

## Anhang A/4 Werbung auf öffentlichen Straßen (Wahlen)

### **Werbung <sup>15</sup> auf öffentlichen Straßen aus Anlass von allgemeinen Wahlen, Volksbegehren, Volksentscheiden, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden**

Bek. d. StMI v. 13.02.2013 (AIIMBI S. 52)

Bei allgemeinen Wahlen, Volksentscheiden und Bürgerentscheiden sind den politischen Parteien und Wählergruppen sowie den Antragstellerinnen und Antragstellern und vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehren angemessene Werbemöglichkeiten einzuräumen. Für die Parteien ergibt sich dies aus Art. 21 GG in Verbindung mit §§ 1 ff. des Parteiengesetzes, Art. 38 Abs. 1 Satz 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG. Bei Volksbegehren und Volksentscheiden stellt sich der Anspruch der Antragstellerinnen und Antragsteller auf angemessene Wahlwerbung als Ausfluss ihres verfassungsrechtlich garantierten Initiativ- und Mitwirkungsrechts im Rahmen der Volksgesetzgebung gemäß Art. 71 ff. BV sowie Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 3 BV dar. Bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden resultiert ein Anspruch aus dem verfassungsrechtlich in Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 3 BV garantierten Recht, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide zu initiieren, und hinsichtlich Bürgerentscheiden einfachrechtlich aus Art. 18a Abs. 15 Satz 2 GO und Art. 12a Abs. 14 Satz 2 LKrO, wonach bei diesen zur Information der Bürgerinnen und Bürger von der Gemeinde den Beteiligten die gleichen Möglichkeiten wie bei Gemeinderatsoder Kreistagswahlen eröffnet werden. Die Belange der Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs dürfen aber auch bei allgemeinen Wahlen, Volksbegehren, Volksentscheiden, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden nicht missachtet werden.

#### **1. Werbung mit Lautsprechern**

Gemäß § 46 Abs. 2 StVO werden hiermit

- a) bei Europawahlen, Bundestagswahlen, Landtagswahlen und Kommunalwahlen die politischen Parteien und Wählergruppen für einen Zeitraum von sechs Wochen vor dem Wahltermin,
- b) bei Volksbegehren die jeweiligen Antragstellerinnen und Antragsteller für einen Zeitraum von vier Wochen von dem Beginn bis zum Ende der Auslegung die Eintragungslisten,
- c) bei Bürgerbegehren der jeweiligen vertretungsberechtigten Personen für einen Zeitraum von sechs Wochen ab Anzeige bei der zuständigen Straßenverkehrsbehörde,
- d) bei Volks- und Bürgerentscheiden die jeweiligen politischen Parteien und Wählergruppen sowie die jeweiligen Antragstellerinnen und Antragsteller und vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehren für einen Zeitraum von sechs Wochen vor dem Abstimmungstermin

von der Vorschrift des § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StVO (Verbot des Betriebs von Lautsprechern) befreit. Sie müssen jedoch die Auflagen erfüllen, welche die Regierungen als höhere Straßenverkehrsbehörden durch Allgemeinverfügung festlegen.

Begehren die politischen Parteien und Wählergruppen, Antragstellerinnen und Antragsteller eines Volksbegehrens, die vertretungsberechtigten Personen eines Bürgerbegehrens sowie die Antragstellerinnen und Antragsteller und vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehren über die vorstehend gewährte Befreiung hinaus Ausnahmen vom Verbot des § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StVO, so entscheiden die Gemeinden im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 ZustGVerk. als örtliche Straßenverkehrsbehörden, ansonsten die Landratsämter, die kreisfreien Gemeinden und die Großen Kreisstädte als untere Straßenverkehrsbehörden nach pflichtgemäßem Ermessen über die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 46 Abs. 1 Nr. 9, § 47 Abs. 2 Nr. 8 StVO. Ausnahmegenehmigungen werden höchstens für einen Zeitraum von sechs Monaten erteilt.

Am Tag der Wahl oder der Abstimmung ist eine Werbung mit Lautsprecherfahrzeugen nicht zugelassen. Die Straßenverkehrsbehörden erteilen auch nach § 46 Abs. 1 Nr. 9, § 47 Abs. 2 Nr. 8 StVO für diesen Tag keine

Einzelausnahmegenehmigung. Diese Einschränkung gilt nicht für den letzten Tag der Auslegung der Eintragungslisten bei Volksbegehren.

