

Neufassung vom 14.11.2022

Neue Plakatierungsverordnung für Wahlplakate in München erarbeiten

Neue Plakatierungsverordnung für Wahlplakate in München erarbeiten

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00528 der Bürgerversammlung des 8. Stadtbezirkes
Schwanthalerhöhe am 25.04.2022

Neue Plakatierungsverordnung gegen Plakatflut bei Wahlen

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00569 der Bürgerversammlung des 9. Stadtbezirkes Neuhausen -
Nymphenburg am 05.05.2022

Neue Plakatierungsverordnung für Wahlplakate

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00745 der Bürgerversammlung des 12. Stadtbezirkes
Schwabing - Freimann am 05.07.2022

Neue Plakatierungsverordnung für Wahlplakate in München erarbeiten

Änderungsantrag Nr. 20-26 / A 03163 von Stadtratsfraktion DIE LINKE. /Die PARTEI
vom 17.10.2022

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07176

Anlagen:

- Anlage 1: Empfehlung Nr. 20-26 / E 00528 der Bürgerversammlung des 8. Stadtbezirkes
Schwanthalerhöhe am 25.04.2022
- Anlage 2: Empfehlung Nr. 20-26 / E 00569 der Bürgerversammlung des 9. Stadtbezirkes
Neuhausen - Nymphenburg am 05.05.2022
- Anlage 3: Empfehlung Nr. 20-26 / E 00745 der Bürgerversammlung des 12. Stadtbezirkes
Schwabing - Freimann am 05.07.2022
- Anlage 4: Änderungsantrag Nr. 20-26 / A 03163 von Stadtratsfraktion DIE LINKE. /Die
PARTEI vom 17.10.2022

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 29.11.2022 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Inhaltsverzeichnis Vortrag der Referentin

1. Anlass	3
2. Ausgangslage	4
3. Begründung	4
3.1. Verkürzung des Aufstellzeitraums für Wahlplakate	6

3.2. Vorgabe von zentralen Standorten	7
3.3. Änderungsantrag Nr. 20-26 / A 03163 von Stadtratsfraktion DIE LINKE. /Die PARTEI vom 17.10.2022	9
4. Abstimmung Referate / Fachstellen	10
4.1. Stellungnahme der betroffenen Referate	10
4.2. Zusammenfassung	12
4.3. Anhörung der betroffenen Bezirksausschüsse	12
5. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates	12
6. Beschlussvollzugskontrolle	12
II. Antrag der Referentin	12
III. Beschluss	13

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Die Bürgerversammlung des 8. Stadtbezirkes Schwanthalerhöhe hat am 25.04.2022 die anliegende Empfehlung Nr. 20-26 / E 00528 (Anlage 1), die Bürgerversammlung des 9. Stadtbezirkes Neuhausen – Nymphenburg am 05.05.2022 die anliegende Empfehlung Nr. 20-26 / E 00569 (Anlage 2) und die Bürgerversammlung des 12. Stadtbezirkes Schwabing - Freimann am 05.07.2022 die anliegende Empfehlung Nr. 20-26 / E 00745 (Anlage 3) beschlossen.

Die jeweiligen Antragsteller*innen sowie die Bezirksausschüsse des 8. Stadtbezirkes Schwanthalerhöhe, des 9. Stadtbezirkes Neuhausen – Nymphenburg 8 und des 12. Stadtbezirkes Schwabing - Freimann wurden am 19.07.2022 bzw. 29.07.2022 von der nicht termingerechten Vorlage im Kreisverwaltungsausschuss verständigt.

Die drei inhaltsgleichen Bürgerversammlungsempfehlungen zielen darauf ab, das Kreisverwaltungsreferat zu beauftragen, eine neue Plakatierungsverordnung für zukünftige Wahlen zu erarbeiten, die folgende Punkte beinhaltet:

Parteien sollen in Wahlzeiten (2 Monate vor einer Wahl) ausschließlich auf zentralen von der Stadt vorgegebenen Flächen Plakatwerbung anbringen dürfen. Um das gesamte Stadtgebiet mit ausreichenden Standorten für die Wahlwerbung abdecken zu können, sollen digitale und analoge Werbeflächen genutzt werden, die vom Referat für Arbeit und Wirtschaft vergeben werden. Zur Begründung der Empfehlung werden insbesondere die Chancengleichheit zwischen den Parteien aufgrund der unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten, die Vermeidung von zusätzlichen Müllmengen, die Verschandelung des Stadtbildes, die Gefahren für den Straßenverkehr sowie die Regelungen zur Wahlwerbung in anderen Kommunen – auch im europäischen Ausland – angeführt.

