

Regierungsratsbeschluss

vom 29. August 2023

Nr. 2023/1361

KR.Nr. VET 0181/2023 (STK)

Änderung der Verordnung über Abstimmungs- und Wahlplakate Stellungnahme des Regierungsrates zum Verordnungsveto (Nr. 509)

1. Einspruchstext

Am 21. August 2023 haben 20 Mitglieder des Kantonsrates gegen die Änderung der Verordnung über Abstimmungs- und Wahlplakate vom 20. Juni 2023 Einspruch erhoben (VETO Nr. 509). Insbesondere wird beantragt § 4 Absatz 1^{bis} sei zu streichen.

2. Begründung

Die Bestimmung ist widersprüchlich und nicht nachvollziehbar. Kandelaber sind auch öffentliche Sachen («Masten») im Verwaltungsvermögen. Dürfen daher nun Plakate an Kandelabern weiterhin aufgehängt werden oder nicht? Was ist Verwaltungsvermögen und was nicht? Wo beginnt der Gemeingebrauch und wo endet er? Alles Fragen, die sich Bürgerinnen und Bürger dieses Kantons künftig stellen müssen, wenn sie politisch plakatieren wollen.

Dem überwiegenden Teil der Bevölkerung dürfte auch nicht bekannt sein, was unter «Verwaltungsvermögen» zu verstehen ist. Darf nun bspw. im Umfeld der Gebäude an der Baselstrasse 40, Rötistrasse 4 oder an der Werkhofstrasse 33 in Solothurn plakatiert werden? In diesen Gebäuden befindet sich zwar die kantonale Verwaltung. Die kantonale Verwaltung ist aber dort nur eingemietet. Die Gebäude stehen im Eigentum Dritter, was von aussen jedoch nicht erkennbar ist.

Andererseits soll es sich bei den kantonalen Liegenschaften an der Bielstrasse 3 und dem Palais Besenval um Finanzvermögen handeln (vgl. Mail des Regierungsrates vom 15. August 2023). Demnach wäre rund um diese Liegenschaften in der Intention des Regierungsrates eine Plakatierung erlaubt. Nur, wie soll dies die Bevölkerung ohne Insiderwissen erkennen?

Um sicher zu gehen, müssten die Betroffenen daher jedes Mal zuerst eine behördliche Zusicherung oder kostenpflichtig den Grundbuchauszug anfordern. Gleiches gilt im Übrigen auch für den im zugrundeliegenden RRB vom 20. Juni 2023 verwendeten technischen Begriff des «Gemeingebrauchs». Die Plakatierungsverordnung wird dergestalt zum schwer bis nicht durchschaubaren «Schloss» im gleichnamigen Roman von Franz Kafka.

Diese Bestimmung ist für die einzelnen Bürgerinnen und Bürger derart schwer verständlich und ohne behördliche und anwaltschaftliche Dritthilfe kaum interpretierbar, so dass für sie die rechtlichen Konsequenzen einer konkreten Plakatierung - also einer Meinungsäusserung - kaum abschätzbar sind, womit ohne weiteres ein grundrechtlich unerwünschter «Chilling Effect» eintritt (vgl. Müller / Schefer, Grundrechte in der Schweiz, Bern 2008, S. 375 f.).

Besagte Bestimmung stellt daher einen unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht der Meinungsfreiheit dar. Zudem fehlt in § 66^{bis} GpR (BGS 113.111) eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage für einen derart weitreichenden Grundrechtseingriff. Auch das öffentliche Interesse ist nicht erkennbar. Die Behauptung, wonach sich die Bevölkerung angeblich durch Wahl- und Abstimmungsplakate in ihrem Wohlbefinden oder in ihrer Sicherheit gestört fühlt, ist weder substantiiert noch nachgewiesen und stellt deshalb eine reine Schutzbehauptung dar. Die Behauptung kann auch deshalb nicht zutreffen, weil der Regierungsrat - anders als bei den Wahl- und Abstimmungsplakaten – bei bewilligungspflichtigen kommerziellen (Wild-) Plakaten offensichtlich die Bewilligungspflicht nicht durchsetzt und diese Plakate unbehelligt auch an verkehrssensitiven Standorten (z.B. auf Autobahn-Brücken) hängen lässt. Hingegen überwiegt das öffentliche Interesse derjenigen, die im Rahmen von demokratischen Abstimmungen und Wahlen auf ihr politisches Anliegen aufmerksam machen wollen und dies aus finanziellen Gründen mit kommerziellen Plakatanbietern nicht können.

Nur der guten Ordnung halber weisen wir darauf hin, dass der Verordnungstext bei den «öffentlichen Sachen im Verwaltungssachen» keinen Unterschied macht, ob sich diese im Eigentum des Kantons oder der Gemeinden befinden. Ohne gesetzliche Grundlage wird damit in die Gemeindeautonomie nach Art. 3 KV/SO eingegriffen.

Die Fraktion behält sich weitere Begründungen mündlich im Rat vor.

3. Zustandekommen

Mit Verfügung vom 22. August 2023 haben die Parlamentsdienste festgestellt, dass der Einspruch gegen die Änderung der Verordnung über Abstimmungs- und Wahlplakate zustande gekommen ist. Der Regierungsrat wird eingeladen, bis zum 29. August 2023 schriftlich zum Einspruch Stellung zu nehmen.

