

Datum: 12.04.2017

## Verwaltungsvorlage

Geschäftsbereich II  
Fachbereich Sicherheit und Ordnung

Beratungsfolge Ausschuss - Stadtrat	Termin	Tagesordnungsart	TOP	Abstimmungsergebnis		
				Ja	Nein	Enth.
Bürgermeisterberatung	10.04.2017	nicht öffentlich				
Verwaltungsausschuss	26.04.2017	öffentlich				
Stadtrat	16.05.2017	öffentlich				

**Inhalt** Regelung der Verfahrensweise der Stadtverwaltung Plauen im Zusammenhang mit Anträgen von Wahlvorschlagsträgern auf eine Sondernutzung für Wahlwerbezwecke für Wahlen (z.B. Bundestagswahl, Landtagswahl usw.)

**Grundlage:** Grundgesetz, Straßensondernutzungssatzung der Stadt Plauen, § 5 PartG, § 18 SächsStrG, verschiedene Gerichtsurteile (BVerwG v. 13.12.1974, OVG NRW v. 12.09.1980, OVG Saarlouis v. 05.08.1998; VGH Bad.-Württ. v. 13.01.1987, VG Düsseldorf v. 28.01.1997 ), Empfehlungsschreiben der Landeswahlleiterin vom 23.03.2009

**Beraten und abgestimmt:** Fachbereich Zentrale Dienste/Bürgerbüro/Service/Wahlen  
Bereichsjurist Geschäftsbereich II  
Fachbereich Bau und Umwelt  
Fachbereich Sicherheit und Ordnung/Fachgebiet Straßenverkehrsbehörde

**Beschlüsse die aufzuheben bzw. zu ändern sind:** keine

**Verantwortlich für Durchführung:** Fachbereich Sicherheit und Ordnung/Fachgebiet Allgemeine Ordnungsangelegenheiten

---

### **Beschlussvorschlag:**

Der Stadtrat der Stadt Plauen beschließt, dass die Festlegung der Anzahl der Werbeplakate anlässlich von Wahlen für einzelne Parteien und Wahlvorschlagsträger bis auf Widerruf anhand des Prinzips der abgestuften Chancengleichheit erfolgt.

## **Sachverhalt:**

### Bedeutung der Wahlwerbung:

Das Grundgesetz gewährt grundsätzlich einen Anspruch auf Erteilung der erforderlichen Sondernutzungs-erlaubnis, der darauf gerichtet ist, den Parteien Wahlsichtwerbung auf öffentlichen Straßen zu ermöglichen. Die Bedeutung von Wahlen für einen demokratischen Staat und die Bedeutung der Parteien für solche Wahlen schränken das behördliche Ermessen bei der Entscheidung über die Erlaubnis zum Aufstellen von Wahlplakaten durch Parteien in so erheblichem Umfang ein, dass jedenfalls für den Regelfall ein grundsätzlicher Anspruch einer Partei auf Erlaubnis besteht.

Die Sichtwerbung für Wahlen gehört heute zu den üblichen Mitteln im Wahlkampf der politischen Parteien und ist zu einem wichtigen Bestandteil der Wahlvorbereitung in der heutigen Demokratie geworden. Sie darf als gewissermaßen selbstverständliches Wahlkampfmittel daher durch gänzliche oder auch nur weitgehende Verweigerung vorgesehener Erlaubnisse grundsätzlich nicht beschnitten werden.

Dieser Anspruch besteht freilich nicht schrankenlos. Eine beabsichtigte Wahlplakatwerbung darf abgelehnt werden, wenn sie zu einer Verkehrsgefährdung führen würde.

Deshalb ist für die Wahlwerbung verkehrsrechtlich folgendes zu beachten:

- Kreuzungsbereiche sind 30 Meter, ab Schnittpunkt gemessen, freizuhalten.
- An Einmündungen ist darauf zu achten, dass die Sichtverhältnisse in alle Richtungen gewährleistet sind.
- Die Wahlplakate sind nicht an Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen (Verkehrsleitsysteme, Lichtzeichenanlagen, etc.) anzubringen.
- Es ist darauf zu achten, dass ein Lichtraumprofil von mind. 0,30 Metern zur Fahrbahn eingehalten wird und die lichte Höhe von der Unterkante des Plakates bis zum Gehweg mindestens 2,25 Meter beträgt.

