

# Beratungsunterlage Stadt Bad Rappenau



**Amt**  
Hauptamt

**Berichterstatter (Amtsleiter)**  
Herr Franke

**Sachbearbeiter**  
Goldfuß-Siedl, Eva

**Vorlagennummer**  
018/2017

**Aktenzeichen**  
047.1

<b><u>Beratungsfolge:</u></b>	<b>Termin</b>	<b>Zuständigkeit</b>	<b>Behandlung</b>
<b>Gremium</b> Finanz- und Verwaltungsausschuss Gemeinderat	16.03.2017 23.03.2017	Vorberatung Entscheidung	nicht öffentlich öffentlich

**Vorgänge im Gemeinderat/Ausschüsse, Datum, Vorlagennummer**

**Anzahl der Anlagen: 1**

**Betreff:**

**Grundsätze über den zulässigen Inhalt des Mitteilungsblattes der Großen Kreisstadt Bad Rappenau und der Gemeinde Siegelsbach (Redaktionsstatut)  
Hier: Anpassung an die aktuelle Rechtslage**

**Beschlussvorschlag:**

Der Gemeinderat der Stadt Bad Rappenau stimmt der Änderung der Grundsätze über den zulässigen Inhalt des Mitteilungsblattes der Stadt Bad Rappenau und der Gemeinde Siegelsbach (Redaktionsstatut) vom 28.02.1986/01.04.1986 entsprechend Anlage 1 zu.

**Sachverhalt:**

Das Redaktionsstatut für das Mitteilungsblatt wurde zuletzt im Jahr 2003 geändert. Damals wurden neben kleineren Anpassungen im Wesentlichen die Veröffentlichungsrechte der Parteien und politischen Vereinigungen konkretisiert und erweitert. Aufgrund der Änderung der Gemeindeordnung zum Dezember 2015 ist nun eine Anpassung an die aktuelle Rechtslage erforderlich. Diese betrifft in erster Linie das Veröffentlichungsrecht von Fraktionen des Gemeinderates sowie die Karenzzeit für Veröffentlichungen von Fraktionen und Parteien im Vorfeld von Wahlen.

Da das Redaktionsstatut auch für die Gemeinde Siegelsbach gilt, wird der dortige Gemeinderat das Thema am 04.04.2017 beraten und beschließen. Da das Thema „Karenzzeit vor Wahlen“ sich auch auf den Anzeigenteil des Mitteilungsblattes auswirkt, sind entsprechende Regelungen für den Anzeigenteil zu treffen. Diese wurden mit der Druckerei Stein im Vorfeld

besprochen und werden mit der Änderung des Redaktionsstatuts Bestandteil des bestehenden „Vertrages über die Herausgabe des Amtsblattes Bad Rappenau“.

Das Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung (GemO) vom 14. Oktober 2015 (GBl. S. 870 ff) räumt den Fraktionen im Gemeinderat das Recht ein, ihre Auffassungen im Amtsblatt der Gemeinde darzulegen:

§ 20 Abs. 3 GemO (Unterrichtung der Einwohner):

*„Gibt die Gemeinde ein eigenes Amtsblatt heraus, das sie zur regelmäßigen Unterrichtung der Einwohner über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten der Gemeinde nutzt, ist den Fraktionen des Gemeinderats Gelegenheit zu geben, ihre Auffassungen zu Angelegenheiten der Gemeinde im Amtsblatt darzulegen. Der Gemeinderat regelt in einem Redaktionsstatut für das Amtsblatt das Nähere, insbesondere den angemessenen Umfang der Beiträge der Fraktionen. Er hat die Veröffentlichung von Beiträgen der Fraktionen innerhalb eines bestimmten Zeitraums von höchstens sechs Monaten vor Wahlen auszuschließen.“*

Jede Fraktion hat daraus einen individuellen Anspruch, Beiträge im Amtsblatt zu veröffentlichen (eine Einschränkung ggf. durch einen Mehrheitsbeschluss im Gemeinderat ist nicht möglich). Die Einzelheiten zur Umsetzung dieser Vorschrift sind durch den Gemeinderat im Rahmen von Richtlinien für das Amtsblatt (sog. Redaktionsstatut) zu regeln.

