

# Stadt Heidelberg

Drucksache:  
**0 3 0 8 / 2 0 2 2 / B V**

Datum:  
19.09.2022

Federführung:  
Dezernat V, Bürger- und Ordnungsamt

Beteiligung:  
Dezernat I, Rechtsamt

Betreff:  
**Neufassung der Wahlplakatierungsrichtlinien**

## Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

| Gremium:                      | Sitzungstermin: | Behandlung: | Zustimmung zur<br>Beschlussempfehlung: | Handzeichen: |
|-------------------------------|-----------------|-------------|--|--------------|
| Haupt- und<br>Finanzausschuss | 29.09.2022      | Ö           | ( ) ja ( ) nein ( ) ohne               |              |
| Gemeinderat                   | 13.10.2022      | Ö           | ( ) ja ( ) nein ( ) ohne               |              |

**Beschlussvorschlag der Verwaltung:**

*Der Gemeinderat beschließt die als Anlage 01 beigefügte Neufassung der Wahlplakatierungsrichtlinien.*

**Finanzielle Auswirkungen:**

| Bezeichnung:                               | Betrag in Euro:   |
|--|-------------------|
| <b>Ausgaben / Gesamtkosten:</b>            |                   |
| • Laufende Kosten je Wahl (Plakettendruck) | circa 11.000 Euro |
|  |                   |
| <b>Einnahmen:</b>                          |                   |
| • keine                                    |                   |
|  |                   |
| <b>Finanzierung:</b>                       |                   |
| • keine                                    |                   |
|  |                   |
| <b>Folgekosten:</b>                        |                   |
| • Noch nicht abzusehen                     |                   |
|  |                   |

**Zusammenfassung der Begründung:**

Der Gemeinderatsbeschluss zur Vorlage 0120/2022/BV (Plakatierungsrichtlinien bei Wahlen) erforderte eine Änderung der Wahlplakatierungsrichtlinien.

## **Begründung:**

Auf die Begründung der Beschlussvorlage 0120/2022/BV (im Gemeinderat am 06. Mai 2022 behandelt) wird Bezug genommen.

Das Aufstellen von Plakatträgern ist eine erlaubnispflichtige Sondernutzung. Die Entscheidung über die Erteilung derselben liegt nach den Straßengesetzen der Länder im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde. Das Bundesverwaltungsgericht hat festgestellt, dass das Ermessen der Behörden beim Aufstellen von Wahlsichtwerbung durch verfassungsrechtlich garantierte Grundsätze begrenzt wird. Die Bedeutung von Wahlen für einen demokratischen Staat (Artikel 28 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 38 Absatz 1 Grundgesetz (GG)) und die Bedeutung der Parteien, Wählervereinigungen, Einzelbewerberinnen und Einzelbewerber (Wahlvorschlagsträger) für Wahlen, wie sie sich aus Artikel 21 GG und §§ 1 folgende Parteiengesetz (ParteiG) ergeben, schränken das behördliche Ermessen bei der Entscheidung über die Erlaubnis zum Aufstellen von Wahlplakaten durch Wahlvorschlagsträger in so erheblichem Umfang ein, dass jedenfalls für den Regelfall ein Anspruch eines Wahlvorschlagsträgers auf Erteilung der Erlaubnis besteht. Der grundsätzlich anerkannte Anspruch auf die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis besteht jedoch nicht unbegrenzt. Zulässige Einschränkungen ergeben sich etwa in zeitlicher Hinsicht, aus Gründen der Verkehrssicherheit sowie dem schützenswerten Interesse der Stadt Heidelberg. Daher können grundsätzlich Anzahl und Aufstellungsort der Wahlplakate von der zuständigen Behörde bestimmt werden. Nach der in diesem Zusammenhang überwiegend zitierten Entscheidung des BVerwG ist es nicht nur zulässig, sondern sogar notwendig, die Wahlvorschlagsträger bei der Gewährung öffentlicher Leistungen ungleich zu behandeln (abgestufte Chancengleichheit). Die abgestufte Chancengleichheit ergibt sich aus § 5 Absatz 1 Satz 2 ParteiG.

Anhand des Gutachtens der Firma Donner und Doria wurden Berechnungsbeispiele gemäß den nachfolgend genannten Kriterien für die allgemeinen Wahlen (Gemeindewahlen, Landtagswahlen, Bundestagswahlen, Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland), Bürgerentscheide und Volksabstimmungen durchgeführt. Diese Berechnungsbeispiele (Anlagen 02 bis 05) zeigen auf, wie sich die Wahlplakate auf die Wahlvorschlagsträger in Heidelberg verteilen.

