt; für die Mitteilungsblätter in den Ortschaften gilt die Karenzzeit von 6 Wochen
62	Oberkirch	3 Monate
63	Offenburg	6 Wochen; keine Fraktionsbeiträge im "politischen Meinungs- forum"

64	Öhringen	Die Öhringer Nachrichten sind ein Mitteilungsblatt des Nussbaum Verlages, also kein Amtsblatt, sondern ein Anzeigenblatt, für das der Verlag redaktionell verantwortlich ist und das die städtischen Mitteilungen abdruckt. Dort beträgt die Karenzzeit vor Wahlen 3 Monate für Fraktionsberichte.
65	Ostfildern	3 Monate
66	Pforzheim	3 Monate
67	Radolfzell	3 Monate; Für die anstehenden OB-Wahl hat der GR eine Karenzzeit von 5 Monaten beschlossen
68	Rastatt	kein Amtsblatt
69	Ravensburg	Amtsblatt nur in den 3 Teilorten Eschach, Schmalegg und Taldorf; in der Kernstadt kein Amtsblatt; Karenzzeit: 4 Wochen
70	Remseck am Neckar	6 Wochen
71	Reutlingen	12 Wochen
72	Rheinfelden	kein Amtsblatt
73	Rheinstetten	3 Monate
74	Rottenburg	2 Monate
75	Rottweil	3 Monate
76	Schorndorf	8 Wochen
77	Schramberg	Amtsblatt nur in den Ortsteilen; Karenzzeit 3 Monate
78	Schwäbisch Gmünd	kein Amtsblatt
79	Schwäbisch Hall	kein Amtsblatt; in den Mitteilungsblättern in den Ortschaften werden keine Fraktionsbeiträge zugelassen, sondern nur Beiträge der Verwaltung
80	Schwetzingen	kein Amtsblatt
81	Sindelfingen	Das Amtsblatt ist eine Beilage zum Wochenblatt. Fraktionen können sich darin bisher nicht äußern. Es gibt kein Redaktionsstatut.
82	Singen	6 Wochen
83	Sinsheim	1 Woche; "eingeschränkte Karenzzeit" von 3 Monaten in welcher keine Wahlwerbung und Wahltermine veröffentlicht werden dürfen; Karenzzeit von 1 Woche für Anzeigen und Einlagen

84	Stutensee	6 Wochen
85	Stuttgart	6 Wochen
86	Tübingen	kein Amtsblatt
87	Tuttlingen	6 Ausgaben Stadtmagazin/pro Jahr; in der letzten Ausgabe vor Wahlen keine Beiträge mit Bezug zur Wahl
88	Überlingen	6 Wochen
89	Ulm	kein Amtsblatt
90	Vaihingen/Enz	Im Amtsblatt werden lediglich Terminankündigungen der Fraktionen veröffentlicht. Ab Juli/August 2021 Stadtmagazin mit städtischen, nicht-amtlichen Inhalten, in dem die Fraktionen und Wählervereinigungen die Gelegenheit bekommen, zu ihren eigenen Zielen und zu Themen der Stadt Stellung zu beziehen. Die Karenzzeit laut Statut: sechs Wochen vor einer Kommunalwahl; vier Wochen vor einer Parlamentswahl. Wahlwerbung ist in beiden Medien nicht gestattet.
91	Villingen-Schwenningen	kein Amtsblatt
92	Waghäusel	3 Monate
93	Waiblingen	3 Monate
94	Waldkirch	Keine Veröffentlichung von Fraktionsbeiträgen; Karenzzeit i. Ü. 8 Wochen
95	Waldshut-Tiengen	In der nächsten Gemeinderatssitzung soll eine Karenzzeit von 3 Monaten beschlossen werden
96	Wangen im Allgäu	Nur Mitteilungsblätter in Ortschaften, ohne polit. Beiträge, nur Hinweise auf Wahlkampftermine
97	Weil am Rhein	Nur in Ortsteilen; keine Regelung zur Karenzzeit; generell keine Veröffentlichungen zu polit. Themen d. Parteien, Wählerver., Gruppierungen, Kirchen, Vereine etc.
98	Weingarten	8 Wochen
99	Weinheim	kein Amtsblatt
100	Weinstadt	kein Amtsblatt
101	Wertheim	kein Amtsblatt
102	Wiesloch	kein Amtsblatt
103	Winnenden	2 Monate