Zur Verringerung der Lärmbelästigung sollen Musikstücke zwischen den einzelnen Durchsagen so kurz wie möglich gehalten werden.

## 2. Werbung mit Plakaten [1.2](#)

2.1 An den Autobahnen und außerhalb der Ortsdurchfahrten von Bundes-, Staats- und Kreisstraßen soll im Interesse der Verkehrssicherheit von jeder Plakatwerbung abgesehen werden (vgl. § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StVO, §§ 8, 9 FStrG, Art. 18, 23, 24 BayStrWG).

2.2 Im Übrigen gilt:

Soweit Flächen benutzt werden, auf denen Werbung gestattet ist (z. B. Genehmigte Plakattafeln) und soweit kein gemeindliches Verbot nach Art. 28 LStVG entgegensteht, ist kein besonderes Verfahren erforderlich. Die bauordnungsrechtlichen Vorschriften über Werbeanlagen (Art. 8 Satz 3, Art. 57 Abs. 1 Nr. 13, Art. 81 Abs. 1 Nr. 2 BayBO) finden keine Anwendung, da es sich nicht um Anlagen der Wirtschaftswerbung (vgl. Art. 2 Abs. 1 Satz 2 BayBO) handelt.

In den Fällen, in denen

- Plakate an Straßenbestandteilen (Art. 2 BayStrWG, § 1 Abs. 4 FStrG) angebracht werden sollen (z. B. Anbringen an Brückenwiderlagern oder -pfeilern, an Stützmauern, an Alleebäumen o. Ä.) oder
  - Plakatständer, z. B. Auf dem Gehweg, aufgestellt werden sollen,
- ist Folgendes zu beachten und wie folgt zu verfahren:

2.2.1 Plakatwerbung in Verbindung mit amtlichen Verkehrszeichen oder Verkehrseinrichtungen oder mit einem Mittel, das mit solchen Zeichen oder Einrichtungen verwechselt werden oder ihre Wirkung beeinträchtigen kann, ist unzulässig (§ 33 Abs. 2 StVO). Danach ist es insbesondere verboten, Symbole, Wahlparolen, Plakate u. Ä. an der Vorder- oder Rückseite von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen oder an Lichtzeichenanlagen anzubringen, aufzuspritzen oder aufzutragen.

Die Beseitigung solcher Werbemittel ist mit erheblichem Kostenaufwand verbunden und oft nur mit chemischen Mitteln möglich. Vom Aufkleben von Wahlplakaten, Anbringen von Aufklebern an Straßenbestandteilen wie z. B. Brücken, Pfeilern, Stützmauern u. Ä. ist aus denselben Erwägungen abzusehen. Eine Entfernung kann dauernde Schäden an den Oberflächen der Bauteile verursachen. Die Straßenbaulastträger als Eigentümer der Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen können von dem dafür Verantwortlichen die Entfernung der unzulässigen Werbemittel verlangen oder sie auf dessen Kosten selbst entfernen.

Werden Plakatständer an Pfosten von Verkehrszeichen oder Verkehrseinrichtungen angelehnt oder um Pfosten von Verkehrszeichen herumgruppiert, so kann das in der Regel geduldet werden, wenn nur solche Zeichen oder Einrichtungen betroffen sind, die sich auf den ruhenden Verkehr beziehen oder bei denen eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit durch die Werbemaßnahme nach den Umständen des Einzelfalls ausscheidet.

2.2.2 Plakatständer im Verkehrsraum können Verkehrshindernisse nach § 32 Abs. 1 StVO darstellen. Eine Behinderung des Fahrverkehrs ist in jedem Fall unzulässig.

Im Übrigen werden die jeweiligen politischen Parteien und Wählergruppen, die jeweiligen Antragstellerinnen und Antragsteller eines Volksbegehrens, die jeweiligen vertretungsberechtigten Personen eines Bürgerbegehrens sowie die jeweiligen Antragstellerinnen und Antragsteller und vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehren von dem Verbot des § 32 Abs. 1 StVO befreit, soweit die Gemeinden Satzungen nach Nr. 2.2.3 erlassen haben und in diesem Rahmen Plakatwerbung betrieben werden soll.

