

## **Große Anfrage**

**der Abgeordneten Olga Fritzsche, Norbert Hackbusch, Metin Kaya, David Stoop,  
Heike Sudmann (DIE LINKE) und Fraktion vom 11.01.22**

### **und Antwort des Senats**

**Betr.: Probleme durch Außenwerbung (2)**

*Die Antworten auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE zum Thema „Probleme durch Außenwerbung“ (Drs. 22/3132 vom 2.3.2021) haben viele Fragen offen gelassen. Außerdem hat sich seitdem eine wesentliche Neuerung bezüglich der Situation der Werberechtsverträge ergeben: Sie wurden um drei Jahre verlängert, den Vertragspartner:innen wurde eine „coronabedingte Anpassung der Vertragsentgelte“ gewährt und ihnen die Möglichkeit zur Digitalisierung aller Werbeanlagen eingeräumt (vergleiche Drs. 22/4876 und 22/5386).*

*Wir fragen den Senat:*

Nach Ausbruch der Corona-Pandemie im März 2020 hat der Senat aus epidemiologischen Gründen zur Eindämmung des Coronavirus und zur Aufrechterhaltung der Funktionalität des Gesundheitssystems Eindämmungsverordnungen erlassen. Die damit einhergehenden notwendigen Einschränkungen haben zu einem relevanten Rückgang der Innenstadtnutzung und in der Folge der Budgets für Außenwerbung geführt. Darauf haben sowohl die Wall GmbH (Rechtsnachfolgerin der Wall AG sowie JCDecaux Deutschland GmbH) als auch die Deutsche Stadtmarketing Gesellschaft mbH (DSM/Ströer) eine Änderung der Zahlungsverpflichtungen zur Abbildung der krisenbedingten Einnahmeausfälle gefordert und Zahlungen einbehalten. Durch die epidemiologisch bedingten staatlichen Eingriffe in das wirtschaftliche Leben samt Schließungen auch im Einzelhandel und dem damit einhergehenden substanziellen Rückgang der Verkehrsfrequenz sei das Geschäftsmodell der beiden Unternehmen (Vertrieb von Werbeflächen im öffentlichen Raum) unmittelbar getroffen gewesen. Die umsatzunabhängigen Garantiezahlungen an die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) aus den Werberechtsverträgen verhinderten aus Sicht der Firmen Wall und DSM/Ströer eine adäquate vertragliche Abbildung der unvorhersehbaren Einnahmeausfälle. Die Unternehmen vertraten die Auffassung, dass die Geschäftsgrundlage für die Zahlung der Garantieentgelte entfallen sei und forderten einen weitgehenden Verzicht auf Garantiezahlungen.

Der Senat hat zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie auf weite Bereiche der Wirtschaft zu mindern. Dazu gehört auch, im Bereich bestehender Verträge einen angemessenen Lastenausgleich zu finden. Unter Berücksichtigung der Erfolgsaussichten der FHH im Falle der gerichtlichen Geltendmachung von Zahlungsansprüchen wurde zur Beilegung des Konflikts (Ansprüche der FHH auf vollständige Begleichung der Zahlungsverpflichtungen versus Wegfall der Geschäftsgrundlage beziehungsweise Geltendmachung pandemiebedingter Einnahmeverluste) eine außergerichtliche Vereinbarung gemäß Nummer 2.1 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 61 Landeshaushaltsordnung (LHO) ausgehandelt. Um die Auswirkungen auf die Einnahmeerwartungen der

FHH zu minimieren, wurde die Anpassung der Vertragsentgelte mit einer Vertragsverlängerung und der Aktualisierung der Digitalisierungsvereinbarung verbunden.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen teilweise auf Grundlage von Auskünften der Unternehmen Wall GmbH und DSM/Ströer wie folgt:

*Themenblock 1: Fragen zur „coronabedingten Vertragsanpassung“*

1. *Warum wurden die „Anpassung der Vertragsentgelte“, die Vertragsverlängerung und die Möglichkeit zur Digitalisierung aller bestehenden Werbeanlagen in Hamburg miteinander verknüpft?*
2. *Welche Druckmittel hatten die Vertragspartner:innen? Wurde mit Schadensersatzklagen gedroht?*

*Wenn ja: auf welcher Grundlage?*

Siehe Vorbemerkung.