Der Erlass von Verordnungen ist nach Art. 37 Abs. 1 Satz 1, 2. HS i.V.m Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 GO kein Gegenstand der laufenden Verwaltung und kann auch nicht auf beschließende Ausschüsse übertragen werden kann (vgl. Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 GO). Für die Behandlung von Empfehlungen und Anträgen der Bürgerversammlungen, für die nach dem Inhalt der Empfehlung oder des Antrags kein beschließender Ausschuss zuständig ist, liegt die Zuständigkeit beim Stadtrat (vgl. § 2 Nr. 20c GesO, Art. 18 Abs. 4 GO).

Nach Versand der Beschlussvorlage an die Stadtratsfraktionen wurde am 17.10.2022 ein Änderungsantrag (Anlage 4) von Herrn StR Stefan Jagel, Frau StRin Brigitte Wolf und Herrn StR Thomas Lechner der Fraktion DIE LINKE. / Die PARTEI gestellt.

Ziffer II des Antrags der Referentin soll wie folgt geändert werden:

Der § 2 Abs. 5 der PlakatierungsV wird mit folgender Änderung beschlossen:

§ 2 Abs. 5 Bäume dürfen durch Plakatständer und Plakate nicht berührt werden.

Zur Begründung wird angeführt, dass die Stadt gemäß den Vorgaben des Grundgesetzes und der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts „den Parteien im Ergebnis eine wirksame Wahlwerbung ermöglichen“ (Seite 5 der Beschlussvorlage) müsse.

Eine wirksame Wahlwerbung sei bei einer Höhen- und Größenbeschränkung und bei einer Begrenzung von nur einem Plakat pro Standort nicht uneingeschränkt möglich.

Wahlplakate von 180 cm Höhe können im Stadtbild gar nicht in Gänze wahrgenommen werden (parkende SUVs, etc.), die Wahrnehmung der Wahlsichtwerbung beschränke sich so meistens auf die oberen 32% des Plakates, so dass eine Einschränkung der Plakatierungsverordnung diesen Grundsätzen widerspreche.

2. Ausgangslage

Wahlwerbung darf in der Öffentlichkeit gem. § 1 Abs.1 Satz 1 Plakatierungsverordnung (PlakatierungsV) nur an den von der Stadt zugelassenen Anschlagflächen angebracht werden. Dies sind z.B. Reklame- und Plakattafeln, Plakatsäulen und -ständer sowie Schaukästen.

Vor Wahlen dürfen die politischen Parteien, Wählergruppen und Kandidat*innen gem. § 2 Abs. 1 Satz 1 PlakatierungsV auch außerhalb dieser zugelassenen Flächen bis zu 3 Monate vor der Wahl Plakatständer und Plakate anbringen.

Die Parteien beantragen die Anzahl für die jeweiligen Stadtbezirke. Die genauen Aufstellstandorte werden nicht angegeben. Beschränkungen in Bezug auf die zu nutzende Örtlichkeit gibt es lediglich auf dem Platz der Opfer des Nationalsozialismus und dessen angrenzenden Flächen sowie im gesamten Geltungsbereich der Altstadt-Fußgängerbereiche-Satzung und innerhalb aller weiteren ausgewiesenen Fußgängerzonen.

Die letzte Änderung der Plakatierungsverordnung wurde nach der Europawahl 2019 vom Stadtrat beschlossen. Bereits vor der Europawahl 2019 und den geplanten Änderungen wurden u.a. die Themen zentrale Anschlagflächen und private Werbeflächen und damit eine mengenmäßige Begrenzung der Plakate im Rahmen eines Gesprächs mit allen an der Wahl beteiligten Parteien, Wählergruppen und Aktionsbündnissen diskutiert.

3. Begründung

Gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 2 LStVG können Gemeinden Wahlwerbung zum Schutz des Orts- und Landschaftsbilds oder eines Natur-, Kunst- oder Kulturdenkmals durch Verordnung auf bestimmte Flächen beschränken. Das betrifft Anschläge (insbesondere Plakate) und Darstellungen durch Bildwerfer in der Öffentlichkeit. Dabei kann Wahlwerbung von Parteien auf nur auf bestimmten Flächen zugelassen werden, soweit das Netz der festgelegten Plakatflächen hinreichend dicht ist, um ausreichende Werbemöglichkeiten zu gewährleisten.

Aus verfassungsrechtlichen Gründen muss in Verordnungen nach Art. 28 LStVG – wie der Plakatierungsverordnung - Werbung für politische Parteien, Wählergruppen, Volksbegehren, Volksentscheide, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide genügend und ausreichend Raum gegeben werden (vgl. Ziff. 28.2 der Bekanntmachung zum Vollzug des LStVG (VollzBekLStVG) sowie Ziff. 2.3 der Bekanntmachung des BayStMI zu Werbung auf öffentlichen Straßen aus Anlass von allgemeinen Wahlen, Volksbegehren, Volksentscheiden, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden vom 13. Februar 2013, Az. IC2-2116.1-0, (AllIMBI S. 52 ff.)).