- 2.** *wie sie die, zu vermutende, Diskrepanz bei der Dauer der Karenzzeit zwischen den einzelnen Städten bewertet;*

Zu 2.:

Bei der Einfügung des § 20 Absatz 3 in die Gemeindeordnung (GemO) wurde 2015 auf die Festlegung einer landesweit einheitlichen Karenzzeit verzichtet und die Festlegung derselben bewusst den Gemeinden überlassen. Vor diesem Hintergrund ist es weder überraschend noch bedenklich, dass die Dauer der Karenzzeit in den Großen Kreisstädten und Stadtkreisen im Land nicht einheitlich geregelt ist. Die in § 20 Absatz 3 Satz 3 GemO gesetzlich vorgegebene Höchstdauer von sechs Monaten wird in keinem Fall überschritten.

Wie bereits in der Stellungnahme des Innenministeriums zum Antrag des Abgeordneten Dr. Schweickert u. a. (Landtagsdrucksache 16/909), dort zu Ziffern 1 und 2, ausgeführt, erscheint nach Auffassung des Innenministeriums unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und der erforderlichen Vorlaufzeit vor Wahlen eine Karenzzeit von drei Monaten noch vertretbar. Wie ebenfalls in dieser Stellungnahme ausgeführt, ist eine kürzere Karenzzeit von den Gemeinden selbst zu verantworten.

Das Innenministerium wird die unter Ziffer 1 dargelegten Ergebnisse zum Anlass nehmen, die Rechtsaufsichtsbehörden zu bitten, die Gemeinden im Land nochmals auf die rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere die einschlägige Rechtsprechung, und auf die Risiken einer zu kurzen Karenzzeit hinzuweisen und in konkreten Einzelfällen eine Verlängerung der Karenzzeit zu empfehlen.

- 3.** *wie sie dazu steht, die Karenzzeit landesweit einheitlich auszugestalten, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die maßgeblichen rechtlichen Erwägungen in gleichem Maße für alle Gemeinden gelten und durch eine landesweit einheitliche Regelungen Unsicherheiten und Streitigkeiten innerhalb von Gemeinden gelöst würden;*
- 4.** *wie sie dazu steht, eine konkrete Zeitspanne für die Karenzzeit in die Gemeindeordnung aufzunehmen, die eine Höchst- und eine Mindest-Karenzzeit enthält;*

Zu 3. und 4.:

Die bestehenden rechtlichen Vorgaben an die Karenzzeit gelten landeseinheitlich, da sie einerseits auf den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Neutralität und Chancengleichheit beruhen, andererseits auf der Gemeindeordnung als Landesrecht.

Eine Höchst-Karenzzeit liegt bereits mit der Regelung in § 20 Absatz 3 Satz 3 GemO vor. Es stellt sich daher lediglich die Frage nach einer Mindest-Karenzzeit. Zu einer entsprechenden Fragestellung hat sich das Innenministerium bereits in seiner Stellungnahme zum Antrag des Abgeordneten Dr. Schweickert u. a. (Landtagsdrucksache 16/909), dort zu Ziffern 1 und 2, ausführlich geäußert. Auf die dortigen Ausführungen, die nach wie vor gelten, wird verwiesen.

- 5.** *soweit eine landesweit einheitliche Ausgestaltung nicht erfolgen soll, wie sie zu einer Regelung steht, die zumindest eine einheitliche Karenzzeit innerhalb eines Kreises sicherstellt;*

Zu 5.:

Die Gemeinden innerhalb eines Landkreises sind Gebietskörperschaften mit jeweils eigener Rechtspersönlichkeit. Es besteht kein rechtlicher Ansatzpunkt, seitens des Landes nur für die Gemeinden jeweils eines Landkreises einheitliche Karenzzeiten zu verlangen oder solche Regelungen seitens der Landkreise zu fordern. Aus Sicht der Landesregierung gibt es hierfür vor dem Hintergrund der Ausführungen zu Ziffern 2 bis 4 auch kein Bedürfnis.