3. *Gibt es vergleichbare Fälle, in denen die Vertragspartner:innen Wall und Ströer entgangene Profite von Städten eingeklagt haben?*

Zu anderen Städten kann der Senat keine Auskunft erteilen.

4. *Welche Folgen hätten eintreten können, wenn die Freie und Hansestadt Hamburg den Vertragspartner:innen nicht in den drei Bereichen Zugeständnisse gemacht hätte?*

An der Stelle einer einvernehmlichen Klärung wäre ein gerichtliches Verfahren erforderlich gewesen. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

5. *Welche übergeordnete Stelle gibt es, um die Vertragsverlängerung nachträglich überprüfen zu lassen?*
6. *Hat diese Stelle oder eine andere Institution überprüft, ob reguläre Vergabeverfahren eingehalten wurden und sichergestellt ist, dass Korruption ausgeschlossen werden kann? Wo kann das Ergebnis gegebenenfalls eingesehen werden?*

Die Vertragsverlängerung samt Anpassung der Konditionen wurde vorab rechtlich geprüft und im Rahmen der öffentlichen Beratungen des Haushaltsausschusses diskutiert (siehe auch [https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/75116/protokoll\\_der\\_oeffentlichen\\_sitzung\\_des\\_haushaltsausschusses.pdf](https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/75116/protokoll_der_oeffentlichen_sitzung_des_haushaltsausschusses.pdf)).

In allen beteiligten Behörden bestehen strukturelle und informatorische Vorkehrungen zur Korruptionsvermeidung. Korruptionsverfolgung obliegt den Strafverfolgungsbehörden.

*Themenblock 2: Fragen zu Außenwerbung in Hamburg*

7. *Wie viele und welche digitalen Werbeanlagen sind seit der Beantwortung der Frage 1. in Drs. 22/3132 gegebenenfalls hinzugekommen?*

Wall: eine digitale Stadtinformationsanlage (SIA).

DSM/Ströer: Es wurden insgesamt 23 analoge Werbeanlagen digitalisiert.

8. *Auf welcher Rechtsgrundlage wird das LED-Board auf der Reeperbahn – exklusiv für den Kunden Coca Cola – mit circa 107 m<sup>2</sup> LED-Fläche betrieben?*

Die Werbefläche ist nicht Teil der Werberechtsverträge. Die Anlage wurde am 21. Juni 2000 als „Auswechsellung einer Werbeanlage als Werbeband um das Gebäude oberhalb der Fenster“ genehmigt, da diese in der beantragten Form als gebietsverträglich eingestuft worden ist. Die Erweiterung der bestehenden Anlage wurde am 27. Oktober 2015 genehmigt.

Als rechtliche Grundlagen werden die Baupolizeiverordnung (BPVO), das Bauordnungsrecht § 60 (2) Hamburgische Bauordnung (HBauO) und das Bundesimmisssionsschutzgesetz angeführt.

9. *Wie hoch war der Stromverbrauch dieser Anlage in Kilowattstunden pro Jahr jeweils in den Jahren 2019, 2020 und 2021?*

Hierzu liegen dem Senat keine Kenntnisse vor.

10. *Wie viele Werbeanlagen mit mehr als 10 m<sup>2</sup> Fläche für kommerzielle Inhalte gibt es in Hamburg und wo? Wie viele und welche davon sind digital?*

Es findet keine separate statistische Erfassung von Flächengröße und Betriebsart (analog/digital) einer im Rahmen von Sondernutzung genehmigten Werbeanlage statt.

Für eine vollständige Ermittlung der nachgefragten Daten ist eine manuelle Durchsicht aller relevanten Akten erforderlich; dies ist in der für die Beantwortung der Parlamentarischen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich.

