

Beschlussvorlage

2025/323

Aktenzeichen: 112.364.000
 Federführung: Ordnungs- und Sozialamt

Antrag der AfD-Fraktion zur Änderung der Plakatierungsrichtlinien

Beratungsfolge:

Gemeinderat	Entscheidung	öffentlich	14.10.2025
-------------	--------------	------------	------------

Beschlussvorschlag:

Dem beigefügten Antrag der AfD-Fraktion zur Änderung der Plakatierungsrichtlinien vom 20.05.2025, eingegangen bei der Stadt Ettlingen am 29.07.2025, wird nicht gefolgt.

Beratungshistorie:

Gremium	Sitzung
Verwaltungsausschuss	17.03.2009
Gemeinderat	01.04.2009
Verwaltungsausschuss	12.07.2016
Gemeinderat	27.07.2016
Ältestenrat	19.10.2016
Gemeinderat	23.11.2016
Verwaltungsausschuss	02.05.2017
Gemeinderat	17.05.2017

Sachverhalt:

Ausgangslage:

Mit Antrag vom 20.05.2025, eingegangen bei der Verwaltung am 29.07.2025, stellte die AfD-Fraktion folgenden Antrag auf Änderung der Plakatierungsrichtlinien der Stadt Ettlingen:

„Das Anbringen von Wahlwerbung wird auf besondere Anschlagflächen, sogenannte Plakatierwände beschränkt. Vor einer Wahl werden diese von der Stadt an festzulegenden Standorten zur Verfügung gestellt. Die Plakatierungsrichtlinien der Stadt sind entsprechend zu ändern.“

Rechtslage:

Bereits im Jahr 2017, als über die derzeit gültige Plakatierungsrichtlinie im Gemeinderat beraten und entschieden wurde, kam die Thematik der Plakatwände auf. Bereits damals war die Rechtslage wie heute:

Grundsätzlich müssen sich Beschränkungen der Wahlplakatwerbung an den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Art. 21 Abs. 1 Satz 1, Art. 38 Abs. 1 Satz 1 sowie Art. 5 GG messen lassen. Die Wahlplakatwerbung kann aufgrund der "allgemeinen Gesetze", also öffentlich-rechtlicher Normen reglementiert werden. Solche Normen können insbesondere bauordnungsrechtliche oder auch straßenverkehrsrechtliche Vorschriften sein. Hinsichtlich des Aufstellens von Plakaten sind die straßenrechtlichen Regelungen in der praktischen Handhabung am bedeutsamsten. Das Straßengesetz Baden-Württemberg regelt den Umfang der Nutzung des öffentlichen Straßenraums. Die Entscheidung über die Erteilung einer entsprechenden Sondernutzungserlaubnis liegt im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde (§ 16 Abs. 2 StrG BW), hier dem Ordnungs- und Sozialamt der Stadt Ettlingen. Im Rahmen der behördlichen Ermessensausübung und Entscheidung sind die Bedeutung von Wahlen sowie die Bedeutung der Parteien für Wahlen, wie sie sich aus dem Grundgesetz sowie dem Parteiengesetz ergeben, zu berücksichtigen und können dabei das behördliche Ermessen so einschränken, dass ein Anspruch einer Partei auf Erteilung der Sondernutzungserlaubnis bestehen kann.

Die Festlegung des Rahmens, wie die Gemeinde dem durch die Verfassung geschützten Gebot auf Einräumung von Stellplätzen in dem für die Selbstdarstellung der jeweiligen Parteien notwendigen und angemessenen Umfang Rechnung trägt, obliegt den Gemeinden (BVerwG, Urteil vom 13.12.1974, VII C 42.72, OVG Greifswald, Beschluss vom 23.08.2011, 1 M 146/11). Bei dieser Entscheidung sind die Umstände des Einzelfalles, also z.B. die Größe der Gemeinde und die Anzahl der anderweitigen Beteiligten und Wählergruppen entscheidend, wobei eine hinreichende Dichte der Plakatierungsmöglichkeiten gegeben sein muss, um eine zumindest „gewissermaßen flächendeckende“ Wahlwerbung im gesamten Gemeindegebiet zu ermöglichen (OVG Greifswald, Beschluss vom 24.08.2011, 1 M 127/11, OVG Greifswald, Beschluss vom 23.08.2011, 1 M 146/11). Zu berücksichtigen ist zudem, dass auch kleine Parteien oder erstmals zur Wahl zugelassene Parteien sich ausreichend repräsentieren können (OVG Bremen, Beschluss vom 09.05.2003, 1 B 181/03).

Hinsichtlich der Verteilung der Werbeflächen in Form von Plakatierwänden findet der Gleichheitssatz in Form der „abgestuften Chancengleichheit“ basierend auf Art. 28 Abs. 1 Satz 2, Art. 38 Abs. 1 GG i.V.m. § 5 PartG Anwendung (BVerwG, Urteil vom 13.12.1974, VII C 42.72). Dies bedeutet, dass im Rahmen der Gewährung der öffentlichen Leistung (Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse) alle Parteien gleich zu behandeln sind, der Umfang der Gewährung (Anzahl) aber einer Abstufung zugänglich ist (BVerwG, Urteil vom 13.12.1974, VII C 42.72).

