

# bericht

Monitoring Stuttgart 21



## Inhalt

3	Einführung
4	Gesamtbewertung des Verlaufs und der Durchführung
5	Die Bewertung im Einzelnen
5	I. Rechtliche Rahmenbedingungen und Zeitplan
6	II. Finanzierungsregeln und Budget
9	III. Informationsquellen
10	IV Akteure, Verhalten, Kampagne
13	Abstimmungsanalyse
14	Fazit

### **Impressum**

#### **Herausgeber**

Mehr Demokratie e. V.  
Greifswalder Straße 4  
10405 Berlin, Deutschland  
info@mehr-demokratie.de  
www.mehr-demokratie.de

**Autor** Tim Weber

**Mitarbeit** Frank Rehmet, Ronald Pabst

**Recherche** Sarah Händel, Christian Büttner

**Erstellungsdatum** 25. September 2012

#### **Konzeption & Gestaltung**

www.agapihamburg.de, Neelke Wagner

## Einführung

Am 27. November 2011 fand in Baden-Württemberg die erste Volksabstimmung/ das erste Referendum auf Grundlage der Landesverfassung statt. Zur Abstimmung stand das Kündigungsgesetz zum Bahnhofprojekt Stuttgart 21 (S21). Bei einer Beteiligung von 48,3 Prozent stimmten 58,8 Prozent gegen das Kündigungsgesetz und damit für S21. Aufgrund der öffentlichen Proteste und des Wahlergebnisses im März 2011 wurde ein Referendum nach Artikel 60.3 der Baden-Württembergischen Verfassung in die Wege geleitet. Dieses Referendum diente auch der Konfliktlösung zwischen den Regierungsparteien Bündnis 90/Die Grünen und SPD, die unterschiedliche Positionen zu S21 vertreten. Im Jahr 2007 wurde ein kommunales Bürgerbegehren, das auf einen Bürgerentscheid über S21 zielte, für unzulässig erklärt, da die abgeschlossenen Verträge nicht mehr zurückzunehmen seien. Diese Abstimmung hätte in Stuttgart und zu einem früheren Zeitpunkt stattgefunden.

Mehr Demokratie e.V. beobachtet landes- und europaweit Volksabstimmungen, um Erfahrungen auszuwerten und Verbesserungsvorschläge für direktdemokratische Verfahren zu erarbeiten. Beim Monitoring steht die Frage im Vordergrund, ob beide Positionen zu S21 gleiche beziehungsweise ähnliche Erfolgchancen hatten. Es werden drei Bewertungen zu verschiedenen Kategorien verwendet:

- „Fair“ beschreibt den Sachverhalt, dass beide Seiten die gleichen Chancen hatten. Es war keine einseitige Beeinflussung oder Vorteilsnahme zu erkennen.
- „Teils/teils“ bedeutet, es gab Vorteile für eine Seite, diese können aber noch als vertretbar gelten.
- „Unfair“ benennt den Sachverhalt eines einseitigen Vorteils für eine Position.

Bei den zu bewertenden Gesichtspunkten wurden vier Kategorien gebildet:

- I. Rechtliche Rahmenbedingungen und Zeitplan
- II. Finanzierungsregeln und Budget
- III. Informationsquellen für die Stimmberechtigten sowie
- IV. Akteure, Verhalten und Kampagne.

Als Grundlage der Bewertung dienen die gesetzliche Grundlagen, Internetseiten, Materialien und Medienberichte. Die Kriterien und Bewertungen lehnen sich an einer Ausarbeitung des Initiativ und Referendum Institute Europe an<sup>1</sup>. Democracy International hat mehrere Monitoringberichte über Referenden in EU-Mitgliedstaaten verfasst, die ebenfalls hilfreich waren<sup>2</sup>. Mehr Demokratie e.V. wendet das Monitoring zum ersten Mal in Deutschland bei einem Referendum an. Aus der Bewertung ergeben sich auch Reformempfehlungen für faire Volksabstimmungen.

Am 29. November haben wir einen Vorbericht veröffentlicht. Nun legen wir den Bericht mit abschließender Bewertung vor. Die erneute Prüfung der Materialien und weitere Recherchen führten zu einer Neubewertung des Verhaltens des Akteurs Deutsche Bahn und des Abstimmungsbudgets. Beides wurde als unfair bewertet. Außerdem wurde eine Analyse des Abstimmungsergebnisses unter Berücksichtigung zweier Umfragen ergänzt.

<sup>1</sup> Initiative & Referendum Monitor 2004/2005 by Bruno Kaufmann, Initiative & Referendum Institute, Amsterdam 2004

<sup>2</sup> Monitoringberichte über Frankreich, Spanien und Niederlande in 2005 und über Irland in 2008 unter [www.democracy-international.info/3611.html](http://www.democracy-international.info/3611.html).

## Gesamtbewertung des Verlaufs und der Durchführung

Aufgrund des Zustimmungsquorums in Höhe von einem Drittel der Stimmberechtigten ist das Verfahren als unfair zu bezeichnen. Die Beweislast der hinreichenden Zustimmung lag einseitig bei den Gegner/innen des Projektes S21. Dies schlug sich in der Berichterstattung in Artikeln über die nötige Zustimmung nieder, in der Wissenschaftler/innen wiederholt betonten, das Zustimmungsquorum sei nicht zu schaffen. Bei Volksabstimmungen in Bayern und Sachsen, bei denen im Falle einfacher Gesetze ausschließlich die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet, fällt dieser Teil der Berichterstattung, der verwirren und demotivieren kann, weg. Bei der Abstimmung über S21 ist positiv hervorzuheben, dass es nicht zu einem Diskussions- und Abstimmungsboykott seitens der Befürworter/innen von S21 kam, was in anderen Bundesländern häufiger der Fall ist. Die Regierung hat ihre Möglichkeiten zur Information über die bestehenden gesetzlichen Regelungen hinaus genützt und damit zu einem fairen Verlauf der Volksabstimmung beigetragen.

Bei der Finanzierung der Kampagne gab es ein Übergewicht für die ProS21-Seite. Während es bei zivilgesellschaftlichen und privaten Akteuren hinnehmbar ist, handelt es sich bei der Verwendung öffentlicher Gelder um ein Foulspiel. Der Verband Region Stuttgart und die Stadt Stuttgart haben einseitig informiert und sind damit dem Anspruch fairer, also ausgewogener Information nicht gerecht geworden. Auch das Engagement der Industrie- und Handelskammern Stuttgart und Ulm ist problematisch zu bewerten. Finanzierungsregeln wie Ausgabenbegrenzungen und Offenlegung der Spenden fehlen und begünstigen damit unfaire Bedingungen.

Die Information der Stimmberechtigten verlief überwiegend fair. Das Abstimmungsheft der Landesregierung ist ausgewogen. Zu Recht bemängeltes Fehlen von Sachinformationen führt nicht zu einer einseitigen Beeinflussung. Bei den Printmedien ist ein leichtes Übergewicht zugunsten der ProS21-Kampagne zu erkennen, was aber durch ein Übergewicht der ContraS21-Kampagne bei den Bildbotschaften ausgeglichen wird.

Hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen Akteure war das Kräfteverhältnis ausgeglichen. Während die ProS21-Seite bei den Parteien und Wirtschaftsverbänden einen Vorteil hatte, war die ContraS21-Seite deutlich besser bei Umweltschutzverbänden, Gewerkschaften und Ad hoc-Gruppen aufgestellt. Die staatlichen Akteure auf kommunaler und regionaler Ebene informierten einseitig zugunsten der ProS21-Seite. Auf Landesebene war dem gegenüber die Information ausgewogen. Das Beharren der SPD auf der Bindungswirkung des Zustimmungsquorums und das Nachgeben von Bündnis 90/Die Grünen hat die Chancengleichheit im Prozess wesentlich verschlechtert.

Als Besonderheit im Vergleich zu bisherigen Volksabstimmungen auf Bundesländerebene ist der Akteur Deutsche Bahn zu werten. Die Deutsche Bahn mischte sich massiv in die Auseinandersetzung ein. Da S21 ein lang geplantes Projekt der Deutschen Bahn war, ist die einseitige Parteinahme zwar nachzuvollziehen, aber hinsichtlich der Tatsache, dass es sich um ein Staatsunternehmen handelt, problematisch zu sehen. Während das Verhalten der Deutschen Bahn im Vorbericht noch mit „teils/teils“ bewertet wurde, kommen wir nun zum Ergebnis „unfair“.

## Die Bewertung im Einzelnen

### I. Rechtliche Rahmenbedingungen und Zeitplan

Zustimmungsquorum: unfair

alle anderen Kriterien: fair

#### Auslöser des Referendums: fair

Das Referendum wurde nach Artikel 60.3 der Baden-Württembergischen Verfassung ausgelöst. Der darin beschriebene Weg wurde eingehalten. Eine Bevorteilung einer Seite ist nicht zu erkennen. Zwar diente dieser Artikel ursprünglich dazu, Konflikte zwischen Regierung und Parlamentsmehrheit zu lösen und nicht, um Konflikte innerhalb einer Koalition zu lösen, aber dies widerspricht nicht der Intention des Artikels, strittige Fragen von den Bürger/innen direkt entscheiden zu lassen.

#### Abstimmungsfrage: fair

Die Abstimmungsfrage wurde im Vorfeld kritisiert, da sie eine doppelte Verneinung verlangt und zu einem kontraintuitiven Abstimmungsverhalten auffordert. Laut Umfragen hatten Stimmberechtigte Schwierigkeiten mit der Fragestellung. Sicherlich wäre eine einfachere Fragestellung wie zum Beispiel „Sind Sie dafür, dass sich das Land Baden-Württemberg weiterhin an der Finanzierung des Projektes beteiligt?“ wünschenswert gewesen. Allerdings wäre das unter den gesetzlichen Vorgaben nicht umsetzbar gewesen. Hier ist über entsprechende Reformen nachzudenken. Eine absichtliche Beeinflussung der Stimmberechtigten oder die Benachteiligung einer Seite ist nicht zu erkennen.

#### Verbindliche oder beratende Entscheidung: fair

Da es sich um ein Gesetz handelte, war die Entscheidung der Bürger/innen gemäß der Landesverfassung verbindlich. Dies hat die Ernsthaftigkeit direktdemokratischer Beteiligung unterstrichen. Keine Seite hatte zu befürchten, dass das Votum ignoriert würde. Diese Qualität wurde durch das Zustimmungsquorum eingeschränkt.

#### Spezielle Mehrheitsvoraussetzungen (Abstimmungsquorum): unfair

Die zusätzliche Erfolgsbedingung der Zustimmung mindestens eines Drittels aller Stimmberechtigten, die einseitig für die Gegner des Projektes S21 galt, ist unfair und entfaltet eine überragende Wirkung auf den gesamten Prozess. Das Zustimmungsquorum beeinflusste die Berichterstattung, in der das Quorum und Erfolgsaussichten thematisiert wurden. Es führte zu der Unsicherheit, unter welchen Bedingungen das Ergebnis der Volksabstimmung bindend sei. Schließlich gab es den Befürwortern des Projektes S21 einen Startvorteil, da sie dieses Quorum nicht bewältigen mussten. Das Abstimmungsergebnis verdeckt dieses Problem, aber bei genaueren Hingucken wird es offenbar. Die Beteiligung war mit 48,3 Prozent hoch<sup>3</sup>. 58,8 Prozent der für S21 Abstimmenden sind 28,4 Prozent aller Stimmberechtigten. D. h. das nötige Zustimmungsquorum von 33,33 Prozent wurde nicht erreicht, die Volksabstimmung ist rechtlich ungültig. Da sich aber der rechtliche und politische Status quo nicht ändert, was eine Bestätigung des Projektes S21 bedeutet, entfaltet sich die politische Bindungswirkung der Volksabstimmung<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Die durchschnittliche Abstimmungsbeteiligung bei bisher 56 Volksentscheiden (19 von unten initiierte Volksabstimmungen und 37 Referenden und Sonderabstimmungen) in Deutschland liegt bei 54,8 Prozent. Bei Volksentscheiden, die nicht an Wahlen gekoppelt waren, beteiligten sich durchschnittlich 38,1 Prozent.

<sup>4</sup> Dr. Joachim Behnke, Florian Bader: „Ein Bericht, Einstellung der Bevölkerung von Baden-Württemberg zur Volksabstimmung, zu Stuttgart 21 und zur Regierung“, Friedrichshafen, 2011, S.5f

**Organisation (Liste der Stimmberechtigten, Auszählverfahren, Einspruchsmöglichkeiten, Abstimmung): fair**

Alle anderen organisatorischen Fragen wurden entsprechend Wahlen durchgeführt. Der organisatorische Ablauf der Volksabstimmung war fair.