In der zur Verfügung stehenden Zeit konnten folgende Anlagen ermittelt werden, wobei kein Anspruch auf Vollständigkeit gegeben werden kann:

Digital: Spielbudenplatz 21/22, Nobistor 16

Analog: Billhorner Röhrendamm 104

11. *Auf welcher vertraglichen Grundlage wird an Schaltkästen und nicht hinterleuchteten Säulen großflächige Produktwerbung, beispielsweise für Coca Cola und das Nikotinprodukt IQOS, plakatiert? Sind diese Werbeträger nicht für Kulturwerbung reserviert?*

*Wenn ja, warum nicht?*

Ein Großteil der Werbeflächen an nicht hinterleuchteten Säulen ist gemäß des Gestattungsvertrags über die Ausübung von Werberechten auf Staatsgrund der FHH für kulturbezogene Werbung reserviert. Für die vertragsgegenständlichen Schaltschranke ist ausschließlich kulturbezogene Werbung vorgesehen.

Im Übrigen siehe Drs. 22/3132 und 22/1406.

### *Themenblock 3: Fragen zu Energie/Umwelt/Digitalisierung*

12. *Da der Senat die Möglichkeit der Digitalisierung aller Außenwerbeanlagen (Drs. 22/4876) beschlossen hat, ist der Energieverbrauch dieser Anlagen von erheblicher Bedeutung. Wie hoch ist der Energieverbrauch einer digitalen Werbeanlage im CLP-Format beziehungsweise CLB-Format in Kilowattstunden pro Jahr?*
13. *Wie hoch ist der zusätzliche Mehraufwand an Strom in Kilowattstunden pro Jahr, wenn 50 Prozent der derzeitigen (analogen) CLP in (digitale) DCLP umgewandelt werden?*
14. *Wie hoch ist der zusätzliche Mehraufwand an Strom in Kilowattstunden pro Jahr, wenn 50 Prozent der derzeitigen (analogen) CLB in (digitale) DCLB umgewandelt werden?*

Wall: Alle vertragsgegenständlichen Fahrgastunterstände und Werbeanlagen werden ausschließlich durch regenerative Energie versorgt. Konkrete Verbrauchswerte sind unter Berufung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht übermittelt worden.

DSM/Ströer: Bei den Digital Boards im 18/1 Format der DSM/Ströer handelt es sich um neue Anlagentypen. Zum jetzigen Zeitpunkt sieht sich das Unternehmen nicht in der Lage, eine seriöse und abschließende Aussage zu den Verbrauchswerten zu treffen, macht aber folgende allgemeinen Angaben: Die neuen Anlagen verfügen alle über modernste LED-Technologie. Durch den Einsatz von intelligenter Sensorik werden die Anlagen kontinuierlich entsprechend der Umfeld- und Leuchtdichte gedimmt. Alle DSM/Ströer-Werbeträger in Hamburg werden ausschließlich mit Strom aus

erneuerbaren Energien betrieben und nachts abgeschaltet. Im Übrigen siehe Drs. 22/3132.

15. *Wie viele der noch bestehenden analogen Werbeanlagen im CLP- und CLB-Format werden nach Einschätzung des Senats von den Betreiberfirmen bis zum Auslaufen der bestehenden Gestattungsverträge digitalisiert?*

Dem Senat liegen hierüber keine Kenntnisse vor.

16. *Ist es für die Betreiberfirmen ökonomisch sinnvoll, bis zum Auslaufen der bestehenden Gestattungsverträge noch Anlagen zu digitalisieren oder machen sie dies unter der Annahme, dass die Anlagen über die Laufzeit der aktuellen Verträge hinaus genutzt werden?*

Über etwaige Annahmen der Betreiberfirmen liegen dem Senat keine Kenntnisse vor.

*Themenblock 4: Fragen zu von der Freien und Hansestadt Hamburg geschalteter Werbung*

17. *Ist es zutreffend, dass die Ausgaben durch Nutzung beziehungsweise Beauftragung externer Werbeanlagen, -träger und -mittel der Freien und Hansestadt Hamburg in den letzten Jahren stark angestiegen sind? Bitte wie in Antwort auf Frage 6 in Drs. 22/1406 die entsprechenden Zahlen auch für die Jahre 2020 und 2021 angeben.*

2020	2021
1.295.291,58 Euro	1.697.278,04 Euro

18. *Gibt es ein Archiv, in dem die in den letzten Jahren von der Freien und Hansestadt Hamburg geschalteten Werbepлакate dokumentiert sind und Zeit und Umfang der jeweiligen Plakatkampagnen nachvollzogen werden können?*

*Wenn nein, warum nicht?*

Die Plakate und deren Schaltung werden bedarfsweise in den jeweils für die Schaltung zuständigen Behörden und Ämtern dezentral gespeichert und dokumentiert. Eine zentrale Dokumentation erfolgt mangels Bedarfs nicht.