4. Stellungnahme des Regierungsrates

Einleitend sei erwähnt, dass im Kanton Solothurn grundsätzlich die örtlichen Baubehörden für die Bewilligungserteilung von Reklamen jeglicher Art, auch entlang von Strassen, zuständig sind. Gestützt auf § 66^{bis} des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR) vom 22. September 1996 wurde 2015 die Verordnung über Abstimmungs- und Wahlplakate erlassen, welche als *lex specialis* die grundsätzliche Bewilligungspflicht für Abstimmungs- und Wahlplakate zugunsten politisch aktiver Personen und Gruppierungen lockert.

Der revidierte § 4 der Verordnung über Abstimmungs- und Wahlplakate lautet wie folgt:

§ 4 Grundsatz

¹ Das Aufstellen und Anbringen von Abstimmungs- und Wahlplakaten sowie Abstimmungs- und Wahlwerbungen auf oder an öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch ist bewilligungsfrei.

^{1bis} Nicht erlaubt ist das Aufstellen und Anbringen von Abstimmungs- und Wahlplakaten sowie Abstimmungs- und Wahlwerbungen auf oder an öffentlichen Sachen im Verwaltungsvermögen wie beispielsweise Verwaltungsgebäuden, Werkhöfen, Schulhäusern, Haftanstalten sowie an allen dazugehörigen Bauten und Anlagen wie zum Beispiel Zäunen, Unterständen, Absperrungen, Schutzeinrichtungen oder Masten.

² Abstimmungs- und Wahlplakate an Kandelabern dürfen die Grösse des Formats F4 (89,5x128cm) nicht überschreiten.

³ Der Name der verantwortlichen Person, Organisation oder des Komitees muss ersichtlich sein.

⁴ Abstimmungs- und Wahlplakate müssen die Anforderungen an die Verkehrssicherheit gemäss dem Strassenverkehrsgesetz (SVG) vom 19. Dezember 1958¹⁾ und der Signalisationsverordnung (SSV) vom 5. September 1979²⁾ erfüllen.

§ 4 Absatz 1 und Absatz 1^{bis} führen die bisherige Praxis und Handhabung neu explizit in der Verordnung aus. Die Akzeptanz der politischen Neutralität hat bisher einheitlich dazu geführt, dass Abstimmungs- und Wahlplakate, etwa an Schulen, am Rathaus oder an Haftanstalten, von allen Akteuren als nicht angemessen erachtet wurden. Diese Praxis wurde von allen Beteiligten in der Vergangenheit konsequent umgesetzt und hat keinerlei Kontroversen hervorgerufen. Zu solchen kam es lediglich in wenigen Einzelfällen aufgrund von Abgrenzungsfragen, insbesondere bei dazugehörigen Bauten und Anlagen von öffentlichen Sachen im Verwaltungsvermögen. Um dies zukünftig zu vermeiden, wird zur einfacheren Verständlichkeit, Abgrenzung sowie Handhabung in der Praxis, die Unzulässigkeit von Plakaten an öffentlichen Sachen im Verwaltungsvermögen sowie an den dazugehörigen Bauten und Anlagen direkt im Verordnungstext mit konkreten Beispielen präzisiert. Die einzelnen Beispiele verdeutlichen klar und für jedermann verständlich, wo Plakate grundsätzlich platziert werden dürfen und wo nicht.

Ebenso deutlich geht aus Absatz 2, welcher die zulässige Grösse von Abstimmungs- und Wahlplakaten an Kandelabern regelt, hervor, dass Plakate an Kandelabern weiterhin aufgehängt werden dürfen.

Dabei spielen die in der Einspruchsbegründung erwähnten Beispiele keine Rolle. Weder bei Bauten und Anlagen im Finanzvermögen des Kantons noch wenn die öffentliche Verwaltung in einem Gebäude eingemietet ist, handelt es sich um öffentliche Sachen im Gemeingebrauch (welche der Allgemeinheit zur normalen Benutzung zur Verfügung stehen, z.B. Strassen, Plätze, öffentliche Parks) und an welchen das Aufstellen und Anbringen von Abstimmungs- und Wahlplakaten somit bewilligungsfrei zulässig ist. Ergänzend sei erwähnt, dass Plakate auf privatem Grund gemäss § 9 der Verordnung sowieso immer zusätzlich der Zustimmung des Grundeigentümers unterliegen.

Für den Fall, dass es aus Versehen zu einer unzulässigen Plakatierung gemäss § 4 Absatz 1^{bis} kommt, sieht die Verordnung eine zweck- sowie verhältnismässige Vorgehensweise vor. Die zuständigen kommunalen oder kantonalen Behörden können in einem solchen Fall die Verantwortlichen gemäss § 7 der Verordnung formlos auffordern, die Plakate innert angemessener Frist zu entfernen, respektive diese an einen anderen Standort umzuplatzieren. Erst wenn der Aufforderung nicht nachgekommen wird, kann die zuständige kommunale oder kantonale Behörde die Anordnung zur Entfernung innert 3 Tagen unter Androhung der Ersatzvornahme verfügen.

¹⁾ SR [741.01](#).

²⁾ SR [741.21](#).

5. Antrag des Regierungsrates

Ablehnung des Einspruchs gegen die Änderung der Verordnung über Abstimmungs- und Wahlplakate



Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler

Staatskanzlei (eng, rol, ett/jol)

Polizei Kanton Solothurn (elektronischer Versand durch STK rol)

Amt für Verkehr und Tiefbau (elektronischer Versand durch STK rol)

Kreisbauämter (elektronischer Versand durch STK rol)

GS / BGS

Staatskanzlei

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat