

# Stadt Heidelberg

Drucksache:  
**0120/2022/BV**

Datum:  
13.05.2022

Federführung:  
Dezernat V, Bürger- und Ordnungsamt

Beteiligung:  
Dezernat I, Rechtsamt

Betreff:  
**Plakatierungsrichtlinien bei Wahlen**

## Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	18.05.2022	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Gemeinderat	02.06.2022	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	

**Beschlussvorschlag der Verwaltung:**

*Der Gemeinderat nimmt das Gutachten zur Wirksamkeit von Wahlplakaten zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung mit der Änderung der Wahlplakatierungsrichtlinie hinsichtlich der Ausweisung eines Bannkreises für Wahlplakate sowie der Erarbeitung eines Negativkatalogs für die Nutzung von Masten.*

**Finanzielle Auswirkungen:**

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
<b>Ausgaben / Gesamtkosten:</b>	
• keine	
<b>Einnahmen:</b>	
• keine	
<b>Finanzierung:</b>	
• keine	
<b>Folgekosten:</b>	
• keine	

**Zusammenfassung der Begründung:**

Nach Prüfung des als Anlage 01 beigefügten Gutachtens zur Wirksamkeit von Wahlplakatierung im öffentlichen Raum schlägt die Verwaltung eine teilweise Änderung der Richtlinien für Wahlplakatierung vor. Eine rechtssichere Kontingentierung von Wahlplakaten ist jedoch nicht möglich.

## Begründung:

Im Rahmen der vergangenen Wahlen wurden zahlreiche Plakate durch Parteien und Wählervereinigungen im Stadtgebiet aufgehängt. Diese beeinträchtigten in vielen Fällen die Verkehrssicherheit bzw. Standfestigkeit von Masten. Die Verwaltung wurde deshalb beauftragt zu prüfen, ob eine Kontingentierung von Wahlplakaten rechtlich möglich ist.

Eine einheitliche Plakat-Obergrenze für jede Partei oder Wählervereinigung ist aus Gründen der sogenannten „abgestuften Chancengleichheit“ (siehe § 5 Absatz 1 Satz 2 Parteiengesetz) nicht zulässig. Sie besagt, dass Parteien mit gleichen Erfolgchancen gleich, solche mit unterschiedlichen Chancen ungleich behandelt werden müssen. Dieses Procedere wurde höchstrichterlich vom Bundesverwaltungsgericht im Jahr 1974 herausgearbeitet und ist bis heute gültig. Es legt Mindestkontingente in Höhe von fünf Prozent aller Wahlplakate für kleine Parteien fest und begrenzt die Anzahl für große Parteien auf das Vier- bis Fünffache. Es trifft jedoch keine Aussage zu Bezugsgrößen von denen eine Abstufung der Kontingente abgeleitet werden könnte. Diesbezüglich haben sich bereits einige Gerichte zu unterschiedlichsten Auffassungen geäußert. So kam das VG Gießen zu der Überzeugung, dass ein Wahlplakat pro 100 Einwohnende ausreichend sei; das VG Schleswig-Holstein hielt in einer Entscheidung aus 2016 ein Plakat pro 182 Einwohnende für vertretbar. Das OVG Mecklenburg-Vorpommern ging 2011 einen Schritt weiter und hielt mittelbar ein Verhältnis von einem Plakat pro 264 Einwohnende für werbewirksam. Im Jahre 2017 stellte sich das OVG Schleswig-Holstein teilweise gegen die bundesverwaltungsrechtliche Prämisse der „abgestuften Chancengleichheit“ und urteilte, dass diese nicht notwendigerweise angewandt werden müsse.

Der Gutachter hat sich ausgiebig mit der notwendigen Wirksamkeit von Wahlplakaten auseinandergesetzt und eine Berechnungsvariante erarbeitet, die eine Verteilung von Kontingenten rechnerisch ermöglicht. Die Berechnungsvariante versucht ein flexibles Verhältnis zwischen den Kontingenten der zur Wahl stehenden Parteien zu erlangen. Nichtsdestotrotz fußt sie im Kern auf der Annahme, dass einer großen Partei pro 100 Einwohnenden ein Plakat zugestanden werden müsse. Langfristig schlägt der Gutachter die Erarbeitung eines Stadtplans vor, der Aufstellorte für Plakate definiert, die besonders werbewirksam sind. Damit könnte ein Positivkatalog erarbeitet werden, der Örtlichkeiten, die plakatiert werden dürfen, benennt.

Unter Berücksichtigung der heterogenen Rechtslage kommt die Verwaltung zu dem Ergebnis, dass eine praktikable und gleichzeitig rechtssichere Ausgestaltung einer Kontingentierung von Wahlplakaten nicht möglich ist. Vielmehr wäre eine dahingehende Änderung der Richtlinien angreifbar und es bestünden ernstliche Bedenken hinsichtlich des Bestands vor Gericht. Für jede Wahl müssten umfangreiche Berechnungen zur Festlegung der Wahlkontingente durchgeführt werden, die beispielsweise das Abschneiden der Parteien bei vorangegangenen Wahlen, die Anzahl der Mitglieder und wie lange die Parteien bereits an Wahlen teilnehmen berücksichtigen.

Die Richtlinie soll dahingehend ergänzt werden, dass im Umkreis von 20 Metern von Wahlgebäuden keine entsprechende Plakatierung erfolgen darf. Darüber hinaus soll gemeinsam mit den Stadtwerken ein Negativkatalog entworfen werden, einzelne (Laternen-) Masten von der Erlaubnis der Plakatierung ausnimmt, da diese aufgrund mehrfacher Belegung durch Plakate nicht mehr über die erforderliche Standfestigkeit bei entsprechender Windlast verfügen.

Eine Änderung der Wahlplakatierungsrichtlinie hinsichtlich der Öffnung für Wahlen des Studierendenrats sollte nicht vorgenommen werden. Die derzeitige Richtlinie beschränkt sich auf allgemeine Wahlen sowie Bürgerentscheide, die gesetzlich definiert sind. Damit kommt die Stadt ihrer verfassten Verantwortung zur Förderung und Ausgestaltung demokratischer Prozesse nach. Sollten auch Studierendenorganisationen im öffentlichen Raum im Rahmen von Universitätswahlen plakatierten dürften, besteht aus Sicht der Verwaltung eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen Wahlen, die in der Zivilgesellschaft durchgeführt werden. Es wäre fraglich, ob nicht künftig auch Listen bei Betriebsratswahlen von ausreichend großen Einrichtungen im Stadtgebiet ein Recht auf Plakatierung einklagen könnten. Darüber hinaus verfügen Universität und Hochschulen über ausreichend eigene Liegenschaften, die zur Plakatierung genutzt werden können.

## **Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg**

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

<b>Nummer/n: (Codierung)</b>	<b>+ / - berührt</b>	<b>Ziel/e:</b>
QU 3		<b>Bürger/innenbeteiligung und Dialogkultur fördern</b> <b>Begründung:</b> Wahlplakatierung im öffentlichen Raum regt den öffentlichen Diskurs über politische Themen an
SL 1		<b>Ziel/e:</b> Einzigartigkeit von Stadt- und Landschaftsraum sowie historisches Erbe der Stadt(teile) bewahren <b>Begründung:</b> Die Kontingentierung von Wahlplakaten schützt das Stadtbild.

### 2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet  
Wolfgang Erichson

**Anlagen zur Drucksache:**

<b>Nummer:</b>	<b>Bezeichnung</b>
01	Gutachten zur „Plakatwerbung im öffentlichen Straßenraum“