In der genannten Rechtsprechung geht das BVerwG sodann davon aus, dass es nicht nur zulässig, sondern sogar notwendig ist, die Parteien bei der Gewährung der öffentlichen Leistung (Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse) ungleich zu behandeln.

Die Bedeutung einer Partei lässt sich insbesondere nach den Ergebnissen der vorangegangenen Wahlen zu den Volksvertretungen bemessen. Für diese Abstufung nach Bedeutung der Parteien sind enge Grenzen gegeben. Denn eine wirksame Wahlwerbung muss für alle kandidierenden Parteien möglich sein. Durch die Abstufung darf ein bestehendes Stärkeverhältnis der Parteien nicht bestätigt oder verfestigt werden. Das BVerwG sieht es daher als geboten an, der Partei, welche Stellplätze für Wahlplakate beansprucht, mindestens 5 % der bereitgestellten Plätze zur Verfügung zu stellen, wobei kleinen Parteien eine überproportional große Mindestzahl zuzuerkennen sei, welche bei großen Parteien entsprechend zu kürzen sei (BVerwG, Urteil vom 13.12.1974, VII C 42.72 (zu berücksichtigen ist hierbei, dass das BVerwG seine Entscheidung bei einer Verteilung auf sechs Parteien getroffen hat, bei einer größeren Anzahl an Parteien käme mithin eine anteilige Reduzierung dieses Sockels in Betracht, so auch OVG Greifswald, Beschluss vom 23.08.2011, 1 M 146/11)). Das BVerwG sieht weiterhin eine Obergrenze dann erreicht, wenn der größten Partei mehr als das Vier- bis Fünffache an Stellplätzen eingeräumt wird als der kleinsten Partei. Innerhalb dieser Ober- und Untergrenze hat die Verteilung der restlichen Plätze auf die Parteien anhand von deren Bedeutung zu erfolgen (für Gesamtvorstehendes BVerwG, Urteil vom 13.12.1974, VII C 42.72).

Bedeutung des Antrags für die praktische Umsetzung:

Zunächst müssten alle Standorte in der Kernstadt und den Ortsteilen zur Anbringung von Plakaten oder auch Großtafeln, auf denen die Parteien ihre Wahlplakate anbringen könnten, gefunden und festgelegt werden. Ferner müsste die mögliche Anzahl von Anbringungsmöglichkeiten je Wahlplakat an den einzelnen Standorten bestimmt werden. Erst danach könnte je nach Wahl (Bundestag-, Landtags-, Kommunal- oder Europawahl) und Anzahl der antretenden Parteien eine Berechnung erfolgen, welche Partei wo, wie viele Plakate zum Zwecke der Wahlwerbung anbringen dürfte. Dabei wären die vorgenannten Grundsätze zu beachten. Jede Partei müsste mindestens 5 % der bereitgestellten Plätze zur Plakatierung nutzen dürfen und die größten Parteien nicht mehr als das Vier- bis Fünffache an Stellplätzen. Anschließend wäre die Anzahl der Plakate von der Genehmigungsbehörde zu überprüfen und bei Verstößen einzuschreiten.

Für die Genehmigungsbehörde würde dies in der Praxis einen erheblichen Genehmigungs- und Kontrollaufwand bedeuten. Die Anzahl der zu genehmigenden Plakate wäre bei jeder Wahl unterschiedlich und im Vorfeld nicht genau bestimmbar. Erst wenn die Anzahl der zur jeweiligen Wahl antretenden Parteien feststeht, die Anzahl der Plakatträgerstandorte festgelegt ist und das Ergebnis der jeweiligen Parteien in der vergangenen Wahl berücksichtigt ist, könnte die Genehmigungsbehörde errechnen, welche Partei wie viele Genehmigungsmarken für ihre Wahlplakate erhält. Anschließend sollte eine Kontrolle der Mengen-Beschränkungen erfolgen. Dies wird von der Verwaltung jedoch als nur sehr schwer umsetzbar angesehen.

Zudem ist eine Berechnung der Anzahl der zulässigen Plakate erst nach Zulassung der Parteien zur Wahl und nach Ablauf der Einspruchsfrist möglich. Nehmen wir als Beispiel die Bundestagswahl 2025, bei der 16 Parteien angetreten sind, oder die Landtagswahl 2021 als dort 20 Parteien antraten. Bei der Bundestagswahl wäre eine Plakatierung frühestens 30 Tage vor der Wahl möglich gewesen. Erst zu diesem Zeitpunkt standen die zugelassenen Parteien fest. Bei der Landtagswahl 2021 war dies erst am 23. Januar, also 40 Tage vor dem Wahltermin, möglich. Derzeit können 6 Wochen vor der Wahl Plakate aufgehängt werden (42 Tage).

Vorschlag der Verwaltung:

Die Verwaltung schlägt aus o.g. Gründen vor, dem Antrag der AfD-Fraktion nicht zu folgen. Dies bedeutet zugleich, die derzeitige Regelung zu belassen und die Anzahl wie auch die Standorte der Plakatierung in Zusammenhang mit allgemeinen Wahlen nicht weiter zu regeln, als dass sechs Wochen vor dem Termin die Erlaubnispflicht entfällt und bestimmte Bereiche generell von einer Plakatierung ausgeschlossen sind.

Anlagen:

AfD-Antrag zur Änderung der Plakatierungsrichtlinien