**Wer legt den Zeitplan fest? fair****Festlegung des Abstimmungstages? fair****Zeitspanne zwischen Ankündigung und Abstimmung? fair****Durchführung der Abstimmung? fair**

Auch bei zeitlichen Aspekten der Durchführung der Volksabstimmung gab es keine Anzeichen für eine Beeinflussung oder Vorteilsnahme zugunsten einer Seite. Die konkrete Ausführung des Gesetzes war einwandfrei. Die gesetzlichen Spielregeln selbst offenbaren Schwächen. Beispielsweise ist der Zeitraum von drei Monaten zwischen Einleitung der Regierung und Volksabstimmung knapp bemessen für eine öffentliche Meinungs- und Willensbildung. Aufgrund der Vorgeschichte stellte dies konkret aber kein Problem dar. Auch bei der Festlegung des Abstimmungstermins könnte ein Einfluss der Opposition sinnvoll sein.

**II. Finanzierungsregeln und Budget**

fehlende Finanzierungsregeln: unfair

tatsächliche Ungleichgewichte: teils/teils bis unfair

**Fehlende Ausgabenlimits und Offenlegung der Finanzen: unfair**

Geld ist eine wichtige Ressource bei Kampagnen, die zur Bevorteilung einer Seite führen kann. Ausgabenlimits, wie sie zum Beispiel in Großbritannien existieren, und Offenlegungspflichten können mögliche Ungleichgewichte transparent machen und abmildern. Eine Spendenoffenlegungspflicht gibt es mittlerweile in Berlin.

**Abstimmungsbudget: unfair**

Nach mündlicher Auskunft verfügte das Aktionsbündnis gegen S21 über 500.000 Euro. Das Bündnis ProStuttgart 21 antwortete per E-Mail, dass es über 250.000 Euro verfügte. Wenn man jedoch Maßnahmen der Pro-Kampagne wie Kinospot, Infomobil, Sonderzug und die Zeitungsanzeigen in der Woche vor der Abstimmung berücksichtigt, scheint die Pro-Kampagne hinsichtlich der finanziellen Möglichkeiten im Vorteil gewesen zu sein. Allein die Anzeigen in den Stuttgarter Zeitungen haben einen Gegenwert von etwa 140.000 Euro. Zusätzlich wurden mehrere Anzeigen im gleichen Format geschaltet: Bild, Badische Neueste Nachrichten, Badische Zeitung, Badisches Tagblatt, Offenburger Tagblatt, Südwestpresse, Rhein-Neckar-Zeitung, Schwäbische Zeitung, Pforzheimer Zeitung, Südkurier, Heilbronner Stimme. Ab dem 23.11.11 haben wir über 30 großformatige Anzeigen gezählt. Nach Schätzungen verfügten die Befürworter von S21 über das vierfache Abstimmungsbudget und über besser ausgestattete regelmäßig agierende Akteure. Darum wurde die Bewertung in unfair geändert.

**Tabellarische Auflistung der Ausgaben****Pro Stuttgart 21****Contra Stuttgart 21**

Ausgabe in Euro	Wer?	Ausgabe in Euro	Wer?
Bis zu 250.000	ProStuttgart 21	500.000 (davon 200.000 Spenden und 300.000 Unterstützung)	Aussteigerbündnis Bündnis 90/Die Grünen BUND Aktionsbündnis gegen S21
42.000	KV der CDU; FDP und FW-KV haben Ähnliches angekündigt.		
30.000	2.000 Plakate + 20 Großplakate, Stuttgart, „Wir sind Stuttgart“		
unter 100.000 (Kinospot in 220 Kinos)	Baden-Württembergische Arbeitgeberverbände	1.000 Großplakate 70.000 kleinere Plakate, mehr als 100.000 Buttons und zwei Millionen Flyer.	Ja zum Ausstieg
10.000 (Einschät- zung, 1 Mio. Flyer)	IG Bürger		
Hunderttausende Flugblätter	Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände		
Infomobil	Südwestmetall		
1.000.000	Region Stuttgart		
130.000	Brief von OB Schuster		
Sonderzug	Bundesbahn	Sonderzug	
756.120	Anzeigen (Schätzung)	12667	Anzeigen (Schätzung)
<b>Summe: 2.318.100</b>		<b>Summe: 512.700</b>	

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Deutsche Bahn und die Stadt Stuttgart Akteure mit Budgets ausstatteten. Nach einer mündlichen Auskunft von Frau el Almi<sup>5</sup>, stellvertretende Leitern des Kommunikationsbüros des Bahnprojektes Stuttgart-Ulm, wurde das Bahnprojekt Stuttgart Ulm e.V., gegründet. Gründungspartner waren: Deutsche Bahn, Stadt Stuttgart, Land Baden-Württemberg und die Region Stuttgart. Mit dem Kommunikationsbüro und dem Turmforum gab es zwei Einheiten.

Es gab kein zusätzliches Budget für die Phase vor dem Referendum. Die durchgeführten Maßnahmen bestanden größtenteils in Teilnahme an Veranstaltungen zur Volksabstimmung. Die Veranstaltungen wurden von politischen oder wirtschaftlichen Trägern initiiert. Der Verein selbst organisierte so gut wie keine eigenen Veranstaltungen. Vor allem Herr Dietrich, Sprecher des Projekts war viel gefragt und hat Abendveranstaltungen ehrenamtlich wahrgenommen. Die Hauptaktionen waren: Podiumsdiskussionen (oft mit Gegner/innen und Befürworter/innen), Infoveranstaltungen, spezielle Werbezugfahrten durch das Land sowie vielfältige Teilnahme an Redaktionsgesprächen in allen größeren Zeitungsredaktionen (mehrere Male, sehr ausführliche Gespräche).

Das Turmforum hat keine besonderen Maßnahmen zur Volksabstimmung durchgeführt. Die Ausstellung zum Bahnprojekt lief weiter. Seit Januar 2011 war das Infomobil in Baden-Württemberg unterwegs und hat für jeweils drei Tage in den Dörfern und Städten gehalten, um für S21 zu werben. Das Infomobil ist nicht von den Projektträ-

<sup>5</sup> Das Gespräch führte Sarah Händel, Mitarbeiterin bei Mehr Demokratie e.V., im Februar 2012

gern bezahlt, sondern von Unterstützer/innen aus der Wirtschaft. Zum Budget des Infomobils wollte Frau el Almi keine weiteren Angaben machen. Die Träger wollten hier die Summen nicht weiter aufschlüsseln, die für den Betrieb des Infomobils nötig waren.

Die Stadt Stuttgart unterstützte den Verein Pro Stuttgart 21 über den Jahresetat von 650.000 Euro hinaus, der für laufende Aktivitäten zugunsten von S21 verwendet wurde.

#### Öffentliche Unterstützung: teils/teils

Die Landesregierung hat sich hinsichtlich der öffentlichen Mittel fair verhalten. Mit der Info-Broschüre an alle Haushalte und der Internetseite hat sie beide Seiten gleichberechtigt zu Wort kommen lassen.

Auf kommunaler Ebene gibt es Beispiele einseitiger Einflussnahme, die im Sinne einer Chancengleichheit und einer ausgewogenen Information problematisch sind. Hierbei ist es unproblematisch, dass ein Gemeinderat einen Appell für S21 beschließt oder dass ein Oberbürgermeister sich öffentlich für S21 ausspricht. Das Amt fordert nach der Rechtsprechung und auch nach einer politischen Bewertung Sachlichkeit, nicht Neutralität. Unfair ist es hingegen, wenn eine Broschüre an 1,3 Millionen Stimmberechtigte geschickt wird, die einseitig für S21 wirbt oder wenn der Oberbürgermeister alle Stimmberechtigten anschreibt. Hier hat die eine Seite Zugang zu öffentlichen Mitteln, die der anderen Seite verwehrt bleiben, wodurch die Stimmberechtigten einseitig informiert und eventuell beeinflusst werden.

Beispiele einseitiger Einflussnahme:

- Verband Region Stuttgart, Budget: 1.000.000 Euro, Versand einer Broschüre, Mitarbeiter/in für das Kommunikationsbüro, Plakate in 147 S-Bahnzügen, Anzeigen
- Stuttgart, Budget: 130.000 Euro, Oberbürgermeister Schuster schreibt alle 370.000 Stimmberechtigten an und wirbt für S21.
- Die Stadt Stuttgart ist seit Jahren Mitglied im Verein Turmforum, der im Bahnhofsturm S21 präsentiert. Sie ist ebenso Mitglied im Verein, der das Kommunikationsbüro des Projekts trägt. Die Stadt übernimmt die Kosten der dort angesiedelten Bürgerbeauftragten – eine volle Stelle. Im Turmforum e.V. ist die Stadt für ein Drittel, die Bahn für den Rest des Budgets verantwortlich. Summen werden auf Anfrage vom Kommunikationsbüro nicht genannt. Zum Start des Turmforums waren es rund 300.000 Euro jährlich. Auf der Internetseite des Turmforums gibt eine Abstimmungsempfehlung: „Nein“. Das Land lässt seine Mitgliedschaft im Turmforum ruhen. Zuletzt zahlte es am 4. November 2010 genau 1,4875 Millionen Euro. Die Regelzuwendung betrug 1,071 Millionen Euro. Der Verein nutzt das Landeswappen.
- Bodenseekreis: Landrat Wölfler übernimmt die Koordination des Bündnisses „Bodenseeregion für S21“, die Kosten für Büroinfrastruktur werden vom Bündnis getragen, die Pressemitteilung des Landratsamtes wurde als Äußerung (offizielle Behördennachricht) desselben und nicht als Äußerung des Bündnisses aufgefasst.
- Ulm veröffentlicht Erklärung des Stadtrates für S21 und verweist auf Maßnahmen der Pro-Kampagne.



#### Transparenz bei der Verwendung von Steuergeldern: teils/teils

Prinzipiell ist die Transparenz gegeben, da sich öffentliche Zahlungen in Haushalten abbilden und auf Nachfrage konkrete Zahlungen zu ermitteln sind. Konkret ist es aber aufwendig, bei 44 Landkreisen und kreisfreien Städten sowie über 1.000 Gemeinden die Ausgaben zu ermitteln. Schwierig wird es, wenn Vereine wie in Stuttgart dazwischen stehen, die eindeutig Position bezogen haben und öffentlich finanziert werden.

### III. Informationsquellen

Es wurde fair informiert.

#### Abstimmungsheft und Internetseite des Landes: fair

Das Abstimmungsheft ist ausgewogen gestaltet. Beide Seiten kommen zu gleichen Teilen zu Wort. Die Stimmberechtigten sind nach der Lektüre in der Lage, sich eine Meinung zu bilden. Die unterschiedlichen Kostenfolgenabschätzungen hinsichtlich einer Entscheidung, die zwischen 350 Millionen und 1,5 Milliarden Euro differieren, sind kein Makel, sondern Ausdruck der Ungewissheit, mit der Minister/innen, Abgeordnete und Stimmberechtigte gleichermaßen zu kämpfen haben. Auf Seite 6 des Heftes wird auch auf Schwächen des Stresstestes und des Projektes S21 hinsichtlich möglicher Gleisüberbelegung hingewiesen. Das Abstimmungsheft hätte sicherlich noch mehr einführende Informationen haben können, damit die Stimmberechtigten sich besser orientieren können. Aber es ist keine einseitige Beeinflussung erkennbar. Auch die Internetseite und Anzeigen zeichnen sich durch Ausgewogenheit aus. Dies trifft auch für die Abstimmungs-Sonderseiten der baden-württembergischen Landeszentrale für politische Bildung zu.

#### Medien: fair

Es gab eine umfangreiche Berichterstattung, die überwiegend ausgewogen beide Seiten darstellte und zu Wort kommen ließ. Einfluss wurde weniger durch die Art und Weise der Berichterstattung als vielmehr durch die Auswahl der Themen ausgeübt. So gab es in den Printmedien ein leichtes Übergewicht für die Pro-Kampagne, indem zum Beispiel über die Sonderfahrt von Rüdiger Grube berichtet wurde. Über den Sonderzug des Ja-Bündnisses wurde hingegen kaum berichtet. Hier drücken sich aber auch Budgetvorteile aus, die mehr „berichtenswert“ Anlässe produzieren. Die Bildbotschaften sind ausgewogen verteilt.

Vom 14. November bis 26. November 2011 haben wir 14 Tageszeitungen und 165 Artikel ausgewertet. In 52 Fällen haben wir die Berichterstattung Pro S21 (31,5 Prozent), in 41 Fällen Contra S21 (24,8 Prozent) und in 72 Fällen der Kategorie „ausgewogen“ (43,6 Prozent) zugeordnet.

#### Anmerkung des Verfassers

Vereinzel konnten Aktive der Bewegung gegen S21 diese Bewertung nicht nachvollziehen. Sie erlebten die Berichterstattung als einseitig pro S21. Zunächst sei darauf hingewiesen, dass nicht die gesamte Berichterstattung seit Beginn des Konfliktes um S21 beobachtet wurde, sondern ein Zeitraum von zwei Wochen vor der Abstimmung. Hier scheint sich die These zu bestätigen, dass Volksabstimmungen zu einer ausgewogeneren Berichterstattung führen, da eine Entscheidung der Stimmberechtigten an-

steht, und die Medien die Leser/innen ausgewogen informieren möchten. Über den Zeitraum vor Mitte November kann der Verfasser keine Aussage treffen.

#### **Materialien: fair**

Die Materialien der Akteure sind nachvollziehbarer Weise einseitig und betonen die Vorteile ihrer Position. Für die Leser/innen war es aber leicht zu erkennen, von wem welche Information kam. Es gab wenige problematische Sprachentgleisungen wie „radikale Minderheiten“.

#### **IV Akteure, Verhalten, Kampagne**

Keine Referendumskommission: unfair

Ansonsten wurden die Bewertungen fair und teils/teils verteilt.

#### **Referendumskommission oder andere Regelung: unfair**

Unter anderem in Großbritannien, Irland, Frankreich und Spanien gibt es Referendumskommissionen, die mit unterschiedlichen Kompetenzen ausgestattet sind und auf einen fairen Prozess achten können/sollen. In Deutschland sind Referendumskommissionen nicht bekannt. Organisatorisch sind die Landeswahlleitungen für Volksabstimmungen verantwortlich, die Aufsicht über die Kommunen liegt bei den Innenministerien. In Baden-Württemberg hat die Staatsrätin für Bürgerbeteiligung und Zivilgesellschaft mittels einer Internetseite und eines Abstimmungsheftes die ausgewogene Information der Stimmberechtigten übernommen. Eine Institution, die ausdrücklich auf eine faire Behandlung beider Seiten geachtet hat, gab es nicht.

#### **Einmischung anderer Länder/Bundesebene: fair**

Zu Beginn der Proteste bis zur Wahl im März 2011 haben sich Bundespolitiker/innen der Regierung und der Opposition eingemischt. In der Auseinandersetzung vor der Volksabstimmung hielten sich fast alle Bundespolitiker zurück. Einzig Verkehrsminister Ramsauer meldete sich häufiger zu Wort, was aber thematisch begründbar ist.

#### **Rolle der Landesregierung: teils/teils**

Die Koalition hatte bereits vor der Wahl 2011 gegensätzliche Positionen zu S21. Das von der SPD aufgezeigte Verfahren über Artikel 60.3 der Baden-Württembergischen Verfassung war die Lösung, welche die Koalition überhaupt erst ermöglichte. Die Auseinandersetzungen um das Zustimmungsquorum während der Koalitionsverhandlungen legten dann offen, dass die Einigkeit über das Verfahren nicht so groß war, wie die Koalitionär/innen zunächst dachten. Das Beharren der SPD auf die Gültigkeit und Bindungskraft des Zustimmungsquorums, die rechtlich selbstredend gilt, aber politisch keineswegs zwingend ist, ist unfair und hat die Qualität des Abstimmungsprozesses verschlechtert.

Die Uneinigkeit der Regierung über S21 hat ansonsten dem Prozess der Volksabstimmung gut getan, da beide Seiten darauf achteten, dass keine Seite bevorteilt wurde. Für beide Positionen gab es prominente Vertreter/innen.

#### **Rolle kommunaler und regionaler Körperschaften: teils/teils**

Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen Neutralitätsgebot bei Wahlen und Sachlichkeitsgebot bei Volksabstimmungen. Dieses Sachlichkeitsgebot ermöglicht es Amts-

inhaber/innen, sich positionierend zu Wort zu melden. Das Innenministerium hat dies nun so ausgelegt, dass Amtsträger/innen informieren, aber keine Abstimmungsempfehlung aussprechen dürfen.

Hinsichtlich eines fairen Abstimmungsprozesses, bei dem beide Seiten gleichermaßen zu Wort kommen sollen, damit sich die Stimmberechtigten eine Meinung bilden können, ist diese Auslegung wenig sinnvoll. Vor allem ist das Sachlichkeit um eine Fairnessregelung zu ergänzen. Das heißt: Wenn öffentliche Mittel zur Information der Stimmberechtigten eingesetzt werden, sind beide Positionen gleichberechtigt darzustellen. Dies war im Falle der Region Stuttgart und der Stadt Stuttgart offensichtlich nicht der Fall.

#### **Rolle von Körperschaften des Öffentlichen Rechts: teils/teils**

Auch hier wäre eine Fairnessregelung sinnvoll. Wenn Mittel öffentlich-rechtlicher Körperschaften ausgegeben werden, um die Öffentlichkeit zu informieren, sind beide Seite gleichberechtigt darzustellen.

#### **Rolle der Parteien: fair**

Von den im Landtag vertretenden Parteien haben sich CDU, FDP und SPD für S21 eingesetzt und Bündnis 90/Die Grünen dagegen. In der SPD gab es auch Gegner/innen des Projektes S21. Die Parteien haben Position bezogen und sind damit ihrer Aufgabe, an der Willensbildung mit zu wirken, gerecht geworden.

#### **Rolle der Zivilgesellschaft: fair**

Die Qualität der Zusammensetzung der Bündnisse unterscheidet sich. Während die ProS21-Seite bei den Wirtschaftsverbänden und den etablierten Parteien besser vertreten war, verfügte die ContraS21-Seite über eine bessere Vertretung bei den Umweltverbänden und Gewerkschaften und verfügte über ein stärkeres zivilgesellschaftliches Ad hoc-Bündnis.

In mehreren Städten und Gemeinden kam es zu Zerstörungen und Diebstahl von Plakaten. Dies zeigt unfaires Verhalten untereinander. ProS21: Wir sind Stuttgart 21 e.V. (zehn Gruppen), IG Bürger, Pro Stuttgart 21 sowie ca. 50 lokale und thematische Gruppierungen. ContraS21: Aktionsbündnis gegen S21, Bündnis 90/ Die Grünen, BUND, DGB, Die Linke, Naturschutzbund, Naturfreunde, ÖDP, Piratenpartei, Pro-Bahn, VCD, Robin Wood, SPD-Mitglieder sowie Jugendverbände und ca. 60 lokale und thematische Gruppen.

#### **Deutsche Bahn: unfair**

Die Deutsche Bahn ist Bauträgerin von S21 und insofern verständlicherweise parteiisch. Die Deutsche Bahn ist ein eigenständig handelnder Akteur, der zu 100 Prozent dem Staat gehört. Es werden also öffentliche Gelder ausgegeben. Die Führung der Deutschen Bahn wollte, dass S21 gebaut wird und hat dafür ressourcenintensiv geworben. Natürlich berührt es die Chancengleichheit in einer Volksabstimmung, wenn auf der einen Seite ein finanzstarker Akteur steht. Mit einem Ausgabenlimit könnte dieses Ungleichgewicht gemildert werden. Unter den gegebenen Bedingungen ist es aber schwer, dieses Engagement zu kritisieren. Allerdings wäre es denkbar gewesen, dass die Deutsche Bahn auf ihrer Homepage und im Bahnhof auch der ContraS21-Seite Gelegenheit zur Werbung gegeben hätte. Problematisch ist es, dass die Deutsche Bahn

keine weiteren Zahlen zu den voraussichtlichen Baukosten zur Verfügung stellte. Darüber hinaus gibt es Punkte, die die Fairness der Deutschen Bahn in Frage stellen.