Das im Verfassungsrang stehende Recht auf Wahlsichtwerbung der Parteien kann somit in Verordnungen nach Art. 28 LStVG nur unter sehr engen Grenzen eingeschränkt

werden. Diese dienen dazu, die kollidierenden Rechte Dritter mit denen der politischen Parteien, Wählergruppen etc. angemessen in Einklang zu bringen.

Gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG, § 1 Abs. 1 ParteiG haben politische Parteien die Aufgabe, bei der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken. Die Parteien können diesen Auftrag des Grundgesetzes nur dann wirksam wahrnehmen, wenn sie nicht nur innerparteilich arbeiten, sondern auch nach außen tätig und sichtbar werden. Nach außen wirkende Tätigkeiten der verschiedensten Art wie der Straßenwahlkampf mit Plakatwerbung fallen daher in den Schutzbereich der Parteifreiheit. Freie Wahlkämpfe vor den Wahlen sind in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG grundrechtlich garantiert und unterliegen weder bezüglich der Dauer noch hinsichtlich des Umfangs einer gesetzlichen Beschränkung. 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 ist gewissermaßen ein selbstverständliches Wahlkampfmittel (vgl. VG München, Beschluss vom 26.05.2006, Az.: M 22 E 06.1484 , Rn. 33, juris mwN).

Gerade die Wahlsichtwerbung hat seit der Zulassung von demokratischen Wahlen eine lange Tradition und ist damit ein fester Bestandteil der politischen Kultur in München sowie auch im restlichen Deutschland. Die Vorschriften für die Ausgestaltung von Wahlwerbung sind in den einzelnen Bundesländern und jeweiligen Kommunen in Deutschland sowie im europäischen Ausland sehr unterschiedlich. Aufgrund des in der Verfassung verankerten Selbstverwaltungsrechts entscheidet jede Gebietskörperschaft im Rahmen der (verfassungs-)rechtlichen Vorgaben aber eigenständig über die Flächen, den Umfang und die möglichen Zeiträume, die sie für Wahlsichtwerbung zur Verfügung stellt.

Neben den rechtlichen Vorgaben aus der Verfassung und den Landesvorschriften wie Art. 28 LStVG sind für Bayern u.a. die VollzBekLStVG sowie die Bekanntmachung des BayStMI vom 13. Februar 2013, Az. IC2-2116.1-0, (AllMBI S. 52) zu beachten.

So ist es grundsätzlich zulässig, dass die Gemeinde das Anbringen von Werbung auf von der Gemeinde zur Verfügung gestellte besondere Anschlagflächen beschränkt, soweit das Netz dieser gemeindlichen Plakattafeln hinreichend dicht ist, um den Parteien und Wählergruppen, den Antragstellerinnen und Antragstellern von Volksbegehren, den vertretungsberechtigten Personen von Bürgerbegehren sowie den Antragstellerinnen und Antragstellern und vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehren ausreichende Werbemöglichkeiten zu gewährleisten.

Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts muss den jeweiligen Parteien eine für die Selbstdarstellung notwendige und angemessene Wahlwerbung ermöglicht werden (BVerwGE 47, 280 (284 f.)). Was als Mindestmaß einer angemessenen Wahlwerbung anzusehen ist, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab.

In einer weiteren Entscheidung hat sich das BVerwG aber ausdrücklich auf keinen bestimmten Zeitraum, in dem die wirksame Wahlwerbung zulässig sein soll, festgelegt. Es werden stattdessen Begriffe wie „in Zeiten unmittelbarer Wahlvorbereitung“ oder „verhältnismäßig kurze Wahlkampfzeiten“ (BVerwGE 56, 56 (59,61)) verwendet.

Die Stadt muss im Ergebnis den Parteien eine wirksame Wahlwerbung ermöglichen.

In Ziff.2.3 i.V.m. Ziff. 1.a der Bekanntmachung des BayStMI vom 13.02.2013 ist festgelegt, dass politische Parteien und Wählergruppen mindestens für einen Zeitraum von sechs

Wochen vor der Wahl von den Beschränkungen der PlakatierungV befreit werden müssen.

Die Stadt hat diese Vorgabe in § 2 Abs. 1 der Plakatierungsverordnung umgesetzt. § 2 Abs. 1 der PlakatierungsV besagt, dass vor Wahlen, Volks- und Bürgerbegehren, Volks- und Bürgerentscheiden politische Parteien, Wählergruppen, Kandidatinnen und Kandidaten bis zu drei Monate vor der Wahl Plakatständer und Plakate auch außerhalb der in § 1 Abs. 1 PlakatierungsV genannten Stellen anbringen dürfen.

Außerhalb des in § 2 Abs. 1 PlakatierungsV genannten Zeitraums ist Wahlwerbung folglich auf die in § 1 Abs. 1 PlakatierungsV festgelegten Anschlägen und Flächen beschränkt.