Durch die Neufassung der GemO ist eine Änderung des Redaktionsstatuts aus dem Jahr 1986 erforderlich. Die Änderungen sind in **Anlage 1** dargestellt. Die wichtigsten Grundsätze für die Änderung sind die Gleichbehandlung aller Fraktionen bzw. Parteien hinsichtlich eines Veröffentlichungsrechts im Mitteilungsblatt sowie die strikte Neutralität des amtlichen Mitteilungsblattes im Vorfeld von Wahlen. Neben der erforderlichen Ergänzung durch die Gesetzesänderung wurden auch einige redaktionelle Änderungen eingearbeitet. Die Änderungen sind markiert und werden nachfolgend näher erläutert:

#### **Zu I.:**

Anpassung an die bestehende Bezeichnung des Mitteilungsblatts bzw. Ergänzung um die Regelungen im Verlagsvertrag zum Erscheinungsturnus (entsprechend dem Muster des Gemeindetags).

#### **Zu II.:**

Durch die Aufnahme des Hinweises im ersten Absatz wird die Übernahme der inhaltlichen Verantwortung für die Beiträge durch die jeweilige Fraktion geregelt, ein entsprechender Hinweis wird auch in der Rubriküberschrift, sowie im Impressum des Mitteilungsblattes aufgenommen. Der Gesetzgeber gesteht der Fraktion als Vereinigung das Recht zur Darlegung zu. Einzelne Mitglieder der Fraktion haben daneben keine eigenen Ansprüche auf Veröffentlichung. Auch dann nicht, wenn es innerhalb der Fraktion unterschiedliche Auffassungen zu einem Thema gibt. Für die Zusammenarbeit mit der Gemeinde ist als legitimer Vertreter der Fraktionsvorsitzende anzusehen. Beiträge anderer Fraktionsmitglieder werden nicht berücksichtigt bzw. nur dann, wenn sie vom Fraktionsvorsitzenden bzw. einem benannten Vertreter als Beitrag der Fraktion insgesamt autorisiert sind. Wenn es der Gemeinderat für erforderlich hält, kann man noch entsprechende Klarstellungen in das Redaktionsstatut mit aufnehmen.

### Zu III. Inhalt des Mitteilungsblattes:

- In **1.1 bis 1.4** wurden die Regelungen um Einrichtungen ergänzt, die auch bisher schon ihre Beiträge im Mitteilungsblatt veröffentlichen.
- Bei **1.5** wurde eine ergänzende Regelung zu eingereichten Berichten bzw. Bildern eingefügt. Sie bildet lediglich die bisherige Vorgehensweise ab und dient der Klarstellung.
- Die neue **Ziffer 1.6** beinhaltet das vorgesehene Veröffentlichungsrecht der Fraktionen durch die Gesetzesänderung. Schon bisher hatten die Fraktionen, ohne ausdrücklich erwähnt zu werden, die Möglichkeit, Beiträge im Mitteilungsblatt zu veröffentlichen. Generell ist zu sagen, dass im Vergleich mit benachbarten Gemeinden bereits das bestehende Redaktionsstatut für das Mitteilungsblatt sehr großzügige Regelungen für die Veröffentlichungen von Parteien und Wählervereinigungen trifft. Die nun vorgeschlagene Regelung fußt auf einem Muster des Gemeindetags. Es handelt sich um einen Vorschlag für die Ausgestaltung des Darstellungsanspruchs. Er soll dem Gemeinderat als Anhaltspunkt für die Entscheidung dienen. Die Regelung ist nach den örtlichen Bedürfnissen, insbesondere auch unter Berücksichtigung des Informationsbedarfs der Einwohner, des Interesses der Fraktionen und der Kapazität des Amtsblattes auszurichten. Im Redaktionsstatut sind insbesondere der angemessene Umfang der Beiträge der Fraktionen und der Zeitraum, innerhalb dessen die Veröffentlichung von Beiträgen der Fraktionen vor Wahlen ausgeschlossen ist (sog. Karenzzeit) zu regeln. Der Begriff „Fraktion“ orientiert sich dabei an der Definition, die in der jeweils geltenden „Geschäftsordnung des Gemeinderates Bad Rappenau“ getroffen wird.
- **Zu 1.6.1:**