Gleichfalls ist die Gemeinde berechtigt, dafür zu sorgen, dass eine wochenlange Verschandelung und Verschmutzung des Ortsbildes durch so genanntes „wildes Plakatieren“ verhindert wird.

Ähnliche und möglicherweise noch weitergehende Schranken können sich im Einzelfall etwa aus der Notwendigkeit ergeben, einen besonders schützenswerten historischen Stadtkern von einer Sichtwerbung für Wahlzwecke gänzlich freizuhalten oder dort der Wahlpropaganda nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit engere Grenzen zu setzen als anderswo. Der gleichwohl in aller Regel gegebene Anspruch auf Gestattung einer Wahlsichtwerbung ist weiter dadurch beschränkt, dass er lediglich auf eine Werbung in einem Umfang gerichtet ist, der für die Selbstdarstellung der jeweiligen Partei notwendig und angemessen ist.

Aus den Erfahrungen der letzten Wahljahre heraus, schlägt die Stadtverwaltung die Beibehaltung der Anzahl und des Vergabepinzips vor. Dieses basiert auf folgenden Grundlagen:

- I. Zur Verfügungsstellung von Einrichtungen und öffentlichen Leistungen nach dem Prinzip der abgestuften Chancengleichheit
- II. Werbepplätze und deren Anzahl
- III. Kontrollierbarkeit der Auflagen

### I. abgestufte Chancengleichheit

Grundlage für die Festlegung einer bestimmten Anzahl von Hänge- und Stellplakaten sowie Großflächenplakaten (Wesselmann-Plakate) ist das Prinzip der abgestuften Chancengleichheit:

Das Prinzip findet sich im § 5 Abs. 1 Parteiengesetz:

„Wenn ein Träger öffentlicher Gewalt den Parteien Einrichtungen zur Verfügung stellt oder andere öffentliche Leistungen gewährt, sollen alle Parteien gleichbehandelt werden. Der Umfang der Gewährung kann nach der Bedeutung der Parteien bis zu dem für die Erreichung ihres Zweckes erforderlichen Mindestmaß abgestuft werden.“

Die Bedeutung der Parteien bemisst sich insbesondere auch nach den Ergebnissen vorausgegangener Wahlen zu Volksvertretungen. Für eine Partei, die im Bundestag in Fraktionsstärke vertreten ist, muss der Umfang der Gewährung mindestens halb so groß wie für jede andere Partei sein.“

Das Prinzip der abgestuften Chancengleichheit wird in der Rechtsprechung durch die Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes vom 13.12.1974 und des Verwaltungsgerichtes Gießen vom 27.02.2001 bestärkt.

Demzufolge ist der Grundsatz der Wettbewerbs- und Chancengleichheit der politischen Parteien und Wählergruppen nicht streng formal zu handhaben, sondern es ist zulässig und ggf. sogar notwendig, die Parteien bei der Gewährung öffentlicher Leistungen, wie hier der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für Wahlwerbzwecke, nach ihrer Bedeutung ungleich zu behandeln.

Das heißt, es muss grundsätzlich für jede Partei ein Sockel von fünf vom Hundert der bereitgestellten Stellplätze zur Verfügung stehen und die größte Partei darf nicht mehr als das Vier- bis Fünffache an Stellplätzen erhalten, die für die kleinste Partei bereitstehen, soweit das Netz der gemeindlichen Stellplätze hinreichend dicht ist, um den Parteien und Wählergruppen den nötigen und angemessenen Raum zur Selbstdarstellung zu gewährleisten.

Was in diesem Sinne als Mindestmaß einer angemessenen Wahlwerbung zu sehen ist, folgt hingegen nicht aus § 5 Abs. 1 Satz 2 PartG (OVG NRW v. 12.9.1980 Az. 9 B1417/80). Es hängt vielmehr von den Umständen des Einzelfalls ab, unter welchen Voraussetzungen den Parteien jeweils eine nach Umfang (Zahl der Stellplätze) und Aufstellort (Werbewirksamkeit des Anbringungsortes) angemessene Werbemöglichkeit eingeräumt wird, um ihnen wirksame Wahlpropaganda zu ermöglichen (BVerwG jeweils v. 13.12.1974).