3.1. Verkürzung des Aufstellzeitraums für Wahlplakate

Die inhaltsgleichen Empfehlungen der Bürgerversammlungen der Stadtbezirke Schwanthalerhöhe, Neuhausen-Nymphenburg und Schwabing-Freimann zielen darauf ab, dass durch eine neue Plakatierungsverordnung für zukünftige Wahlen, Plakatwerbung von Parteien zwei Monate vor Wahlen ausschließlich auf vorgegebenen Flächen angebracht werden darf.

Nach den bisher geltenden Regelungen der PlakatierungV dürfen Wahlplakate grundsätzlich nach § 1 Abs. 1 PlakatierungsV – wie andere Plakate und Anschläge auch – auf den dafür vorgesehenen Flächen angebracht werden. Darüber hinaus dürfen Wahlplakate bis zu drei Monate vor Wahlen auch außerhalb der nach § 1 Abs. 1 PlakatierungsV festgelegten Flächen angebracht werden.

Der Vorschlag der Bürgerversammlungen begegnet rechtlichen Bedenken.

Zunächst könnte die Empfehlung der Bürgerversammlungen so zu verstehen sein, dass Wahlwerbung überhaupt nur zwei Monate vor Wahlen zulässig sein soll. Dies würde bedeuten, dass eine Wahlwerbung früher als zwei Monate vor der Wahl auch nicht im Rahmen der Vorgaben nach § 1 Abs. 1 PlakatierungsV zulässig wäre.

Eine Verkürzung der Plakatierungszeit insgesamt würde zwar bedeuten, dass das Stadtbild weniger beeinträchtigt wird. Jedoch hätte es eine Schlechterstellung der Wahlwerbung mit anderen Anschlägen und Plakaten zu Folge, die weiterhin nach § 1 Abs. 1 PlakatierungsV ohne zeitliche Beschränkung auf den dort vorgesehen Flächen angebracht werden dürfen. Dieser Umstand wäre mit der verfassungsrechtlichen Stellung der Parteien und ihrem geschützten Recht auf ausreichende Wahlsichtwerbung nicht vereinbar.

Die Empfehlung könnte auch so verstanden werden, dass sie sich auf § 2 Abs. 1 der PlakatierungsV bezieht, wonach u.a. vor Wahlen politische Parteien, Wählergruppen, Kandidatinnen und Kandidaten bis zu drei Monate vor der Wahl Plakatständer und Plakate auch außerhalb der in § 1 Abs. 1 dieser Verordnung genannten Stellen anbringen dürfen. Die Empfehlung der Bürgerversammlung würde in diesem Fall bedeuteten, dass Wahlplakate auch direkt vor Wahlen nur auf bestimmten Flächen angebracht werden dürfen. Dieser Empfehlung kann aus Rechtsgründen nicht gefolgt werden. Eine derartige Einschränkung widerspricht den Vorgaben aus der Bekanntmachung des BayStMI vom 13. Februar 2013, wonach zumindest sechs Wochen vor Wahlen eine

Befreiung von den Beschränkungen einer Verordnung nach Art. 28 LStVG erfolgen muss. Dies wäre mit einer Regelung, die Wahlwerbung ausschließlich auf bestimmten Flächen vorsieht, nicht gewährleistet. Eine Beschränkung der Wahlwerbung nur auf bestimmten Flächen wird der oben beschriebenen verfassungsrechtlichen Stellung der Parteien nicht gerecht.

Einer Umsetzung des Vorschlags der Bürgerversammlung, zukünftig Wahlwerbung in Wahlzeiten, d.h. 2 Monate vor einer Wahl, ausschließlich auf zentralen vorgegebenen Flächen zuzulassen, kann daher aus rechtlichen Gründen nicht zugestimmt werden.

Es käme auch eine Auslegung der Empfehlungen dahingehend in Betracht, dass Wahlwerbung an nicht zentralen vorgegebenen Standorten nur zwei Monate anstatt drei Monate erlaubt sein soll. Gegen eine Verkürzung der Befreiung der Beschränkung einer Verordnung nach Art. 28 LStVG würde aus rechtlichen Gesichtspunkten nichts sprechen, jedoch empfiehlt das Kreisverwaltungsreferat eine Verkürzung aufgrund folgender Überlegungen nicht:

Im Parteiengespräch am 15.01.2019 wurde auch über eine Verkürzung der Aufstellfrist bei Wahlen, Volks- oder Bürgerbegehren, Volks- oder Bürgerentscheiden diskutiert. Mehrheitlich sprachen sich die damaligen Vertreter der Parteien gegen eine Verkürzung der Aufstellfristen aus. Es wurden Vor- und Nachteile einer Verkürzung abgewogen. Natürlich würden die Bürger*innen den Wahlkampf auf der einen Seite als weniger störend empfinden. Auf der anderen Seite würde aber der Wahlkampf und damit eine bevorstehende Wahl von den Wahlberechtigten insgesamt weniger wahrgenommen werden. Gerade in Zeiten, in denen große Bemühungen unternommen werden, die Wahlbeteiligung zu steigern, wäre es kontraproduktiv die Aufstellfrist von Wahlplakatierungen zu kürzen. Auch die Vollversammlung des Stadtrats hat sich in Kenntnis der Möglichkeit einer Verkürzung der Aufstellfrist mit Beschluss vom 24.07.2019 gegen eine solche ausgesprochen.