So betonte Rüdiger Grube, dass es die Neubaustrecke Ulm-Wendlingen ohne S21 nicht gäbe. „Die beiden Projekte muss man zwingend als eine Einheit betrachten. Die Neubaustrecke würde bei Wendlingen im Acker ohne Anschluss an den Bahnhof enden. Weder Bund noch Bahn werden dieses Projekt ohne S21 realisieren, übrigens die Stadt Stuttgart und die Region auch nicht.“<sup>6</sup> Grube stellt S21 als Voraussetzung für die Neubaustrecke dar. Im Schlichterspruch von Heiner Geißler liest sich das unter Punkt 10 genau anders herum: Die Neubaustrecke ist eine Voraussetzung für S21. Die Trasse wäre also schon ohne S21 denkbar gewesen. Es wäre zu Verzögerungen gekommen, aber für die Trasse wurde ein vordringlicher Bedarf gesehen. So ist auch in der Information der Landesregierung auf Seite 8 unter Punkt 8 zu finden: „Kommt S 21 nicht, ist auch die Neubaustrecke Wendlingen-Ulm gefährdet. Mit einer zeitnahen Realisierung wäre dann nicht zu rechnen.“ Rüdiger Grube schießt hier somit wohl über das Ziel hinaus und spricht eine Drohung aus.

Dem Stresstest, unter Punkt 12 im Schlichterspruch geregelt, kam eine zentrale Bedeutung zu. Nach Ansicht der Projektbefürworter/innen hat S21 den Stresstest bestanden, was in der Information der Landesregierung auf Seite 5 unter Punkt 3 „S 21 hat den Stresstest bestanden und ist damit als leistungsfähiger Bahnknoten bestätigt worden.“ benannt wird. Nach Ansicht der Projektgegner/innen wurden die Vorgaben des Schlichterspruchs nicht eingehalten<sup>7</sup>. Im Schlichterspruch steht: „Die Deutsche Bahn AG verpflichtet sich, einen Stresstest für den geplanten Bahnknoten S21 anhand einer Simulation durchzuführen. Sie muss dabei den Nachweis führen, dass ein Fahrplan mit 30 Prozent Leistungszuwachs in der Spitzenstunde mit guter Betriebsqualität möglich ist.“ Die Bahn habe die Vorgabe „gute Betriebsqualität“ in „wirtschaftlich optimal“ geändert und zusätzlich gegen eigene Richtlinien verstoßen<sup>8</sup>. Die Bahn hat auch auf Nachfrage bisher auf diese Vorwürfe nicht reagiert. Sie kann für sich anführen, dass mit SMA ein von beiden Seiten akzeptierter und allgemein anerkannter Gutachter den Stresstest durchgeführt hat. Trifft die Kritik an dem Stresstest zu, würde auch zwangsläufig das Ansehen des Gutachters in Mitleidenschaft gezogen werden.

Nach Berichten von LobbyControl hatte die Projekt GmbH, eine 100prozentige Tochter der Deutschen Bahn, die Agentur Burson-Marsteller beauftragt, um 1996 den Oberbürgermeister-Wahlkampf Wolfgang Schusters gegen Rezzo Schlauch, Gegner von S21, zu unterstützen sowie die Meinungsführerschaft zu sichern. Die Deutsche Bahn sollte dabei im Hintergrund bleiben. Die Agentur wollte über Meinungsführer / innen die öffentliche Meinung beeinflussen. Sie habe unter anderem 30.000 Flyer in Umlauf gebracht und eine Telefonhotline eingerichtet.<sup>9</sup>

Fazit: Für das Projekt S21 lag eine Baugenehmigung vor. Die Deutsche Bahn hatte schon in die Planung investiert, war also in der Sache parteiisch. Dies ist dem Unternehmen nicht vorzuwerfen, aber strukturell bedeutete dies natürlich ein Ressourcenungleichgewicht zuungunsten der Projektgegner/innen. Darüber hinaus stellt es sich dem Verfasser des Berichts so dar, dass sich die Deutsche Bahn als Akteur nicht fair verhalten hat, da sie unverhältnismäßige Drohungen aussprach, Informationen über Kostenentwicklungen zurückhielt und schwerwiegende Vorwürfe gegen die Qualität des Stresstestes zumindest unbeantwortet ließ. Die Berichte von LobbyControl, dass

<sup>6</sup> Interview mit Rüdiger Grube, Stuttgarter Zeitung, 1.11.2011

<sup>7</sup> Ausführlich dokumentiert unter [wikireal.org/wiki/Stuttgart\\_21/Stresstest](http://wikireal.org/wiki/Stuttgart_21/Stresstest)

<sup>8</sup> So auch Boris Palmer, Oberbürgermeister von Tübingen, in einem Vortrag am 25. November 2011 in Karlsruhe

<sup>9</sup> [www.lobbycontrol.de/blog/index.php/2012/09/stuttgart-21-wie-die-bahn-den-burgermeister-wahlkampf-1996-beeinflusste/](http://www.lobbycontrol.de/blog/index.php/2012/09/stuttgart-21-wie-die-bahn-den-burgermeister-wahlkampf-1996-beeinflusste/)

die Deutsche Bahn über eine Tochterfirma und eine Agentur versuchte, die öffentliche Meinung im Oberbürgermeister-Wahlkampf zu beeinflussen, ohne selbst als Akteur in Erscheinung zu treten, sind für die Deutsche Bahn auch kein gutes Zeugnis.

## Abstimmungsanalyse

Die Beteiligung lag bei 48,3 Prozent, davon stimmten 58,8 Prozent gegen das Kündigungsgesetz und damit für S21, 41,1 Prozent stimmten für das Kündigungsgesetz. Die durchschnittliche Abstimmungsbeteiligung in Deutschland liegt bei 54,8 Prozent (siehe S.5). Bei Volksentscheiden, die nicht an Wahlen gekoppelt waren, beteiligten sich durchschnittlich 38,1 Prozent. S21 mobilisierte also relativ viele Menschen. Bei einer repräsentativen Befragung von 527 Personen gaben lediglich sieben Prozent an, dass S21 ein wichtiges Thema sei<sup>10</sup>. Je näher der Ort des Geschehens war, desto höher war die Abstimmungsbeteiligung. In Stuttgart selbst wurde ein Wert wie bei Landtagswahlen erzielt. Danach folgen die angrenzenden Landkreise Esslingen Ludwigsburg, Rems-Murr-Kreis und Böblingen mit Beteiligungen von 59 Prozent und mehr. Auch danach kommen Landkreise mit hohen Beteiligungen (50 Prozent und mehr), die im Einzugsgebiet von Stuttgart und/oder der Neubaustrecke Ulm-Stuttgart liegen. Entsprechend lagen die Beteiligungen am niedrigsten in Landkreisen, die weiter weg von Stuttgart liegen (Mannheim, Rastatt). Ein persönlicher Bezug zur Abstimmungsfrage mobilisiert und motiviert Menschen, sich zu beteiligen.