2.2.3 Die Werbung mit Plakatständern oder unter Benutzung von Straßenbestandteilen kann Sondernutzung im Sinn des Straßenrechts sein. Die Gemeinden sollen von der Möglichkeit Gebrauch machen, durch Satzungen nach § 8 Abs. 1 Satz 4 FStrG, Art. 22 a BayStrWG solche Sondernutzungen erlaubnisfrei zu stellen.

- 2.2.4 Bei Erlass solcher Satzungen wie auch bei der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen nach Straßenrecht oder Ausnahmegenehmigungen nach Straßenverkehrsrecht ist zu beachten:
- Die Sicherheit des Verkehrs muss gewahrt, seine Leichtigkeit darf allenfalls im Fußgängerbereich beeinträchtigt werden. Deshalb sind Plakatständer außerhalb des Verkehrsraums für den Fahrverkehr aufzustellen. Sie dürfen Fußgänger nicht übermäßig behindern.
  - Der enge zeitliche Zusammenhang mit einer Wahl, einem Volksbegehr, einem Volksentscheid, einem Bürgerbegehr oder einem Bürgerentscheid muss durch Befristung gewahrt und die unverzügliche Beseitigung der Plakate nach dem Ereignis gewährleistet werden.
  - Die Freistellung kann auf bestimmte Straßenzüge, Stadtteile o. Ä. beschränkt werden; umgekehrt können z. B. Zum Schutz historischer Stadtkerne bestimmte Straßenzüge oder Gemeindegebiete ausgenommen werden.
  - Allen, auch den kleinen Parteien, Wählergruppen, Antragstellerinnen und Antragstellern sowie vertretungsberechtigten Personen soll eine angemessene Selbstdarstellung ermöglicht werden.
  - Verwaltungs- oder Sondernutzungsgebühren werden nicht erhoben.
- 2.2.5 Ist für die beabsichtigte Werbung eine Befreiung vom Verbot des § 32 Abs. 1 StVO über Nr. 2.2.2 hinaus nötig, so erteilen die Gemeinden im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 ZustGVerk als örtliche Straßenverkehrsbehörden, ansonsten die Landratsämter, die kreisfreien Gemeinden und Großen Kreisstädte als untere Straßenverkehrsbehörden für die in Nr. 1 Buchst. a bis d bezeichneten Zeiträume die Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Nr. 8, § 47 Abs. 2 Nr. 8 StVO nach pflichtgemäßem Ermessen. Einer Sondernutzungserlaubnis bedarf es dann gemäß § 8 Abs. 6 FStrG, Art. 21 BayStrWG nicht. Sondernutzungserlaubnisse erteilt nach § 8 Abs. 1 Satz 2 erster Halbsatz FStrG, Art. 18 Abs. 1 Satz 1 erster Halbsatz BayStrWG die Straßenbaubehörde, soweit nicht nach § 8 Abs. 1 Satz 2 zweiter Halbsatz, Satz 3 FStrG, Art. 18 Abs. 1 Satz 1 zweiter Halbsatz, Satz 2 BayStrWG die Gemeinde zuständig ist.
- 2.3 Gemäß Art. 28 LStVG können die Gemeinden zum Schutz des Orts- und Landschaftsbilds oder einer Natur-, Kunst- oder Kulturdenkmals durch Verordnung Anschläge, insbesondere Plakate, und Darstellungen durch Bildwerfer in der Öffentlichkeit auf bestimmte Flächen beschränken.
- Es ist daher 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 Volksbegehr, den vertretungsberechtigten Personen von Bürgerbegehr sowie den Antragstellerinnen und Antragstellern und vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehr ausreichende Werbemöglichkeiten zu gewährleisten. Das Bundesverwaltungsgericht hat in diesem Zusammenhang mit Urteil vom 13. Dezember 1974 (DÖV 1975, 200) entschieden, dass bei der Zuteilung der Plätze der Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit Anwendung findet. Die Heranziehung des Grundsatzes darf jedoch nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts auch für die kleinste Partei eine wirksame Wahlwerbung nicht ausschließen, weshalb grundsätzlich für jede Partei ein Sockel von 5 v. H. Der bereitstehenden Stellplätze zur Verfügung stehen muss und die größte Partei nicht mehr als das Vier- bis Fünffache an Stellplätzen erhalten kann, als für die kleinste Partei bereitstehen. Gleichermaßen muss auch gemäß dem Grundsatz der Chancengleichheit für Wählergruppen gelten.
- Die politischen Parteien und Wählergruppen, die Antragstellerinnen und Antragsteller eines Volksbegehr, die vertretungsberechtigten Personen eines Bürgerbegehr sowie die Antragstellerinnen und Antragsteller und vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehr müssen mindestens während der in Nr. 1 Buchst. a bis d bezeichneten Zeiträume von den Beschränkungen der Verordnung nach Art. 28 LStVG befreit werden. Die konkrete Ausgestaltung obliegt der Verordnung der Gemeinde.