3.2. Vorgabe von zentralen Standorten

Abgesehen von der dargestellten rechtlichen Problematik wäre auch die tatsächliche Umsetzung einer Vergabe von zentralen Standorten für Wahlplakatflächen schwierig.

Auf das Protokoll des Ideenaustauschs mit allen an der Wahl beteiligten Parteien, Wählergruppen und Aktionsbündnissen zu möglichen Änderungen der Plakatierungsverordnung sowie der Plakatierungserlaubnis vom 15. Januar 2019 dürfen wir an dieser Stelle verweisen:

„Plakatwände:

Wünschenswert wären zentrale Plakatwände. Logistisch ist dies jedoch in München nicht umsetzbar. Im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes müssen in jedem Stadtbezirk entsprechende Wände in ähnlicher Anzahl und Fläche bereitgestellt werden. Aufgrund der Dichte der Bebauung sowie der Vorgaben der sicherheitsrechtlichen Bestimmungen (Vermeidung von Sichtbehinderungen nach der StVO, Baumschutzvorgaben etc.) kommen nur ganz bestimmte – derzeit nicht bereits durch andere Nutzungen belegte Verkehrsflächen - in Betracht. Diese stehen aber nicht in allen Stadtbezirken in der gleichen Anzahl zur Verfügung. Zusätzlich hätten die Standorte unterschiedliche Qualität

in der Außenwirkung und somit würde es aufgrund der unterschiedlichen Lagen zu möglichen Bevorzugungen einzelner Stadtbezirke kommen.

Hierdurch könnte es zu einer Einschränkung des zum Schutzbereich der Parteifreiheit gehörenden Rechts auf wirksame Wahlwerbung kommen.

Die Vollzugsbekanntmachung und Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration gibt vor, dass genügend Flächen und Raum für Wahlwerbung wegen der verfassungsrechtlichen Stellung der Parteien im gesamten Stadtgebiet zur Verfügung stehen muss. Die Auflage, dass nicht in Grünanlagen plakatiert werden darf, erschwert die Einführung von Plakatwänden zusätzlich.

Durch zentrale Plakatwände würde sich der der Bearbeitungsaufwand für die Stadt erhöhen. Die Plakatwände müssen genau verortet werden und jeweils ein umfangreiches Genehmigungsverfahren durchlaufen werden. Auch die Einschaltung des jeweiligen Bezirksausschusses ist erforderlich. Dies hätte zur Folge, dass ein umfangreicher Prozess bis zur Umsetzung zu durchlaufen ist. Im Rahmen der Gleichbehandlung der Stadtbezirke müsste die Anzahl der Plakatwände aufgrund der unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklung in den Stadtteilen auch regelmäßig geprüft werden.

Die Thematik zentrale Plakatwände wurde bereits auch bei der Änderung der Plakatierungserlaubnis 2013 diskutiert und damals mehrheitlich von den Parteien im Stadtrat abgelehnt.

Private Werbeflächen:

Es wurde der Vorschlag gemacht, dass das Kreisverwaltungsreferat Werbeflächen anmietet und diese dann den Parteien für Ihre Wahlwerbung zur Verfügung stellt. Dies kann das Kreisverwaltungsreferat jedoch nicht ermöglichen. Es steht aber sämtlichen Parteien jederzeit frei, auch digitale Werbeflächen bzw. Litfaßsäulen für ihre Wahlwerbung auf Kosten der Partei anzumieten.“

Weiter sehen die Empfehlungen der Bürgerversammlungen vor, dass digitale und analoge Werbeflächen für Wahlwerbung genutzt werden sollen, die vom Referat für Arbeit und Wirtschaft (RAW) vergeben werden.

Hierzu führte das RAW in einer Stellungnahme vom 10.06.2022 aus:

„Die Landeshauptstadt München hat öffentlichen städtischen Grund im Rahmen von Werbenutzungsverträgen an Außenwerbeunternehmen vergeben. Die Vermarktung der Werbeflächen obliegt ausschließlich den Außenwerbeunternehmen. Die Stadt hat grundsätzlich keinen Einfluss auf die Art oder Inhalte der Vermarktung der Werbeflächen, solange die vertraglichen Vereinbarungen sowie geltendes Recht beachtet werden. Die Landeshauptstadt München kann die Nutzung der Werbeflächen für Wahlwerbung gegenüber den Außenwerbeunternehmen nicht vorgeben oder regeln. Die Bereitstellung der Werbeflächen durch die Stadt als zentrale Standorte für Wahlwerbung ist vor diesem Hintergrund nicht möglich.“