- 6.** *welche Dauer der Karenzzeit sie für geboten erachtet;*

Zu 6.:

Auf die Ausführungen zu Ziffer 2 wird verwiesen.

- 7.** *ob eine Karenzzeit von sechs Wochen nach ihrem Dafürhalten rechtmäßig ist;*

Zu 7.:

Eine Karenzzeit von sechs Wochen dürfte nach Auffassung des Innenministeriums den verfassungsrechtlichen Anforderungen im Regelfall wohl nicht mehr gerecht werden, dies schließt es jedoch nicht aus, dass im Einzelfall auch eine Karenzzeit von sechs Wochen noch rechtmäßig sein kann. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Ziffer 2 sowie in der Stellungnahme des Innenministeriums zum Antrag des Abgeordneten Dr. Schweickert u. a. (Landtagsdrucksache 16/909), dort zu Ziffern 1 und 2, verwiesen.

- 8. wie sie die Problematik in einem Jahr wie 2021 mit mehreren Wahlen bewertet, weil je nach Dauer der Karenzzeit über große Teile des Jahres eine Information der Bürger durch die Fraktionen über die Mitteilungsblätter nicht möglich ist;*
- 9. für den Fall, dass einzelne Gemeinden eine Karenzzeit von sechs Monaten vorsehen, wie sie es bewertet, dass faktisch über ein Jahr lang Fraktionen nicht über ihre Arbeit in den Mitteilungsblättern berichten können;*
- 10. welche Nachteile aus ihrer Sicht für die interessierte Öffentlichkeit resultieren, wenn eine Information über die kommunale politische Arbeit über amtliche Mitteilungsblätter über Monate hinweg nicht stattfinden kann;*

Zu 8. bis 10.:

Es kommt immer wieder vor, dass innerhalb eines Jahres zu unterschiedlichen Terminen mehrere Wahlen stattfinden. Zu einer entsprechenden Fragestellung hat das Innenministerium bereits in seiner Stellungnahme zum Antrag des Abgeordneten Dr. Schweickert u. a. (Landtagsdrucksache 16/909), dort zu Ziffer 3, Stellung genommen. Auf die dortigen Ausführungen, die nach wie vor gelten, wird verwiesen.

Ergänzend ist anzumerken, dass eine möglichst breite Information der Bevölkerung zweifellos wünschenswert ist, dies schließt die Veröffentlichungen durch die Fraktionen nach § 20 Absatz 3 GemO mit ein. Unter Berücksichtigung nur dieses Gesichtspunkts stellt die Karenzzeit einen Nachteil dar. Neben der Information der Bevölkerung sind bei der Bewertung der Karenzzeit aber vor allem die verfassungsrechtlich vorgegebenen Grundsätze der Neutralität und der Chancengleichheit bei Wahlen mit einzu beziehen, ebenso die Gewährleistung einer rechtssicheren Durchführung der Wahl.

Der Schutz der Integrität der Wahlen ist für die Demokratie – sei es auf kommunaler Ebene oder auf Ebene des Landes, des Bundes oder der Europäischen Union – von überaus großer Bedeutung. Dementsprechend sind die Grundsätze der Neutralität und Chancengleichheit bei Wahlen von erheblichem Gewicht. Gewisse Nachteile bei den Veröffentlichungen der Fraktionen in den kommunalen Amtsblättern sind daher aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben hinzunehmen.

Zweck der gesetzlichen Regelung zur Karenzzeit ist es, Streitigkeiten über Inhalt und Umfang der Äußerungsrechte der Fraktionen in einem bestimmten – besonders kritischen – Zeitraum vor Wahlen generell auszuschließen. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben hätte selbst eine vollständige Abschaffung der einfachgesetzlich geregelten Karenzzeit nach § 20 Abs. 3 Satz 3 GemO nicht zur Folge, dass in der Vorwahlzeit Veröffentlichungen der Fraktionen in den Amtsblättern unbeschränkt möglich wären. Vielmehr müsste ohne eine Karenzzeit jede einzelne Veröffentlichung der Fraktionen in den Amtsblättern durch den Bürgermeister genauestens geprüft werden, um so die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten. Schwierige Abgrenzungsfragen wären unvermeidbar, eine erhebliche Rechtsunsicherheit die Folge. Verstöße gegen die Grundsätze der Neutralität und Chancengleichheit könnten letztendlich Auswirkungen auf die Gültigkeit einer Wahl haben.