### **1. Oberbürgermeisterinnen- und Oberbürgermeisterwahlen, Bürgerentscheide und Volksabstimmungen**

Bei den Oberbürgermeisterinnen- und Oberbürgermeisterwahlen, Bürgerentscheiden und Volksabstimmungen handelt es sich nicht um Verhältniswahlen, da die Vergabe der Mandate auf die verschiedenen Wahlvorschlagsträger nicht nach dem Verhältnis der abgegebenen Stimmen erfolgt, sondern nur eine Person gewählt beziehungsweise ein Bürgerentscheid oder eine Volksabstimmung positiv oder negativ entschieden wird. Daher ist für diese Wahlen der Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit nicht anzuwenden.

Bei Wahlen zur Oberbürgermeisterin bzw. zum Oberbürgermeister werden die 10.000 Plakate durch die Anzahl der zugelassenen Bewerbungen geteilt. Bei Bürgerentscheiden und Volksabstimmungen erhalten die beiden Beteiligten jeweils die Möglichkeit 5.000 Plakate aufzuhängen.

## **2. Landtagswahlen, Bundestagswahlen, Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland**

Die vom Gemeinderat gewünschten Berechnungsmodelle sind in den Anlagen (02-05) exemplarisch dargestellt und in den Wahlplakatierungsrichtlinien (siehe Anlage 01) entsprechend ergänzt.

Bei den in den Anlagen 02, 03, 04, 05 aufgeführten Berechnungen wird die Annahme zugrunde gelegt, dass sich die Wahlvorschlagsträger unverändert wie in den letzten Wahlen aufstellen lassen.

Bei den in den Anlagen aufgeführten Berechnungen bestehen folgende Voraussetzungen:

- Die Wahlplakate werden auf 10.000 Stück beschränkt. Dies entspricht bei 148.544 Einwohnenden (gemäß den Angaben des Amts für Stadtentwicklung und Statistik, Stand 31. Dezember 2021) einem Plakat pro 148 Einwohnenden. Die im Gutachten vorgeschlagenen Phasen sind somit –aufgrund der Vorgaben des Gemeinderats zur Begrenzung auf 10.000 Wahlplakate - obsolet.
- Finden zeitgleich zwei Wahlen, Bürgerentscheide oder Volksabstimmungen statt, gilt für jede Wahl, jeden Bürgerentscheid oder Volksabstimmung jeweils die Höchstzahl von 10.000 Plakaten.
- Da die Zahl der Wahlvorschlagsträger mit geringerem Stimmenanteil in den letzten Jahren stark zugenommen hat, empfiehlt das Gutachten, auch diese noch nach dem Quorum für die Wahlkampfkostenerstattung zu unterscheiden. Dies wird bei unserem Berechnungsmodell nicht berücksichtigt.
- Um den Wahlvorschlagsträgern eine größtmögliche Flexibilität zu gewährleisten, wird kein Stadtplan für Wahlwerbung im öffentlichen Raum entwickelt.

## **3. Kategorisierung**

Bei den Berechnungen hat sich gezeigt, dass die Gefahr besteht, dass aufgrund der Vielzahl der Wahlvorschlagsträger, der gesamte Anteil der Plakate für die Kleinstparteien (unabhängig ob 10.000, 12.000 oder 15.000 Plakate) bei über 60 Prozent der gesamten Anzahl der Plakate liegt. Nach Aussage des Gutachtens sollte - um die Verhältnismäßigkeit einzuhalten - die 60-Prozent-Hürde (Anteil der Plakate für alle Kleinstparteien) jedoch nicht überschritten werden.

Um die Verhältnismäßigkeit für die kleinsten aber auch großen Wahlvorschlagsträger einzuhalten, ist das maßgebende Kriterium für die Einteilung, die in den Wahlplakatierungsrichtlinien genannte Kategorisierung.

#### **4. Sondernutzungsgebühr**

Nach der Empfehlung der Ausarbeitung des Deutschen Bundestags von 2009 „Verbot der Aufstellung von Wahlplakaten und Zulässigkeit von Gebühren für das Aufstellen von Wahlplakaten im Wahlkampf“ wird trotz einer grundsätzlich verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Sondernutzungsgebühren für Wahlsichtwerbung für das Aufstellen von Plakaten wie in den meisten Sondernutzungsverordnungen von einer Sondernutzungsgebühr abgesehen.

