Landeshauptstadt Magdeburg

Stellungnahme der Verwaltung

öffentlich

Stadtamt	Stellungnahme-Nr.	Datum
FB 32	S0133/06	26.06.2006

zum/zur

A0087/06

Bezeichnung

Eindämmung der Flut von Wahlplakaten

Verteiler

Tag

Der Oberbürgermeister	04.07.2006
Ausschuss für kommunale Rechts- und Bürgerangelegenheiten	20.07.2006
Verwaltungsausschuss	15.09.2006
Stadtrat	12.10.2006

1. Eine städtische Richtlinie über die Plakatierung bei Wahlen innerhalb der Grenzen der Landeshauptstadt Magdeburg existiert nicht.
2. Den politischen Parteien, Wahlgruppierungen und Einzelbewerbern werden zur Wahlwerbung auf Antrag Sondernutzungserlaubnisse gemäß § 18 des Straßengesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (StrG LSA) erteilt. Die Sondernutzungserlaubnis ergeht unter Auflagen und ist kostenfrei.
3. Die Verwaltung ist bereit, sich mit den Stadträten in den Ausschüssen und ggf. auch in einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung erfahrener Wahlkämpfer über
 - die derzeit erteilten Auflagen
 - weitere Auflagen und
 - mögliche Satzungsregelungenzu verständigen und eine entsprechende Änderung der Sondernutzungssatzung zur Beschlussfassung in den Stadtrat einzubringen.

Als Diskussionsgrundlage wird nachfolgend die Sach- und Rechtslage dargestellt:

Auf die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis haben die politischen Parteien, Wahlgruppierungen und Einzelbewerbern einen gerichtlich durchsetzbaren Anspruch, da die Wahlwerbung der politischen Willensbildung des Volkes dient. Sie liegt als Erfüllung des Verfassungsauftrages des Artikels 21 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes im öffentlichen Interesse (Thum, Rechtsfragen der Plakatierung vor Wahlen und Abstimmungen sowie bei Volks- und Bürgerbegehren, Bayrisches Verwaltungsblatt, S. 417).

...

Es besteht jedoch kein schrankenloser Anspruch auf Anbringen von Wahlsichtwerbung im öffentlichen Verkehrsraum. In diesem Zusammenhang wird - in den neueren Aufsätzen zur Thematik - auf die folgenden beiden Grundsatzentscheidungen verwiesen:

- > Bundesverwaltungsgericht, Urteil des VII. Senats vom 13. Dezember 1974 - BVerwG VII C 42.72 (BVerwGE 47, 280 ff.)
- > Oberverwaltungsgericht Bremen, Beschluss vom 9. Mai 2003 - 1 B 181/03 (NordÖR 2003, 251,252)

Die Stadt ist danach nicht verpflichtet, den Wünschen der Parteien auf Wahlsichtwerbung unbeschränkt Rechnung zu tragen. Die politischen Parteien, Wahlgruppierungen und Einzelbewerbern haben lediglich Anspruch auf Werbung in einem Umfang, der für die Selbstdarstellung notwendig und angemessen ist. Die Notwendigkeit und Angemessenheit als unbestimmte Rechtsbegriffe sind im Einzelfall auszulegen. Fest steht aber, dass Wahlsichtwerbung grundsätzlich nicht gänzlich oder weitgehend beschnitten werden darf.

Der Anspruch auf Plakatierung kann unter folgenden Gesichtspunkten beschränkt werden:

- > Verkehrsgefährdung
- > Notwendigkeit, einen schützenswerten historischen Stadtkern, Baudenkmäler, Objekte von herausragender historischer und architektonischer Bedeutung oder den Innenstadtbereich von Plakaten freizuhalten oder der Wahlpropaganda dort engere Grenzen zu setzen
- > Berücksichtigung städtebaulicher und gestalterischer Belange
- > Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbildes
- > Erhalt der Ausstrahlungswirkung einer bestimmten Straße, eines spezifischen Flairs