Insoweit ist auch nach der Art der Wahl sowie der Größe der Gemeinde zu differenzieren (vgl. OVG Saarlouis v. 5.8.1998; VGH Bad.-Württ. v. 13.1.1987). Die Rechtmäßigkeit der Beschränkung der Plakatierungsmöglichkeiten beurteilt sich demgemäß danach, ob im Hinblick auf die Anzahl der an der Wahl teilnehmenden Parteien und Wählergruppen eine ausreichende Anzahl von Plakatierungsmöglichkeiten insgesamt zugelassen wird sowie danach, ob die Gesamtzahl der Plakatierungen in einem angemessenen Verhältnis auf die einzelnen Parteien und Wählergruppen verteilt worden ist (VG Düsseldorf v. 28.1.1997). Die Plakatierungsmöglichkeiten müssen hinreichend dicht sein, um den Parteien und Wählergruppen „gewissermaßen flächendeckend“ (VG Saarland v. 12.2.2001) Wahlwerbung im gesamten Gemeindegebiet zu ermöglichen und den nötigen Raum zur Selbstdarstellung zu geben.

In Anlehnung an das einschlägige Wahlrecht stellt sich der hiernach maßgebliche allgemeine Wahlbezirk als ein abgegrenzter Bereich dar, der auch als sachgerechter Maßstab für die Abgrenzung einer angemessenen Wahlsichtwerbung dienen kann. Die angemessene Selbstdarstellung der Parteien erscheint jedenfalls dann noch gewährleistet, wenn jede Partei rechnerisch in jedem Wahlbezirk mindestens eine Möglichkeit zur Wahlsichtwerbung besitzt (OVG NRW v. 12.9.1980). Obwohl das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich von der Festlegung einer Mindestanzahl an Plakatierungsmöglichkeiten abgesehen hat, wird es als erforderlich, aber auch als ausreichend angesehen, dass - jedenfalls in Großstädten - ein Aufstellort für je 100 Einwohner zur Verfügung steht (VG Gelsenkirchen v. 2.9.1998 NWVBl. 1999, 106 - Bundestagswahl; VG Gießen v. 27.2.2001 - Kommunalwahl; VG Düsseldorf v. 28.1.1997 - Kommunalwahl).

(Definition Großstädte: Großstädte sind nach einer Begriffsbestimmung der Internationalen Statistikkonferenz von 1887 alle Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern. Die Stadt Plauen zählt mit einer Einwohnerzahl von ca. 67.000 nicht zu dem Begriff einer Großstadt. )

## II. Werbeplätze und deren Anzahl:

Für folgende Arten der Wahl-Sicht-Werbung ist die Stadtverwaltung Plauen zuständig:

1. Hängeplakate und Stellplakate (Dreiecksaufsteller) an/um städtische/n Lichtmasten
2. Großflächenplakate (Wesselmann-Plakate) auf städtischen Flächen

1. Standorte Hängeplakate und Stellplakate (Dreiecksaufsteller)

Die Gesamtanzahl der Lichtmasten in der Stadt Plauen beträgt ca. 10.000 Stück. Davon stehen rund 3.000 Lichtmasten für Sichtwerbung zur Verfügung.

Diese Zahl wurde wie folgt errechnet:

Sie beruht darauf, dass sich ein großer Teil der erfassten Lichtmasten in Kreuzungsbereichen befindet und eine Verkehrsbeeinträchtigung durch Behängen mit Plakaten nicht auszuschließen wäre. Die Vorschriften der Straßenverkehrsordnung sind hier maßgebend.

Des Weiteren steht ein Teil der erfassten Lichtmasten auf Privatgrundstücken (z.B. Parkplätze von Einkaufsmärkten) und in Bereichen des Stadtgebietes, die für eine Wahlwerbung nicht attraktiv erscheinen (u. a. Rand-, Kleinsiedlungs- und Gewerbegebiete).

Um die Neutralität des Rathauses und der Stadtverwaltung hervorzuheben, dürfen an den unmittelbar angrenzenden Straßenzügen um das Rathausgebäude keine Plakate gehängt werden. Dies betrifft die Straßenzüge Herrenstraße, Marktstraße, Unterer Graben und Altmarkt beidseitig.

Auch die Lichtmasten in unmittelbarer Nähe um die Wahllokale fallen als Standort für Wahlwerbung aufgrund des Erfordernisses der Neutralität heraus.