Die Karenzzeit hat im Übrigen nicht zur Folge, dass eine Information über die kommunale politische Arbeit durch die amtlichen Mitteilungsblätter über Monate hinweg überhaupt nicht stattfinden könnte. Die Karenzzeit betrifft lediglich die Veröffentlichungen der Fraktionen. Die sonstige Information über die amtlichen Mitteilungsblätter ist hiervon nicht betroffen.

Den Fraktionen selbst bleibt die Öffentlichkeitsarbeit auf andere Weise selbstverständlich unbenommen.

11. ob sie es rechtlich für zulässig hält, die Karenzzeit zumindest in Jahren mit mehreren Wahlen zeitlich so zu begrenzen, also etwa auf sechs Wochen, dass auch in solchen Jahren die meiste Zeit des Jahres eine Information über die politische Arbeit in den Mitteilungsblättern erfolgen kann;

Zu 11.:

Auf die Ausführungen zu Ziffern 2, 6 und 7 wird verwiesen.

12. ob ihre Bewertung und Einschätzung zu den vorstehenden Fragen entsprechend auf das einzelne Gemeinderatsmitglied übertragbar sind;

Zu 12.:

Die Bewertungen und Einschätzungen sind auf die einzelnen Gemeinderatsmitglieder nicht unmittelbar übertragbar, da § 20 Absatz 3 GemO lediglich Rechte der Gemeinderatsfraktionen regelt, nicht der einzelnen Gemeinderäte.

Die Grundsätze der Neutralität und Chancengleichheit würden aber auch dann tangiert, wenn eine Gemeinde Rechte zu Veröffentlichungen im Amtsblatt nicht nur den Fraktionen, sondern – über § 20 Absatz 3 GemO hinaus – auch einzelnen Gemeinderäten oder etwa Gruppen von Gemeinderäten einräumen würde. Derartige Veröffentlichungsrechte wären in der Vorwahlzeit aus den gleichen verfassungsrechtlichen Gründen einzuschränken wie die Fraktionsbeiträge.

13. wie sie eine Regelung bewertet, die eine Differenzierung dahingehend vornimmt, ob das in einem Beitrag zu Wort kommende Gemeinderatsmitglied bei der die Karenzzeit auslösenden Wahl selbst kandidiert beziehungsweise schon jetzt diesem Gremium angehört oder nicht;

Zu 13.:

Eine derartige Regelung würde nichts daran ändern, dass die verfassungsrechtlichen Grundsätze der Neutralität und Chancengleichheit zu beachten sind und Veröffentlichungen vor der Wahl daher einzuschränken wären.

14. welche Anpassungen sie im Wege von Gesetzesänderungen, Verordnungen, Erlassen oder Ähnliches für erforderlich erachtet;

Zu 14.:

Aus den dargelegten Gründen ist eine Änderung der Rechtslage derzeit nicht beabsichtigt. Wie bereits in der Stellungnahme des Innenministeriums zum Antrag des Abgeordneten Dr. Schweickert u. a. (Landtagsdrucksache 16/909), dort zu Ziffern 1 und 2, ausgeführt, haben der Gemeindetag und der Städtetag ihren Mitgliedern ausführliche Hinweise und Erläuterungen zur Karenzzeit an die Hand gegeben.

Wie bereits zu Ziffer 2 ausgeführt, wird darüber hinaus das Innenministerium die Rechtsaufsichtsbehörden bitten, die Gemeinden im Land nochmals auf die rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere die einschlägige Rechtsprechung, und auf die Risiken einer zu kurzen Karenzzeit hinzuweisen.

15. bis wann entsprechende Anpassungen vorgenommen werden sollen.

Zu 15.:

Es sind keine Anpassungen beabsichtigt.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung des Ministers

gez. Julian Würtenberger
Staatssekretär