Die Regelung räumt den Fraktionen das Recht ein, ihre Auffassungen im Amtsblatt darzulegen. Mit dem Begriff „Auffassungen“ wird den Fraktionen die Veröffentlichung von Meinungsäußerung gestattet. Das ist weit mehr als Veranstaltungshinweise und -berichte. Ein Äußerungsrecht zu bundes- oder landespolitischen Themen und zu politischen Fragen, die generell nicht in den Kompetenzbereich der Gemeinde fallen, besteht nicht. Zulässig sind deshalb nur Äußerungen zu Angelegenheiten mit spezifischem Bezug zu örtlichen Angelegenheiten einer Gemeinde und ihrer Aufgaben.
- **Zu 1.6.2:**

Für die Festlegung des Umfangs ist das Interesse der Fraktionen, ihre Auffassungen zu einer Gemeindeangelegenheit öffentlich darzustellen, sowie das Informationsbedürfnis der Einwohner abzuwägen. Zudem kommt es auch auf die Anzahl der Fraktionen und die Kapazität des Amtsblattes sowie die Erscheinungshäufigkeit an. Der Formulierungsvorschlag geht davon aus, dass der Textumfang für alle Fraktionen identisch festgelegt wird. Eine Staffelung nach der Größe (der Sitzzahl) der Fraktionen ist möglich, aber nicht zwingend. Möglich wäre es zum Beispiel, die erlaubten Textumfänge der Fraktionen entsprechend ihrer Sitzzahl im Gemeinderat zu staffeln und hierbei durch eine Sockelgröße sicherzustellen, dass auch den kleineren Fraktionen genügend Raum für verständliche Publikationen eröffnet ist. Beispiel: Jeder Fraktion steht ein Sockel von 800 Zeichen sowie zusätzlich 150 Zeichen je Ratssitz zur Verfügung. Aufrundung jeweils auf volle Hundert. Rechtsprechung zu diesem Thema oder Erfahrungen aus anderen Bundesländern gibt es nicht. Zudem hat der Gemeinderat zu entscheiden, ob die Rubrik für die Fraktionen in jeder Amtsblatt-Ausgabe zur Verfügung steht oder ob ein anderer Turnus geregelt werden soll (z.B. in jeder Ausgabe -> Freiburg, Sinsheim mit Begrenzung auf 10.000 Zeichen jährlich je Fraktion, 1x je Quartal -> Böblingen). Die Verwaltung schlägt vor, allen Fraktionen unabhängig von ihrer Größe, in jeder Ausgabe 2.000 Zeichen zur Verfügung zu stellen (wie bei den Vereinen), dies entspricht etwa ¼ Seite in der gedruckten Ausgabe und ist im Vergleich zu anderen Kommunen sehr großzügig.