Anderen Gruppierungen, Vereinigungen und Personen steht hingegen keine vergleichbare verfassungsrechtliche Stellung zu. Die Gemeinden entscheiden insoweit in eigener Verantwortung und Zuständigkeit, ob sie auch anderen Gruppierungen, Vereinigungen oder Personen Werbemöglichkeiten zur Verfügung stellen. Lassen Gemeinden auch insoweit eine Plakatwerbung zu, haben sie darauf zu achten, dass dadurch die verfassungsrechtlich gebotenen Werbemöglichkeiten für die politischen Parteien und Wählergruppen, für die Antragstellerinnen und Antragsteller von Volksbegehren, für die vertretungsberechtigten Personen von Bürgerbegehren sowie für die Antragstellerinnen und Antragsteller und die vertretungsberechtigten Personen der zur Abstimmung zugelassenen Begehren nicht verkürzt oder beeinträchtigt werden.

### 3. Flugblätter und Flugschriften [1-4](#)

Das Verteilen von Flugblättern und Flugschriften auf öffentlichen Straßen zum Zwecke der politischen Werbung hält sich im Rahmen des (kommunikativen) Gemeingebräuchs (§ 7 Abs. 1 FStrG, Art. 14 Abs. 1 BayStrWG). Werden die Vorschriften des Straßenverkehrsrechts (insbesondere §§ 1, 25 und 33 StVO) eingehalten, bedarf es daher keiner Sondernutzungserlaubnis.

Nicht mehr im Rahmen des Gemeingebräuchs liegt die Verteilung

- a) auf Fahrbahnen,
- b) auf Gehwegen und nicht befahrbaren Plätzen, wenn hier der zielgerichtete Fußgängerverkehr, etwa an Kreuzungen oder in den Spitzenzeiten des Berufsverkehrs, in unzumutbarem Maß behindert würde,
- c) außerhalb geschlossener Ortschaften (§ 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StVO).

Der Verursacher über das übliche Maß hinausgehender Verunreinigungen muss diese beseitigen bzw. dem Straßenbaulastträger die Kosten der Reinigung ersetzen (§ 7 Abs. 3 FStrG, Art. 16 BayStrWG). Als Verursacher können auch die Verteiler von Flugblättern oder Flugschriften (bzw. ihre Auftraggeber) angesehen werden, wenn sie nach den besonderen Umständen damit rechnen mussten, dass die Empfänger die Flugblätter alsbald wegwerfen. Auf der Grundlage von § 7 Abs. 3 FStrG und Art. 16 BayStrWG kann der Straßenbaulastträger die Beseitigung weggeworfener Flugblätter oder den Ersatz der dem Straßenbaulastträger für die Beseitigung entstandenen Kosten anordnen.

### 4. Informationsstände

Das Aufstellen von Informationsständen im Verkehrsraum (regelmäßig auf Gehwegen) bedarf von Fall zu Fall der Sondernutzungserlaubnis bzw. der Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Nr. 8 StVO. Beides kann nur aus Gründen des Straßenbaus oder der Sicherheit der Ordnung des Verkehrs versagt werden. Informationsstände sind bauordnungsrechtlich verfahrensfrei. (Art. 57 Abs. 1 Nr. 16 Buchst. e BayBO).