Jedoch sind für die kommerzielle Werbung und Veranstaltungswerbung ca. 500 Lichtmasten vorbehalten. Wahl- und Veranstaltungswerbung sind strikt voneinander abzugrenzen. Das jetzige Verfahren, Plakatierung durch die Firma MOPLAK in die an den Lichtmasten vorgesehenen Rahmen, wird nicht für die Wahlwerbung angewandt.

Deshalb bleiben für die Wahlwerbung ca. 2.500 – 3.000 Lichtmasten übrig. Hier geht man von dem schlechtesten Fall, d. h. ein Einzelplakat einer Partei pro Lichtmast, aus. Die Zahl der Lichtmasten entspricht somit der Zahl der Wahlwerbepлакate insgesamt. Also können maximal 2.500 – 3.000 Plakate genehmigt werden, da maximal 2.500 – 3.000 Plakatanschlagmöglichkeiten vorhanden sind.

Somit erhalten die kleinsten Wahlvorschlagsträger die Möglichkeit, 2 Wahlplakate pro Wahlbezirk und die größten Wahlvorschlagsträger die Möglichkeit, 7 bis 8 Wahlplakate pro Wahlbezirk im Stadtgebiet zu verteilen.

Nach der Errechnung der Gesamtzahl der zu genehmigten Plakate ist es erforderlich, den Anteil der Flächen und der zu genehmigenden Plakate auf die einzelnen Parteien zu verteilen.

Daraufhin erfolgt die Festlegung auf ein Ergebnis. Demzufolge ist jedes Wahlergebnis der vorangegangenen Wahl ausschlaggebend für die Anzahl der zu genehmigenden Plakate für eine Partei für einen Wahltag.

Hier ist aber das Verhältnis von mindestens ein Fünftel bzw. ein Viertel der gesamten Plakate für die kleinste Partei gegenüber der stärksten Partei zu beachten und dass Parteien, die in Fraktionsstärke im Bundestag vertreten sind, mindestens die Hälfte der Anzahl der Plakate der stärksten Partei erreichen. Die Gegebenheit des § 5 Abs. 1 PartG, d.h. die Möglichkeit der abgestuften Chancengleichheit, wäre somit gegeben.

Um eine Durchmischung der Plakate herbeiführen zu können und Chancengleichheit für die Parteien zu gewährleisten, wird im Genehmigungsbescheid beauftragt werden, dass vor und nach einem belegten Lichtmast durch eine Partei drei Masten freizuhalten sind, d. h. eine Partei darf jeden vierten Mast mit einem ihres max. doppelseitigen Wahlwerbepлакates bzw. Dreiecksaufstellers belegen. Doppelseitige Plakate entsprechen zwei einzelnen Plakaten. Die Dreiecksaufsteller stellen auch drei einzelne Plakate dar

Eine Belegung aller Lichtmasten wird deshalb nicht erfolgen, da auch die Erfahrungen aus den letzten Jahren zeigten, dass sowohl viele doppelseitige Plakate wie auch Dreiecksaufsteller genutzt werden.

Eine Gesamtanzahl der übereinander hängenden Plakate pro Lichtmast wird nicht festgelegt, da dies nicht kontrollierbar wäre. Es wird nur vorgeschlagen, dass auf die Veranstaltungswerbung Rücksicht zu nehmen ist und die lichte Höhe (2,25 m) einzuhalten ist.

Eine Beeinträchtigung des Stadtbildes dürfte durch die Einschränkung der möglichen Anschlagflächen geschmälert sein, da eine Überflutung mit Wahlwerbung aufgrund der Anzahl der genehmigten Plakate an den attraktiven Standorten (z.B. Dresdner Straße) eingedämmt werden kann.

Es ist vielmehr auch legitim, durch die Einschränkung der Plakatierungsmöglichkeiten (lediglich) das konkret bestehende Ortsbild vor Beeinträchtigungen durch übermäßiges Plakatieren zu bewahren. Hierfür genügt grundsätzlich die nicht von der Hand zu weisende Gefahr, dass das Ortsbild allein durch die Vielzahl der aufgestellten (u. U. auch durch Dritte beschädigten bzw. durch Witterungseinflüsse heruntergekommenen) Wahlplakate gravierend beeinträchtigt und verunstaltet werden kann.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Wahlplakate für immerhin sieben Wochen aufgestellt werden dürfen, was jedenfalls als angemessener Zeitraum anzusehen ist, und dass die Allgemeinheit die Beeinträchtigung des Ortsbildes durch Wahlwerbung in dieser verhältnismäßig langen Zeit als unangemessen empfinden kann.