○ **Zu 1.6.3:**

Die Einschränkung auf Angelegenheiten mit örtlichem und kommunalem Bezug ergibt sich sowohl aus der verfassungsrechtlichen Stellung der Gemeinde als auch aus der Funktion des Amtsblattes als Informationsmittel für und über die örtliche Gemeinschaft. Eine besondere Erwähnung dieser rechtlichen Gegebenheiten ist daher nicht zwingend. Zur Klarstellung der Rechtslage kann die Aufnahme dieser Passage dennoch angezeigt sein. Nach allgemeiner Auffassung ist es auch möglich, den Themenkreis für Fraktionsäußerungen näher zu umschreiben (z.B. Begrenzung auf Themen, für die der Gemeinderat zuständig ist, sonstige städtische Planungen und Aufgaben, Veranstaltungen mit kommunalpolitischem Bezug, Stellungnahmen zu Äußerungen anderer Fraktionen und Gruppierungen, Untersagung von politischen Stellungnahmen ohne kommunalpolitischen Bezug, Verpflichtung zur Einhaltung presserechtlicher Bestimmungen,...)

Gleichzeitig soll klargestellt werden, dass Wahlwerbung und Wahlaufrufe im redaktionellen Teil auch für die Fraktionen nicht zulässig ist. Diese werden daher ausdrücklich von einer Veröffentlichung ausgeschlossen.

● **Zu 1.7.2 und 1.7.4 (früher 1.5.2 und 1.5.4):**

Redaktionelle Anpassung

● **Zu 1.8 (neu):**

Im Redaktionsstatut muss auch festgelegt werden, in welchem Zeitraum vor Wahlen ein Äußerungsrecht der Fraktionen ausgeschlossen ist (sog. Karenzzeit), um die Gefahr einer unzulässigen Wahlbeeinflussung durch eine entsprechende Veröffentlichung im Amtsblatt auszuschließen. Vor allem mit Blick auf die rechtmäßige Durchführung von Wahlen ist es sachgerecht, wenn Äußerungen der Fraktionen in Vorwahlzeiten im amtlichen Mitteilungsblatt nicht veröffentlicht werden dürfen. Von den Fraktionen (die nur aus Gemeinderäten bestehen) zu unterscheiden sind die Veröffentlichungsmöglichkeiten der Parteien und Wählergruppierungen (Ziffer 1.7). Während den Fraktionen nach § 20 Abs. 3 GemO ein individueller Anspruch auf Äußerung im Amtsblatt eingeräumt wird, ist der Gemeinderat in seiner Entscheidung bezüglich Veröffentlichung von Parteien und Wählergruppierungen frei und kann uneingeschränkt darüber bestimmen, ob überhaupt und ggf. in welchem Umfang diesen Vereinigungen Veröffentlichungsmöglichkeiten eingeräumt werden. Eine Einschränkung besteht nur insofern, als die Gemeinde den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Gruppierungen beachten muss. Wird das Amtsblatt auch für Zwecke der Parteien und Wählervereinigungen zur Verfügung gestellt (wie dies momentan bereits der Fall ist), ist die Gemeinde in Vorwahlzeiten auch hierbei verpflichtet, sich jeder parteiergreifenden Einwirkung auf die Wahl zu enthalten und muss strikte Neutralität walten lassen.

Für die Veröffentlichung von Parteien und Wählergruppierungen hat der Gesetzgeber keine ausdrückliche Regelung zu einer Karenzzeit getroffen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und aus Zweckmäßigkeitsgründen ist es nach Ansicht des Gemeindetags geboten, die Karenzzeit der Fraktionsveröffentlichungen auch auf Veröffentlichungen von Parteien etc. auszudehnen.

Einen allgemein vorgeschriebenen Zeitraum vor einer Wahl, ab dem zur Vermeidung einer Wahlbeeinflussung die strenge Neutralitätspflicht zu beachten ist, gibt es nicht. Der Gesetzgeber hat in § 20 Abs. 3 GemO einen Zeitraum von 6 Monaten vor dem Wahltag als Obergrenze festgelegt. Diese Obergrenze würde vor allem in Jahren mit mehreren Wahlen die Äußerungsmöglichkeiten sehr einschränken. Das Innenministerium hält eine Karenzzeit von drei Monaten (gerade) noch für vertretbar, eine Karenzzeit zwischen 12 Wochen und mindestens 8 Wochen wurde uns auf Anfrage auch vom Regierungspräsidium Stuttgart empfohlen. Diese Empfehlung gilt sowohl für den redaktionellen Teil, wie auch für den Anzeigenteil.