Alle sieben Landkreise und Städte, in denen S21 mehrheitlich abgelehnt wurde, liegen in Baden oder im Rhein-Neckar-Gebiet. Die durchschnittliche Beteiligung lag bei 40,4 Prozent. Bei den 37 anderen Landkreisen und Städten lag die durchschnittliche Beteiligung bei 48 Prozent.<sup>11</sup> Es scheint auch einen Zusammenhang zwischen Höhe der Beteiligung und Höhe der Zustimmung zu S21 zu geben. Je höher die Beteiligung, desto höher die Zustimmung zu S21. Stuttgart, wo das Projekt sehr umstritten war, und Tübingen, wo der Oberbürgermeister ein prominenter Gegner ist, bilden Ausnahmen. Die örtliche Nähe zu Stuttgart spielt aber sicherlich eine stärkere Rolle.

Insgesamt ist die Zustimmung zu S21 deutlich ausgefallen. Es ist schwer vorstellbar, dass ein anderes Ergebnis herausgekommen wäre, hätten sich die maßgeblichen Akteure anders verhalten, zum Beispiel weniger Geldeinsatz auf Seiten der Befürworter oder eine andere Darstellung des Stresstestes. Eher scheint es wahrscheinlich, dass bei einem Bürgerentscheid in Stuttgart zu einem früheren Zeitpunkt ein anderes Ergebnis möglich gewesen wäre.

Die Lesart der Abstimmenden und der Stimmberechtigten selbst scheint in die Richtung zu gehen, dass die Abstimmung ausreichend fair verlief und dass das Ergebnis zu akzeptieren sei. 89 Prozent der Befragten erwarten, dass die Landesregierung das Ergebnis der Volksabstimmung zu akzeptieren habe<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Joachim Behnke, Florian Bader, Einstellungen der Bevölkerung von Baden-Württemberg zur Volksabstimmung, zu Stuttgart 21 und zur Regierung, 2011, S. 7

<sup>11</sup> Es wurde lediglich das arithmetische und nicht das arithmetisch gewichtete Mittel gebildet. Daher liegt der Wert jeweils unter 48,7 Prozent.

<sup>12</sup> Thorsten Faas, Rüdiger Schmitt-Beck, Volksabstimmung Stuttgart 21, Eine Studie zur Meinungsbildung, Entscheidungsfindung und Legitimität politischer Entscheidungen anlässlich der Volksabstimmung zu Stuttgart 21, 2012, S. 49

## Fazit

Das Referendum und die Auseinandersetzungen zu S21 sind in vielerlei Hinsicht ein gutes Beispiel. Deutlich zeigte sich, dass Instrumente herkömmlicher Information und Beteiligung an Grenzen stoßen und den Beteiligungswünschen einer hinreichend großen Zahl an Menschen nicht mehr entsprechen.

Das Ausbremsen eines Bürgerbegehrens mit über 60.000 Unterschriften im Jahr 2007 hat sicherlich den Konflikt verschärft. Eine frühere Abstimmung in Stuttgart hätte hier deeskalierend gewirkt. Meines Erachtens wäre dann auch ein anderes Ergebnis denkbar gewesen. Das Referendum hat zu einem Zeitpunkt stattgefunden, als Verträge schon geschlossen und Bauarbeiten schon begonnen hatten. Das hatte zur Folge, dass die potenziellen Kosten eines Ausstieges im Vordergrund standen. Der bereits begonnene Bau und die prognostizierten Kosten des Ausstieges waren möglicherweise entscheidende Argumente für S21.

Dennoch hatte das Referendum eine befriedende Wirkung und wurde von den Stimmberechtigten mit großer Mehrheit begrüßt<sup>13</sup>. Es ist ein Novum, dass eine Koalition von sich aus die Bürger/innen in einer umstrittenen Frage entscheiden ließ. Voraussetzung für diesen Weg waren die lange und intensive Auseinandersetzung um S21 und die Uneinigkeit innerhalb der Koalition.

Das Verfahren selbst war aufgrund des Zustimmungsquorums von 33,33 der Stimmberechtigten ungerecht und konnte kaum zu einem Erfolg der Gegner/innen von S21 führen. Angenommen, die Gegner/innen hätten die Abstimmungsmehrheit erhalten, aber nicht das Zustimmungsquorum erreicht – das Referendum hätte wohl kaum seine befriedende Wirkung entfaltet. Da die Befürworter/innen von S21 trotz hoher Beteiligung und hoher Zustimmung das Zustimmungsquorum nicht erreicht haben, ist eine Abschaffung dringend angeraten.

Der Meinungs- und Willensbildungsprozess hat weitere Schwachstellen im Verfahren offen gelegt, die durch Reformen abgemildert werden könnten. Hierzu könnten die Einführung einer Referendumskommission, die Einführung von Ausgabenlimits und die Offenlegung von Spenden gehören. Außerdem sollten öffentliche Institutionen verpflichtet werden, bei Informationen beide Seiten gleichberechtigt darzustellen. So ist es wünschenswert, dass ein Gemeinderat oder eine Bürgermeister/in öffentlich Position bezieht, aber problematisch, wenn nur die Argumente für eine Seite mit öffentlichen Geldern verbreitet werden.

Bei diesem konkreten Einzelfall muss aber berücksichtigt werden, dass durch die Auseinandersetzungen über S21 und speziell auch durch den von Heiner Geißler moderierten Faktencheck die Öffentlichkeit ausführlich informiert wurde.