### 5. Gemeinde- und Kreisstraßen

Den Gemeinden und den Landkreisen, die ihre Kreisstraßen selbst verwalten, wird empfohlen, nach Nrn. 1 bis 4 zu verfahren.

### 6. Schlussbestimmungen

- 6.1 Nr. 28.2 der Bekanntmachung zum Vollzug des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (VollzBekLStVG) vom 8. August 1986 (MABI S. 361), geändert durch Bekanntmachung vom 2. Juli 1992 (AIIMBI S. 555), erhält folgende Fassung:  
„In Verordnung nach Art. 28 muss von Verfassungswegen der Werbung für politische Parteien, Wählergruppen, Volksbegehren, Volksentscheide, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide genügend Raum gegeben werden. Auf die Bekanntmachung vom 13. Februar 2013 (AIIMBI S. 52) wird hingewiesen.“
- 6.2 Diese Bekanntmachung tritt am 1. März 2013 in Kraft. Mit Ablauf des 28. Februar 2013 tritt die Bekanntmachung vom 30. Juni 1980 (MABI S. 367) außer Kraft.

### Anmerkung

1. Das BStMI hat mit IMS v. 15.04.2003 Nr. I C4-3611.15-7 betr. **Wahlwerbung außerorts mit Großflächenplakatständern** in einem Einzelfall Folgendes ausgeführt:

*Werbung ist ihrem Wesen nach darauf gerichtet, die Aufmerksamkeit auf sich zu lenken. Dies bedeutet zugleich eine Ablenkung vom Verkehrsgeschehen. Bei der potentiellen Gefährlichkeit des modernen Straßenverkehrs für die Verkehrsteilnehmer und Dritte können zusätzliche, den Verkehrsablauf beeinflussende Vorgänge zu einer Erhöhung der an sich bereits bestehenden Gefahrenlage führen. Zudem kann darüber hinaus der Ablauf des Verkehrs beeinträchtigt werden.*

*Das Straßenrecht und das Straßenverkehrsrecht verbieten vor diesem Hintergrund grundsätzlich jede Werbung außerhalb geschlossener Ortschaften, wenn sie auf den Straßenverkehr gerichtet ist. Auf den Werbeinhalt und das mit der Werbung verfolgte Ziel kommt es grundsätzlich nicht an. Das gilt dem Grunde nach auch für die Wahlwerbung. Dem steht jedoch gegenüber, dass die Plakatwerbung für die politischen Parteien vor allem im Wahlkampf von elementarer Bedeutung ist. Nicht zuletzt deshalb fällt die Plakatierung in den Schutzbereich des Art. 21 Abs. 1 GG.*

*Die Regelungen der Werbung im Straßenrecht und Straßenverkehrsrecht müssen daher in diesem Lichte großzügiger ausgelegt werden, als dies z. B. bei einer Wirtschaftswerbung der Fall sein kann. Aber auch für die Parteien gilt die Grenze, dass sie mit ihrer Plakatierung Verkehrsteilnehmer nicht in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise nachhaltig ablenken oder belästigen dürfen (vgl. § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 StVO).*

*Die für die Plakatierung verantwortlichen Parteien sind hier gefordert, durch eine sorgfältige Auswahl der Standorte und der Werbung selbst eine Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs möglichst auszuschließen. Die zuständigen Behörden können dabei behilflich sein. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Frage, ob im Einzelfall eine Verkehrsbeeinträchtigung vorliegt, nicht mit mathematischer Eindeutigkeit geklärt werden kann.*

*In Wahlkampfzeiten sind die Parteien, aber auch die Öffentlichkeit erfahrungsgemäß besonders sensibel. Meinungsverschiedenheiten zur Zulässigkeit einzelner Wahlkampfeinrichtungen haben wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes aller Parteien eine besondere Brisanz. Im Interesse der Verkehrssicherheit soll nach der von Ihnen erwähnten Wahlbekanntmachung an den Autobahnen und außerhalb der Ortsdurchfahrten von Bundes-, Staats- und Kreisstraßen von Plakatwerbung abgesehen werden.*