Verschiedene Städte und Gemeinden haben allerdings auch schon kürzere Fristen

festgelegt. Teilweise wird in der Praxis bei der Festlegung der Karenzzeit auch zwischen Parlamentswahlen und kommunalen Wahlen unterschieden bzw. es gilt eine „verschärfte“ Karenzzeit abhängig vom Inhalt z.B. in Sinsheim.

**Zu beachten ist, dass bei einem Verstoß gegen die Neutralitätspflicht im Vorfeld von Wahlen ggfs. ein Grund für eine Wahlanfechtung gegeben sein könnte.**

**Beispiele für Karenzzeiten in verschiedenen Städten und Gemeinden:**

- Bretten: 12 Wochen
- Stadt Heilbronn: 3 Monate
- Sinsheim: 1 Woche (3 Monate „eingeschränkte Karenzzeit“)
- Böblingen: 1 Monat
- Freiburg: 6 Wochen
- Stuttgart: 6 Wochen
- Leinfelden-Echterdingen: 6 Wochen
- Eppingen: Redaktionsstatut wird gerade überarbeitet
- Kirchardt: Karenzzeit vor der Wahl wird jeweils vom Gemeinderat beschlossen

Um einerseits den Fraktionen, Parteien und Wählervereinigungen ausreichend Möglichkeit zu bieten, die Wähler im Vorfeld von Wahlen sachlich zu informieren und um andererseits eine möglichst eindeutige Regelung zu haben, die keinen Interpretationsspielraum zulässt, schlägt die Verwaltung eine relativ kurze Karenzzeit von 8 Wochen vor der Wahl vor, die aber für alle Beiträge gilt, unabhängig vom Inhalt. D.h. 8 Wochen vor der Wahl dürfen im redaktionellen Teil keine Veröffentlichungen von Fraktionen, Parteien und Wählervereinigungen mehr erfolgen, selbst dann, wenn diese inhaltlich gar keinen Bezug zur Wahl haben (z.B. Bericht über Weihnachtsfeiern, Ehrungen u.ä.).

- **Zu 1.9 (früher 1.6):**  
Redaktionelle Anpassung

- **Zu 1.10 (früher 1.7):**  
Auch für den Anzeigenteil soll – auf Anraten des Regierungspräsidiums Stuttgart - eine Karenzzeit von 8 Wochen für Wahlanzeigen vor der jeweiligen Wahl festgeschrieben werden. In dieser Zeit dürfen keine Wahlwerbung / Wahlanzeigen veröffentlicht werden. Aus Sicht des RP sind aber z.B. Wahlanzeigen für eine OB-Wahl im November innerhalb der Karenzzeit vor einer Bundestagswahl im September zulässig, sofern diese nur einen unmittelbaren Kandidaten- und keinen parteipolitischen Bezug hat.

Außerdem erhält der Verlag die ausdrückliche Anweisung, dass Wahlwerbung in Form von Flyern grundsätzlich nicht im Mitteilungsblatt ingelegt werden darf. Nach Rücksprache mit dem Verlag sind die Regelungen in den einzelnen Gemeinde sehr unterschiedlich, sie reichen von gar keiner Einschränkung bis hin zu einer Karenzzeit von 4 Wochen, bzw. Beschränkung der Zahl der zulässigen Anzeigen, teilweise gelten auch eine unterschiedliche Karenzzeit für Kommunal- bzw. Parlamentswahlen.

Im zweiten Absatz wurde zur Klarstellung eine Regelung zum internetbasierten Verlagssystem „Artikelstar“ mit aufgenommen.

- **Zu 2.2:**  
Notwendige Modifizierung auf Grund der Neuregelung in § 20 Abs. 3 GemO.