## 2. Standorte der Großflächenplakate

In der Stadt Plauen stehen ca. 35 Flächen für die Großflächenplakate zur Verfügung. Je nach Antragsstellung und Verfügbarkeit dieser Flächen werden diese Plakate dann auch nach der abgestuften Chancengleichheit vergeben. Nach bisheriger Antragsstellung kann jedoch jedem Wahlvorschlagsträger der beantragte Ort und die Anzahl genehmigt werden. Zudem ist die allgemeine Sicherheit und Ordnung zu beachten sowie die Regeln der Straßenverkehrsordnung einzuhalten.

## III. Kontrollierbarkeit der Auflagen

Es wurde eine Möglichkeit gefunden, die Einhaltung der beschiedenen Auflagen, u. a. die Anzahl der tatsächlich hängenden Plakate im Stadtgebiet, zu kontrollieren.

Jeder Wahlvorschlagsträger soll entsprechend der genehmigten Plakate Aufkleber erhalten, die an den Wahlwerbep plakaten anzubringen sind. Plakate, die dann ohne Aufkleber aufgefunden werden, gelten als nicht genehmigt.

Bei Verstößen gegen die Auflagen (Anzahl, Standorte etc.) oder Nichteinhaltung dieser, wird Ersatzvornahme, d. h. kostenpflichtige Entfernung der Wahlwerbep plakate durch die Stadt Plauen, angedroht.

Aufgrund dieser Ergebnisse hätte die Stadt Plauen weiterhin ein Instrumentarium, einen möglichst geregelten Ablauf der Wahlkampfzeit zu gewährleisten, ohne dass eine nicht hinnehmbare Verschlechterung des Stadtbildes entsteht und sich einzelne Parteien nicht an die genehmigte Anzahl und die Befristung der Anschlagzeit der Plakate halten. Die Vergabe der Standorte/Anzahl der Plakate anhand der abgestuften Chancengleichheit wurde in den letzten Jahren sehr gut angenommen und hat sich sehr gut durchsetzen lassen.

Für die Sondernutzung werden keine Sondernutzungsgebühren erhoben. Es wird jedoch eine Verwaltungsgebühr festgesetzt, die sich nach dem Aufwand der Erteilung der Erlaubnis bemisst. Es wäre mit einer Verwaltungsgebühr in Höhe von ca. 25,00 EUR bis 40,00 EUR zu rechnen.

**Finanzielle Auswirkungen**

Hat der Beschluss finanzielle Auswirkungen?		<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja
Aufwendungen/Auszahlungen aufgrund des Beschlusses in Euro			
Erträge/Einzahlungen aufgrund des Beschlusses in Euro			
Städtischer Eigenanteil zur Umsetzung des Beschlusses in Euro			
Folgekosten des Beschlusses		<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja, in der Begründung dargestellt
Abstimmung mit der Kämmerei ist erfolgt?		<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja
<b><u>Anmerkungen:</u></b>			

**Veranschlagung der finanziellen Auswirkungen des Beschlusses**

Bereits veranschlagt?	<input type="checkbox"/> ja
-----------------------	-----------------------------

Veränderung zum Planansatz			
<input type="checkbox"/> neu <input type="checkbox"/> mehr <input type="checkbox"/> weniger			
Haus-halts-jahr	Betrag in Euro	Teilhaushalt	Nummer
			<input type="checkbox"/> Produkt <input type="checkbox"/> Investition <input type="checkbox"/> E-Liste <input type="checkbox"/> INST-Liste <input type="checkbox"/> Z-Liste
<input type="checkbox"/> Aufwand/Auszahlung im Ergebnishaushalt <input type="checkbox"/> Auszahlung aus Investitionstätigkeit <input type="checkbox"/> Auszahlung aus Finanzierungstätigkeit			
<input type="checkbox"/> Ertrag/Einzahlung im Ergebnishaushalt <input type="checkbox"/> Einzahlung aus Investitionstätigkeit <input type="checkbox"/> Einzahlung aus Finanzierungstätigkeit			