*Eine völlige Freigabe der Wahlwerbung außerorts ist ebenso wie ein völliges Verbot nach der Rechtslage nicht möglich. Es ist daher in jedem Einzelfall abzuwegen, ob und inwieweit Plakatwerbung zugelassen werden kann. Das schon wegen geringerer Verkehrsmengen grundsätzlich kleinere Gefährdungspotential im Verlauf von Staats- und Kreisstraßen ist dabei angemessen zu berücksichtigen. Gemeindestraßen werden in der Wahlbekanntmachung ohnehin nicht angesprochen.*

*Sollten Sie für die Wahl ... außerorts wieder Großflächenplakatstände aufstellen wollen, können wir Ihnen nur empfehlen, vor allem die Standorte vorher mit den zuständigen Behörden, namentlich mit dem ...., abzuklären. Damit haben Sie auch standortbezogen eine klare Regelung in Händen.*

## Fußnoten

### Anspruch auf Wahlwerbung

- 1 Aus dem Grundsatz der Chancengleichheit kann sich nach den Umständen des Einzelfalles ein Rechtsanspruch auf Wahlwerbung außerhalb der eigentlichen Wahlkampfzeit ergeben. Das kann insbesondere der Fall sein, wenn ein Bewerber ohne längere Wahlwerbung nicht bekannt gemacht werden könnte (BayVGH, Beschl. v. 03.05.1978 Nr. 156 VIII 77).

- 
- 2 — Bei Wahlen gilt für den Staat und die Gemeinden sowohl nach dem Grundgesetz als auch nach der Bayerischen Verfassung ein Neutralitätsgebot.
- Verfassungsrechtliche Beschränkungen des Wahlkampfes amtlicher Stellen enthalten das elementare Demokratieprinzip (Art. 2 BV) und der Grundsatz der Wahlfreiheit, der auch ohne besondere Anführung in Art. 14 Abs. 1 BV verfassungsrechtlichen Schutz genießt.

(BayVerfGH, Entsch. v. 11.03.1994 — BayVBI S. 341)

---

- 3 — In den Schutzbereich der Parteifreiheit fällt auch der Straßenwahlkampf mit Plakatwerbung, Informationsständen und Flugblattverteilung. Die Werbung mit Plakaten ist nicht auf Wahlkampfzeiten beschränkt.
- Selbst wenn Art. 5 I GG auf Meinungsäußerung einer Partei durch Plakate anwendbar wäre, so könnte es keinen weitergehenden Schutz bieten als die vorbehaltlos gewährleistete Parteifreiheit aus Art. 21 I GG.

(BVerfG, Beschl. v. 10.12.2001 — NVwZ 2002, S. 467).

---

- 4 s. Aufsatz "Straßenrechtliche Wahlkampflenkung?" in NVwZ 2016 S. 887
- 

- 5 s. auch Anmerkung 1
- 

### **Plakatwerbung**

- 1 Die Werbung mit Plakaten, und zwar auch außerhalb von Wahlkampfzeiten, ist generell ein Teil der Einflussnahme auf die politische Willensbildung und darum von der Betätigungs freiheit der politischen Parteien umfasst. Insbesondere kleinere Parteien wie die Bekl., die in den Medien kaum Gehör finden, bedürfen dieses Mittels, um Aufmerksamkeit zu erregen und ihre Meinung zu verbreiten (vgl. auch BVerfG, NVwZ 2002, 467 = NJW 2002, 2025 L = DVBI 2002, 409) (vgl. OLG Koblenz, Urt. v. 21.07.2003 — NJW S. 2837)
- 
- 2 — Eine politische Partei wird grundsätzlich nicht schon dadurch mittelbarer Störer, dass sie Plakate, die rechtswidrig auf fremden Werbeflächen aufgeklebt werden, hergestellt und in Verkehr gebracht hat. Ein Anscheinsbeweis dafür, dass solche Aufklebungen von Leuten der oder im Auftrag der Partei vorgenommen worden sein müssen, besteht in der Regel nicht.
- Es ist einer Partei auch bei Abwägung mit dem gebotenen Schutz von Werbeunternehmen vor unbefugter Fremdplakatierung nicht zumutbar, allein wegen singulärer und örtlich begrenzter Fälle des „wilden“ Aufklebens ihrer Plakate zur Vermeidung einer Störerhaftung ihre Werbeplakate generell im Zuge des Druckvorgangs mit einer individuellen Kennzeichnung zu versehen und die Plakatabgabe auch an Privatpersonen mit dem Ziel zu registrieren, missbräuchliche Klebeaktionen erfolgversprechender zu ihren Urhebern zurückverfolgen zu können. Eine solche bundesweite Registrierungspflicht käme nur unter ganz besonderen Ausnahmeverhältnissen in Betracht.
- Kommt es jedoch zu einer Häufung und Verdichtung von „Wildplakatierungen“, muss hiergegen unverzüglich und wirksam eingeschritten und jedenfalls in dem betroffenen örtlichen Bereich auch von einer weiteren ungesicherten Abgabe von Plakaten an Dritte abgesehen werden.