Abgesehen von den Erwägungen zu zentralen Standorten von Plakatwänden und privaten Werbeflächen sind folgende Gesichtspunkte zu einer mengenmäßigen Begrenzung zu beachten:

Durch die Festlegung von zentralen Flächen für die Wahlwerbung nach dem Vorschlag der Bürgerversammlungen müsste faktisch mit einer mengenmäßigen Begrenzung der Wahlplakate gerechnet werden. Eine mengenmäßige Begrenzung der Plakate wurde beim Austausch im Jahr 2019 nicht gewünscht. Zudem wäre eine solche schwer kontrollierbar, da keine Nummerierung der Plakate erfolgt und auch keine Standortlisten von den Parteien vorgelegt werden. Eine Änderung dieser Verwaltungspraxis würde

enorme Personalkapazitäten erfordern. Zu Bedenken ist auch, dass bei Beachtung sämtlicher in den Erlaubnissen festgesetzten Auflagen sich die Anzahl der für Plakate in Frage kommenden Standorte pro Partei automatisch reduziert bzw. deren Anzahl nicht unbegrenzt weiter gesteigert werden kann.

3.3. Änderungsantrag Nr. 20-26 / A 03163 von Stadtratsfraktion DIE LINKE. /Die PARTEI vom 17.10.2022

Im Jahr 2019 fand im Kreisverwaltungsreferat unter der Leitung des damaligen Referenten ein Ideenaustausch mit sämtlichen im Stadtrat vertretenen Parteien zur Änderung der Plakatierungsverordnung statt. Hier wurde von allen Parteien außer der AfD der Wunsch geäußert, dass die Plakate Bodenkontakt haben müssen und es unzulässig sein soll, dass Plakate übereinander angeordnet werden. Die Vorgabe des Bodenkontakts wurde auch vom Kreisverwaltungsreferat, dem Baureferat und dem Planungsreferat gemeinsam befürwortet. Als Begründung wurde hier die Anbringung einer großen Anzahl von Plakaten in einer Höhe von 3 m und darüber bei früheren Wahlen angeführt. Die Anbringungshöhe sollte deshalb begrenzt werden. Die Plakatierungsverordnung erhielt daraufhin mit Stadtratsbeschluss vom 24.07.2019 die aktuelle Fassung.

Unter Bezugnahme auf die Ausführung zur Ermöglichung einer wirksamen Wahlwerbung der Parteien durch die Stadt unter Ziffer 3.1 und 3.2 dieser Vorlage wird deutlich, dass den Parteien im Rahmen des Vollzugs der aktuellen PlakatierungsV durchaus eine für ihre Selbstdarstellung notwendige und angemessene Wahlwerbung ermöglicht wird. Auch wenn nach § 2 Abs. 5 nur ein Plakat pro Standort mit einer maximalen Größe von 1 m² (DIN A 0) in einer maximalen Höhe von 1,80 m angebracht werden darf, so gibt es in München ansonsten keinerlei Beschränkungen in Bezug für die Anzahl der aufzustellenden Plakate sowie – bei Beachtung der verkehrlichen Auflagen und des § 3 – auch keine Vorgaben für deren örtliche Situierung. So wurden anders als beispielsweise in der Stadt Nürnberg, die gemäß ihrer Sondernutzungssatzung nur eine Anzahl von maximal 500 Plakaten pro Partei vorsieht, in der Landeshauptstadt München bei der letzten Bundestagswahl den zugelassenen politischen Parteien, Wählergruppen und Aktionsbündnissen insgesamt Erlaubnisse für die Aufstellung von ca. 47.000 Plakaten erteilt.

Da erst im Herbst 2023 Landtagswahlen in Bayern anstehen und der Stadtrat nach Ablauf der derzeit noch bis Ende 2022 laufenden Versuchsphase für Plakatierungen auch durch die Bezirksausschüsse im Frühjahr 2023 sowieso mit einer Änderung der Plakatierungsverordnung befasst werden muss, können seitens des Stadtrats bestehende Änderungswünsche auch noch in dem zuvor geplanten interfraktionellen Austausch eingebracht werden. Insbesondere soll dann auch das Erfordernis des „Bodenkontakts“ sowie die Auflistung der von der Plakatierung ausgenommenen Örtlichkeiten thematisiert werden. Um die vorliegenden Bürgerversammlungsempfehlungen sowie den gestellten Stadtratsantrag zeitnah und unter Berücksichtigung der geltenden Fristen abzuarbeiten, erfolgt deren Beantwortung bereits jetzt und damit vor der Durchführung des interfraktionellen Austauschs im ersten Quartal 2023.

Aufgrund des erst kurzfristig gestellten Änderungsantrags konnten diese Ausführungen nicht mit dem Mobilitätsreferat, dem Baureferat, dem Referat für Klima und Umweltschutz,

dem Referat für Arbeit und Wirtschaft und dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung abgestimmt werden.