Die Sondernutzungserlaubnis der Landeshauptstadt Magdeburg wird unter Auflagen erteilt. Die derzeitigen Auflagen stellen vorrangig auf die Verkehrssicherheit ab. Es ist durchaus zulässig, über diese Auflagen hinaus Regelungen

- > zur Gesamtzahl der Plakate
- > zum Aufstellort/zu den Stellplätzen und
- > zum Zeitraum

zu treffen. Derartige Regelungen sind über die Sondernutzungssatzung und ergänzend über Auflagen in der Sondernutzungserlaubnis möglich.

a) Gesamtzahl der Plakate

Beim Vorliegen besonders tragfähiger Sachgründe (z. B. begrenzter Zahl geeigneter Stellplätze im Straßenraum, Schaffung besonderer Stellplätze durch die Gemeinde und begrenzte Kapazität dieser Flächen), ist eine Gemeinde auch berechtigt, eine Obergrenze für die Zahl der Wahlplakate in ihrem Gebiet festzulegen (OVG Bremen).

Das OVG Bremen hatte über eine Obergrenze für die Zahl der Wahlplakate in Bremerhaven zu entscheiden. Für die Beschränkung auf 2.400 Plakate in einer Stadt mit knapp 120.000 Einwohnern waren für das Gericht keine tragfähigen Sachgründe ersichtlich. Die Stadt Bremerhaven konnte kein schlüssiges Begrenzungs- und Verteilungskonzept nachweisen, was den Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit (§ 5 Absatz 1 Satz 2 Parteiengesetz) berücksichtigt.

Das Bundesverwaltungsgericht und das OVG Bremen stellten fest, dass die Beschränkung der Zahl der Wahlplakate in keinem Fall dazu führen darf, dass kleinere Parteien in ihrer Wahlwerbung behindert werden. Die Wahlsichtwerbung stellt gerade für diese Parteien ein wirkungsvolles Mittel dar, der Wahlbevölkerung ihre Vorstellungen bekannt zu machen.

Bei Wahlen, zu denen sich sehr viele kleine Parteien, Wählergruppierungen und Einzelbewerber stellen, kann eine generelle Begrenzung der Höchstzahl der Plakate dazu führen, dass der Anspruch auf Werbung in einem für die Selbstdarstellung notwendigen und angemessenen Umfang nicht mehr gewahrt werden kann. Insofern ist eine Beschränkung der Wahlwerbung mit einer feststehenden Höchstzahl von Plakaten problematisch.

Im Rahmen einer Internetrecherche war festzustellen, dass keine der untersuchten Großstädte Regelungen zur Gesamtzahl der Wahlplakate getroffen hat.

b) Aufstellort/Stellplätze

In der Landeshauptstadt Magdeburg werden die Sondernutzungserlaubnisse lediglich allgemein, nicht aber für bestimmte Standorte begehrt und entsprechend erteilt. Es gelten lediglich die Beschränkungen über die erteilten Auflagen. Diese Auflagen nehmen - unter Berücksichtigung der oben angeführten Gesichtspunkte zur Beschränkung der Wahlsichtwerbung - bestimmte Standorte von der Plakatierung aus.

Es ist einerseits zulässig, das Plakatieren nur noch an bestimmten Stellen zuzulassen und das Plakatieren auf von der Gemeinde zur Verfügung gestellten besonderen Anschlagtafeln zu beschränken. Andererseits wäre zu überlegen, ob bestimmte Straßen, Wege und Plätze mit Blick auf die oben angeführten sachgerechten Gründe von der Plakatierung ausgenommen werden können bzw. sollen.

Im Fall einer Beschränkung auf bestimmte Anschlagorte ist es aber geboten, kleinen Parteien mindestens 5 % der bereitgestellten Plätze zur Verfügung zu stellen (korrespondiert mit dem Mindeststimmenanteil). Die Zahl für die großen Parteien ist entsprechend zu kürzen. Bei wenigen, sich zur Wahl stellenden Parteien, Wählergruppierungen und Einzelbewerbern ist dies sicher nachvollziehbar zu gestalten. Kaum sicherzustellen ist ein nachvollziehbarer Verteilerschlüssel, wenn sich sehr viele kleine Parteien, Wählergruppierungen und Einzelbewerber zur Wahl stellen und diesen jeweils 5 % der bereitgestellten Plätze zur Verfügung zu stellen. In kleinen Gemeinden ist diese Vorgehensweise sicher praktikabel und auch mit geringem finanziellen Aufwand zu bewerkstelligen.