<sup>13</sup> Faas a.a.O., S. 44 und Behnke a.a.O., S. 2

**Beteiligung und Abstimmungsergebnis Stuttgart 21**

Stadt/Landkreis	Beteiligung (%)	Anteil der gültigen Stimmen in Prozent	
		Ja-Stimmen	Nein-Stimmen
Alb-Donau-Kreis	55,2	23	77
Baden-Baden	38,9	46,4	53,6
Biberach	50,7	24,5	75,5
Böblingen	59	35,7	64,3
Bodenseekreis	47,1	42,4	57,6
Breisgau-Hochschwarzwald	43,4	51,5	48,5
Calw	52,6	32,6	67,4
Emmendingen	41	54,9	45,1
Enzkreis	50,7	36,8	63,2
Esslingen	62,3	39,6	60,4
Freiburg	44,6	66,5	33,5
Freudenstadt	48,3	31,6	68,4
Göppingen	53,7	37	63
Heidelberg	41,9	58	42
Heidenheim	45,9	34,4	65,6
Heilbronn (Land)	47,2	36,5	63,5
Heilbronn (Stadt)	41,4	41,3	58,7
Hohenlohekreis	44,8	35,8	64,2
Karlsruhe (Land)	42,2	42	58
Karlsruhe (Stadt)	40,8	53,6	46,4
Konstanz	43,6	49,8	50,2
Lörrach	37,7	53,6	46,4
Ludwigsburg	60,6	38,4	61,6
Main-Tauber-Kreis	40,5	37,7	62,3
Mannheim	33,3	57,2	42,8
Neckar-Odenwald-Kreis	38,4	35,8	64,2
Ortenaukreis	37,6	44	56
Ostalbkreis	49,7	31,9	68,1
Pforzheim	37,1	40,9	59,1
Rastatt	36,2	45,2	54,8
Ravensburg	45,8	39,7	60,3
Rems-Murr-Kreis	60,3	36,5	63,5
Reutlingen	54,2	37,3	62,7
Rhein-Neckar-Kreis	38,9	48,6	51,4
Rottweil	47,9	35	65
Schwäbisch-Hall	45,3	43,1	56,9
Schwarzwald-Baar-Kreis	41,2	41,3	58,7
Sigmaringen	47,6	32,5	67,5
Stuttgart	67,8	47,1	52,9
Tübingen	58,7	47,8	52,2
Tuttlingen	45,7	31,8	68,2
Ulm	52,1	30,9	69,1
Waldshut	39,9	44,2	55,8
Zollernalbkreis	47,7	33,4	66,6
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>48,3</b>	<b>41,2</b>	<b>58,8</b>

**Alle Kriterien und die Bewertungen im Detail**

Kategorie	Bewertung	Bemerkungen
<b>I. Rechtliche Grundlagen und Zeitplan</b>		
<b>Ia. Rechtliche Grundlagen</b>		
Auslöser des Referendums	fair	Artikel 60.3 Verfassung (3) Wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt, kann die Regierung eine von ihr eingebrachte, aber vom Landtag abgelehnte Gesetzesvorlage zur Volksabstimmung bringen.
verbindliche oder beratende Entscheidung	fair	Verbindlich <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Art. 60, 3 Verfassung</li> <li>▪ Gesetz über Volksabstimmung und Volksbegehren (Volksabstimmungsgesetz - VAbstG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1984</li> <li>▪ Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des Volksabstimmungsgesetzes (Landesstimmordnung - LStO) vom 27. Februar 1984</li> </ul>
spezielle Mehrheitsvoraussetzungen (Abstimmungsquorum)	unfair	Mehrheit der Abstimmenden sowie 1/3 Zustimmung aller Stimmberechtigten
Abstimmungsfrage	fair, da kein Beeinflussungsver-such, Frage könnte verständlicher sein, Änderung der Verfassung nötig	«Stimmen Sie der Gesetzesvorlage „Gesetz über die Ausübung von Kündigungsrechten bei den vertraglichen Vereinbarungen für das Bahnprojekt S21“ (S21-Kündigungsgesetz) zu?»
Liste der Stimmberechtigten: Wer darf abstimmen?	fair	Stimmberechtigte, deutsche Staatsbürgerschaft, 18 Jahre
Geheime Abstimmung	fair	ja
Auszählverfahren	fair	Ja - Nein, eine Stimme
Einspruchsmöglichkeiten	fair	Gegeben
Abstimmung: wie, wo, E-voting	fair	Wie bei der Wahl, kein E-voting
<b>Ib. Zeitplan</b>		
Wer legt den Zeitplan fest? Abstrakt: unfair, Mindestzeitraum, konkret: fair	fair	Regierung, innerhalb von drei Monaten (Spielraum im Rahmen des Gesetzes)
Gab es Gründe der Abstimmungsbeeinflussung für den gewählten Termin?	fair	Nein
Zeitspanne zwischen Ankündigung und Abstimmung (Zeit für Information der Öffentlichkeit)	fair	Nach Gesetz knapp; im konkreten Fall durch den Vorlauf z. B. Faktencheck war es ausreichend
Zeitliche Durchführung der Abstimmung: ein Tag oder ein Wochenende etc.	fair	Ein Tag (Sonntag)



Kategorie	Bewertung	Bemerkungen
<b>II. Finanzierungsregeln und Finanzierung</b>		
Ausgabenlimits	unfair	Nicht vorhanden
Offenlegung	unfair	Nicht vorgeschrieben, keine Transparenz für Stimmbürger
öffentliche Unterstützung	teils/teils	
Transparenz bei Verwendung von Steuergeldern	teils/teils	
Abstimmungsbudget	teils/teils	
<b>III. Informationsquellen</b>		
Abstimmungsheft	fair	Gegeben, ausgewogen
Rolle der Medien	fair	
Materialien der Kampagnen	fair	
<b>IV. Akteure, Verhalten, Kampagne</b>		
Referendumskommission oder andere Regelung	unfair	Nicht vorhanden
Einmischung anderer Länder/Bundesebene	fair	Bundesebene: Verkehrsminister Peter Ramsauer, Bundeskanzlerin Angela Merkel
Rolle der Landesregierung	teils/teils	Konflikt in der Regierung
Rolle kommunaler und regionaler Körperschaften	teils/teils	
Rolle von Körperschaften des Öffentlichen Rechts	teils/teils	
Rolle der Parteien	fair	
Rolle der Zivilgesellschaft	fair	
Rolle der Deutschen Bundesbahn	unfair	



**Ich werde Mitglied und zwar für**

- 78 EUR jährlich
- 120 EUR jährlich
- \_\_\_\_\_ EUR jährlich

Spenden und Mitgliedsbeiträge sind steuerlich absetzbar.

Vorname, Nachname

Straße, Hausnummer

PLZ, Ort

Geburtsdatum

Tel.

E-Mail

- Ich erteile Ihnen bis auf Widerruf eine Einzugsermächtigung, um den Verwaltungsaufwand so niedrig wie möglich zu halten.

Kontonummer

BLZ

Bank

Der Einzug erfolgt:  1/4jährlich  1/2jährlich  jährlich

Datum, Unterschrift

Bankverbindung: BFS München, Kto-Nr. 885 81 05 BLZ 700 205 00