#### **5. Vorgehen zur Überwachung der Kontingentierung**

Die Wahlvorschlagsträger beantragen die Sondernutzungserlaubnis und benennen für die Wahlkampagne eine Verantwortliche bzw. einen Verantwortlichen als Ansprechpartnerin oder Ansprechpartner. Sobald feststeht, welche Wahlvorschlagsträger zugelassen sind, werden den Wahlvorschlagsträgern schriftlich die Kontingente - entsprechend der Berechnung - mitgeteilt.

Die Verantwortlichen aller zugelassenen Wahlvorschlagsträger werden über die Wahlplakatierungsrichtlinien aufgeklärt und bestätigen die Unterrichtung und den Erhalt der Plaketten (Anzahl nach Kontingent) mit ihrer Unterschrift.

Die Plaketten sind fortlaufend von 0001 bis 10.000 nummeriert. Dabei werden die Plakettennummern den Stadtteilen zugeordnet. Um die Kopierfähigkeit einzuschränken, werden die Plaketten auf reflektierende Folie gedruckt.

Der Kommunale Ordnungsdienst überwacht stichprobenartig die ordnungsgemäße Plakatierung. Bei Verlust, Diebstahl oder Zerstörung der Wahlplakate können Ersatzplaketten beim Bürger- und Ordnungsamt beantragt und abgeholt werden.

#### **6. Hinweis**

Die Zuordnung nach der abgestuften Chancengleichheit der Stadt Heidelberg hat Modellcharakter. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von 1974 nicht von der hohen Anzahl an Wahlvorschlagsträgern, die sich in der heutigen Zeit zur Wahl aufstellen lassen, ausgegangen ist. Ob sich bei der vorgeschlagenen Variante aufgrund nicht beeinflussbarer Faktoren (Anzahl der Wahlvorschlagsträger, Wählerverhalten) die Verhältnismäßigkeit für die großen und kleinsten Wahlvorschlagsträger auch in Zukunft in dieser Form abbilden lässt, bleibt abzuwarten. Es kann nicht abschließend davon ausgegangen werden, dass das Berechnungsmodell und die Wahlplakatierungsrichtlinien (wie bereits im letzten Gemeinderat vorgetragen) rechtssicher alle Möglichkeiten und Vorgaben abbilden.

Die Berechnung berücksichtigt die Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts und des Gutachtens für die nächsten Europa-, Kommunal-, Landes und Bundestagswahlen. Der erhöhte Verwaltungsaufwand (Koordination, Information, Kontrolle) durch die Anwendung der abgestuften Chancengleichheit muss im Nachhinein betrachtet werden.

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

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

| Nummer/n:<br>(Codierung) | + / -<br>berührt | Ziel/e:  |
|--------------------------|------------------|--|
| SL1                      |                  | <b>Ziel/e:</b><br>Einzigartigkeit des Stadt- und Landschaftsraumes sowie historisches Erbe der Stadt(teile) bewahren<br><b>Begründung:</b><br>Die Kontingentierung von Wahlplakaten schützt das Stadtbild.<br><b>Ziel/e:</b> |
| UM1                      |                  | <b>Ziel/e:</b><br>Umweltsituation verbessern<br><b>Begründung:</b><br>Herstellen, Aufstellen, Überprüfen und Entsorgen der Wahlplakate benötigen erhebliche Ressourcen.<br><b>Ziel/e:</b>                                    |
| UM3                      |                  | <b>Ziel/e:</b><br>Verbrauch von Ressourcen vermindern<br><b>Begründung:</b><br>Herstellen, Aufstellen, Überprüfen und Entsorgen der Wahlplakate benötigen erhebliche Ressourcen.   |

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

Keine

gezeichnet  
Wolfgang Erichson

### Anlagen zur Drucksache:

| Nummer: | Bezeichnung   |
|---------|---|
| 01      | Richtlinien für das Plakatieren von Wahlwerbung in Heidelberg<br>(Wahlplakatierungsrichtlinien – Wahlplak-RL) |
| 02      | Berechnungsmodell_Kommunalwahl  |
| 03      | Berechnungsmodell_Landtagswahl  |
| 04      | Berechnungsmodell_Bundestagswahl  |
| 05      | Berechnungsmodell_Europawahl  |