4. Abstimmung Referate / Fachstellen

Die Beschlussvorlage ist mit dem Referat für Klima- und Umweltschutz, dem Baureferat, dem Mobilitätsreferat, dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung und dem Referat für Arbeit und Wirtschaft abgestimmt.

Das Referat für Klima- und Umweltschutz, das Baureferat, das Mobilitätsreferat, das Referat für Stadtplanung und Bauordnung und das Referat für Arbeit und Wirtschaft haben einen Abdruck dieser Vorlage erhalten.

4.1. Stellungnahme der betroffenen Referate

Die von den Empfehlungen Nr. 20-26 / E 00528, Nr. 20-26 / E 00569 und Nr. 20-26 / E 00745 fachlich betroffenen Referate gaben folgende Rückmeldungen:

Referat für Klima- und Umweltschutz:

„Der jährliche Gesamtverbrauch von Papier, Pappe und Karton liegt in Deutschland bei ca. 19 Millionen Tonnen. Die Herstellung von Papier belastet die Umwelt stark. Sie benötigt viel Holz, Energie und Wasser und kann zur Einleitung gefährlicher Chemikalien in Gewässer führen. Vor diesem Hintergrund kommt dem Altpapierrecycling eine große Bedeutung zu. Allerdings können z.B. Papiere mit Klebstoffanwendungen nicht als Altpapier recycelt werden.

Unter rein ökologischen Gesichtspunkten sind daher Maßnahmen zur Verringerung der im Antrag kritisierten "Plakatflut" zu begrüßen.“

Baureferat:

„Die für das Baureferat zentralen Belange sind in der aktuellen Plakatierungsverordnung vom 07.08.2019 (Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 24.07.2019, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14828) berücksichtigt. So ist das Plakatieren in den öffentlichen Grünanlagen untersagt. Auch im öffentlichen Straßenraum ist das Anbringen von Plakaten an Bäumen bzw. das Einschlagen von Erdnägeln im Wurzelbereich der Bäume untersagt. Weiterhin müssen der Schutz der Vegetation auf öffentlichen Grünflächen und die Verkehrssicherheit gewährleistet bleiben.“

Mobilitätsreferat:

„Schaffung zentraler Flächen für Plakatwerbung:

Ein System Zentraler Plakatierungsflächen wird in vielen Europäischen Ländern praktiziert. Eine Umsetzung des Vorhabens scheint grundsätzlich möglich. Bei der Auswahl solcher Flächen bitten wir das MOR zur abschließenden Standortbeurteilung im Hinblick auf die Verkehrssicherheit einzubinden. Grundsätzlich sind für zentrale Flächen die Auflagen der einzelnen Plakatierungsbescheide anzuwenden. In Abhängigkeit von Größe und Standort zentraler Flächen sind die Auflagen im Einzelnen nachhaltig anzupassen.

Digitale Werbeflächen:

Digitale Werbeflächen können je nach Gestaltung (Licht z.B.) und Standort den Verkehr beeinträchtigen. Zur abschließenden Beurteilung der einzelnen Standorte ist das MOR einzubinden (analog Litfaßsäulen).

Gefahren durch die aktuelle Beschilderung:

Die aktuelle Wahlplakatierung führt nicht zu Verkehrsgefährdungen, wenn der abgestimmte Plakatierungsbescheid vollständig erfüllt wird. Verkehrsgefährdungen entstanden in der Vergangenheit in unseren Augen durch die falsche, fehlerhafte Aufstellung von Wahlplakaten und eine mangelnde Nachkontrolle durch die Parteien. Bei einer konsequenten Befolgung aller Auflagen sind Plakatstände keine Verkehrsgefährdung.“

Referat für Stadtplanung und Bauordnung:

„Die derzeit gültige Plakatierungsverordnung vom 07.08.2019 in der Bekanntmachung vom 20.08.2019 enthält bereits in § 1 und § 3 die für die Plakatierung im Stadtgebiet München bzgl. eines geordneten Stadtbilds und der Denkmalpflege maßgeblichen Regelungen, um ein "wildes" Plakatieren zu vermeiden. Mit der Beschränkung von Anschlägen auf bestimmten Flächen (§ 1) und dem generellen Verbot von Werbung auf bestimmten Örtlichkeiten (§ 3) wurden bereits die wesentlichen Vorgaben festgelegt. Die Regelungen in § 3 gelten hierbei explizit auch für Plakatierungen im Zusammenhang mit (politischen) Wahlen.

Aufgrund der Vermeidung eines "verschandelten Stadtbilds" sind Werbungen nur in den § 1 genannten Anschlagflächen zulässig. Diese Flächen wurden von der Stadt explizit festgelegt. Das Anbringen von Wahlplakaten nur auf diesen zugelassenen Anschlagflächen wäre aus Sicht der Stadtgestalt und der Denkmalpflege begrüßenswert. Dies würde einer "Verschandelung" auch in Wahlzeiten und insbesondere auch für die Zeit "danach" vorbeugen. Für die in die Zuständigkeit des KVR fallende Plakatierung (§ 2) sollten auch beim Aufstellen der Wahlplakate (Ständer etc.) die für Wirtschaftswerbung jeder Art geltenden Regelungen (u.a. Schutz des Orts- und Landschaftsbildes) unseres Erachtens Anwendung finden.