(OLG Koblenz, Urt. v. 21.07.2003 — NJW S. 2837)

---

### Flugblätter

- 1 - Zur Frage, inwieweit die Gemeinden aus Gründen der öffentlichen Reinlichkeit die Verteilung von Flugblättern und Flugschriften meinungsäußernden Inhalts auf öffentlichen Straßen beschränken können.
  - Die Verteilung meinungsäußernder Flugblätter und Flugschriften steht unter dem Schutz des Art. 110 Abs. 1 BV, der auch die Meinungsverbreitung grundrechtlich garantiert, und zwar nicht nur für politische Parteien und Verbände, sondern auch für Einzelpersonen und Gruppen, die sich am Prozeß der Meinungsbildung beteiligen wollen.
  - Wegen der überragenden Bedeutung des Grundrechts der freien Meinungsäußerung für die freiheitliche Demokratie führt die gebotene Güterabwägung dazu, daß die Belange der Reinhaltung der öffentlichen Straßen und Wege gegenüber einer freien Meinungsäußerung in dieser Form und mit dem angesprochenen Mittel der Flugschriften, Flugblätter und Handzettel zurücktreten müssen.

(BayVerfGH, Entsch. v. 05.08.1977 - BayVBI. S. 631)

- 
- 2 - Die Einschränkung des Grundrechts, Meinungen frei zu äußern und zu verbreiten, muß geeignet sein, den mit dem Erlaubnisvorbehalt erstrebten Schutz zu bewirken, und der Erfolg, der damit erreicht wird, muß in angemessenem Verhältnis zu den Einbußen stehen, welche die Beschränkung der Meinungsfreiheit mit sich bringt.
    - Zur Rechtmäßigkeit eines behördlichen Verbots, auf öffentlichen Wegen Handzettel zu verteilen.

(BVerfG, Beschl. v. 18.10.1991 - BayVBI. 1992 S. 83)

- 
- 3 Der Schutz der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ist nicht generell geeignet, einen Erlaubnisvorbehalt im Hinblick auf die Meinungsfreiheit zu rechtfertigen, unabhängig davon, ob es sich um eine Bundesfernstraße oder um innerörtliche Fußgängerzonen oder verkehrsberuhigte Bereiche handelt. Bei der gebotenen differenzierten Betrachtungsweise kann es als nahezu ausgeschlossen gelten, daß die Sicherheit des Verkehrs in Fußgängerzonen und verkehrsbedingten Zonen durch einzelne oder mehrere Flugblattverteiler überhaupt beeinträchtigt oder gar gefährdet werden könnte. Eine Beeinträchtigung der Leichtigkeit des Fußgägerverkehrs kommt zwar in Betracht; jedoch steht das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung der Ausübung der Meinungsäußerungs- und Meinungsverbreitungsfreiheit außer Verhältnis zum erstrebten Erfolg der Leichtigkeit des Fußgägerverkehrs. (BVerfG, Beschl. v. 18.10.1991 - NVwZ 1992 S. 53).

- 
- 4 Das Verteilen politischer Schriften durch die Fahrbahn betretende Fußgänger an Kraftfahrer, die auf einer mehrspurigen Fahrbahn vor einer „Rot“ zeigenden Lichtzeichenanlage halten, fällt nicht unter den Gemeingebräuch im Sinne des Art 14 BayStrWG, sondern ist also Sondernutzung nach Art 18 Abs 1 BayStrWG einzustufen.

(BayObLG, Beschl. v. 19.03.2002 - VRS Bd 103 S. 136)