Regelungen zur Unterbindung einer unangemessenen Drängelei der Parteien im Streben nach den begehrtesten Stellplätzen sind grundsätzlich zulässig. Zur Beschränkung hinsichtlich der Zahl der Plakate pro Anschlagort führen die Gerichte jedoch nichts aus und in den Aufsätzen wird diese Problematik leider auch nicht thematisiert. Eine solche Regelung lässt sich auch schwer überwachen, falls nicht eindeutig festzustellen ist, wer die Plakate zuletzt angebracht hat. Denkbar wäre lediglich eine Regelung, wonach jede Partei nicht mehr als ein Plakat an einem Anschlagort anbringen darf.

...

Die Landeshauptstadt München und die Stadt Nürnberg haben eine Plakatierungsverordnung bzw. eine Anschlägeverordnung erlassen. In beiden Verordnungen gilt gleichlautend der Grundsatz, dass zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes und zum Schutze von Natur-, Kunst- und Kulturdenkmälern in der Öffentlichkeit Anschläge, insbesondere Plakate, Zettel, Schriften und Tafeln nur an den zugelassenen Anschlagflächen (Reklame- und Plakattafeln, Plakatsäulen und -stände sowie in Schaukästen) angebracht werden dürfen. Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht für politische Parteien, Wählergruppen und Kandidaten. Wahlwerbung ist auch außerhalb der zugelassenen Anschlagflächen erlaubt.

München beschränkt im Weiteren in der Verordnung lediglich die maximale Größe der Plakate auf 1 qm (DIN A 0) und in Nürnberg verbietet die Verordnung nur das Plakatieren an Baudenkmalern, die dem Denkmalschutz unterliegen.

Ausdrücklich verweist die Münchener Verordnung darauf, dass die Vorschriften der Straßenverkehrsordnung, des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes und des Bundesfernstraßengesetzes unberührt bleiben. Und in der Nürnberger Verordnung ist das Plakatieren außerhalb der zugelassenen Anschlagflächen erlaubt, solange es die über die Stellen Verfügungsberechtigten gestatten. Insofern werden auch dort Beschränkungen über Auflagen auf den Weg gebracht.

c) Zeitraum

Zum Zeitraum der Plakatierung gibt es verbindliche Aussagen. Als Beispiele werden auch hier München und Nürnberg angeführt. Folgende Regelungen gelten dort und wurden als zulässig betrachtet:

	Beginn der Plakatierung	Abnahmefrist
München	drei Monate vor Wahlen, Volksbegehren, Volks- oder Bürgerentscheiden	14 Tage danach
Nürnberg	44 Tage vor dem Wahltermin	innerhalb einer Woche nach dem Ereignis

Eine Frist von 6 Wochen wird als untere Grenze für die Zulässigkeit erachtet. Eine noch kürzere Frist wird als rechtlich bedenklich betrachtet.

Von einer kurzen Frist können jedoch **neue** Wahlvorschlagsträger unangemessen benachteiligt werden. Wahlvorschläge sind beispielsweise bei Kommunalwahlen 47 Tage vor der Wahl einzureichen (§ 29 Absatz 1 Kommunalwahlordnung für das Land Sachsen-Anhalt). Wäre vor den genannten Fristen eine Wahlwerbung ausgeschlossen, führt dies dazu, dass die betreffenden Wahlvorschlagsträger nicht angemessen für Unterstützungsunterschriften werben können. Entweder wird der Beginn des Plakatierungszeitraumes ausreichend lang bemessen oder es bedarf hier einer Regelung, dass neue Wahlvorschlagsträger bereits vor den entsprechenden Fristen Wahlplakate im öffentlichen Bereich anbringen dürfen, solange die Eintragungslisten ausliegen.