Sollte eine Wahlwerbung analog der Wirtschaftswerbung (Benutzung der zugelassenen Plakatierungsflächen) nicht möglich oder gewünscht sein, dann sollte aus Sicht der Denkmalpflege und eines geordneten Stadtbilds für Wahlplakate die o.g. Bestimmungen insofern Beachtung finden, dass wie in § 2 der Verordnung bereits enthalten, die Plakate und Plakatstände innerhalb von 14 Tagen unaufgefordert beseitigt werden. Es wäre aus unserer Sicht sehr förderlich, wenn den Verantwortlichen (politische Parteien und Wählergruppierungen etc.) auferlegt würde, die Beseitigung der Plakate unverzüglich nach der jeweiligen Wahl im gesamten Stadtgebiet zu entfernen, ggfs. mit angemessener Fristsetzung. Sollte dem nicht innerhalb der genannten Frist nachgekommen werden, wäre die konsequente Ahndung mittels Geldbuße entsprechend § 6 der Plakatierungsverordnung strikt anzuwenden. Eventuell müsste hier bereits bei den entsprechenden Regelungen in § 2 deutlich hingewiesen werden.“

Anmerkung des Kreisverwaltungsreferats:

Die Ansicht, dass für Wahlplakatierung auch die für Wirtschaftswerbung geltenden Regelungen (u.a. Schutz des Orts- und Landschaftsbildes) Anwendung finden sollen, kann nicht geteilt werden. Wie bei den Ausführungen zum rechtlichen Hintergrund dargestellt, kann aufgrund der verfassungsrechtlichen Bedeutung von Parteien und Wahlwerbung eine Gleichbehandlung mit Wirtschaftswerbung nicht erfolgen.

Des Weiteren ist festzustellen, dass das Kreisverwaltungsreferat festgestellten Verstößen gegen die Abbaupflicht von Plakaten innerhalb von 14 Tagen nach der Wahl stets konsequent nachgeht.

Die Ausführungen unter der Nr. 3.3 konnten aufgrund des erst kurzfristig gestellten Änderungsantrags nicht mit dem Mobilitätsreferat, dem Baureferat, dem Referat für Klima und Umweltschutz, dem Referat für Arbeit und Wirtschaft und dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung abgestimmt werden.

4.2. Zusammenfassung

Nach Auffassung des Kreisverwaltungsreferats kann aufgrund der dargestellten Gründe den Empfehlungen der Bürgerversammlungen nicht zugestimmt werden. Wie oben beschrieben findet aber Anfang nächsten Jahres ein interfraktioneller Austausch zur Plakatierungsverordnung statt, in dem die Themen nochmals aufgegriffen werden können. Im Anschluss wird auch der Stadtrat im Frühjahr 2023 mit der Plakatierungsverordnung befasst.

4.3. Anhörung der betroffenen Bezirksausschüsse

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

5. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates

Die Korreferentin des Kreisverwaltungsreferates, Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges, und der Verwaltungsbeirat für den Zuständigkeitsbereich Gewerbeangelegenheiten, Herr Stadtrat Thomas Schmid, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

6. Beschlussvollzugskontrolle

Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da der Stadtrat mit dieser Angelegenheit nicht mehr befasst wird

II. Antrag der Referentin

1. Vom Vortrag der Referentin wird Kenntnis genommen.
2. Eine Änderung der Plakatierungsverordnung wird abgelehnt.
3. Die Bürgerversammlungsempfehlungen Nr. 20-26 / E 00528 der Bürgerversammlung des 8. Stadtbezirkes Schwanthalerhöhe am 25.04.2022, Nr. 20-26 / E 00569 der Bürgerversammlung des 9. Stadtbezirkes Neuhausen - Nymphenburg am 05.05.2022

und Nr. 20-26 / E 00745 der Bürgerversammlung des 12. Stadtbezirkes Schwabing – Freimann am 05.07.2022 sind damit geschäftsordnungsgemäß behandelt. Der Änderungsantrag Nr. 20-26/ A 03163 der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.

4. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister/in

Dr. Sammüller-Gratl
Berufsmäßige Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über das Direktorium D-II-V / Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Rechtsabteilung (3x)
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. Wv. Kreisverwaltungsreferat – GL/532 Beschlusswesen
zu V.

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. an das Referat für Klima und Umweltschutz
3. an das Mobilitätsreferat
4. an das Baureferat
5. an das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
6. an das Referat für Arbeit und Wirtschaft
7. Zurück mit Vorgang an das Kreisverwaltungsreferat – HA III/1 zur weiteren Veranlassung.

Am.....

Kreisverwaltungsreferat GL/532