*Themenblock 5: Fragen zur Wirkung der Außenwerbung auf die Menschen*

19. *Sind die im Rahmen der Werberechtsverträge genehmigten Außenwerbeanlagen darauf ausgelegt, systematisch auf möglichst viele Menschen einzuwirken?*

Werbung als Bestandteil menschlicher Kommunikation ist nach allen gängigen Definitionen darauf ausgerichtet, auf Menschen einzuwirken.

20. *Ist dem Senat bekannt, dass manche Menschen subjektiv sehr unter der aggressiven und exzessiven Außenwerbung leiden, der sie infolge der laufenden Verträge systematisch und gegen ihren Willen ausgesetzt werden?*

Für die in der Fragestellung als Tatsache dargestellte Behauptung sind der zuständigen Behörde keine verifizierbaren empirischen Belege bekannt.

21. *Wurde im Vorfeld der Vertragsverhandlungen eine Folgenabschätzung hinsichtlich einer möglicherweise entstehenden psychischen Belastung in der Bevölkerung durchgeführt?*

a. *Wenn nein, warum nicht?*

b. *Wenn ja: Wurden Betroffene nach ihrer Meinung gefragt oder wurde solch ein Vorgehen zumindest erwogen?*

Vor der letzten Ausschreibung der Werberechte wurden die potenziellen Werbemittel in einer mehrwöchigen Ausstellung der Öffentlichkeit präsentiert. Inhalte und Begrenzungen der zu verleihenden Werberechte wurden in den Ausschüssen der Bürgerschaft erörtert.

*22. Wie viele Eingaben oder Beschwerden gab es hierzu ab Installation der ersten „City Light“-Werbeanlage auf allen Ebenen der Stadtverwaltung, wie wurden diese beschieden und mit welcher Begründung (bitte möglichst vollständig und jeweils mit Datum)?*

Für eine vollständige Ermittlung der nachgefragten Daten ist eine manuelle Durchsicht aller relevanten Akten auf allen Ebenen der Stadtverwaltung erforderlich; dies ist in der für die Beantwortung der Parlamentarischen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich.

In der zur Verfügung stehenden Zeit konnten folgende Anlagen ermittelt werden, wobei kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden kann:

Zeitpunkt	Anlage	Eingabe/Beschwerde	Ergebnis
5. Mai 2009	City-Light-Säule (CLS) Kirchenallee 23	Beschwerde eines Bürgers, dass die Wohnsituation durch das Aufstellen beeinträchtigt wurde	Es wurde der Abbau der Säule veranlasst
16. November 2011	Stadtinformationsanlage (SIA)/ „City-Light-Poster“(CLP) Manshardtstraße/Ecke Glasbergstraße	Hinweis eines Bürgers auf eine mögliche Gefährdung des Verkehrs	Es erfolgte eine erneute Prüfung durch das zuständige Polizeikommissariat. Ergebnis: Keine Gefährdung
4. September 2012	SIA Hammer Landstraße	Zeitungsartikel, dass die SIA eine Verkehrsbehinderung darstelle	Es erfolgte eine erneute Prüfung durch das zuständige Polizeikommissariat. Ergebnis: Keine Gefährdung
15. Februar 2013	CLS Haltestelle Thiedingreihe	Antrag Verkehrsausschuss: Versetzung der CLS auf die andere Seite des Fahrgastunterstandes	Es wurde entsprechend des Antrages eine Versetzung veranlasst
16. Januar 2013	SIA Stadthausbrücke/Ecke Wexstraße	Hinweis eines Bürgers auf eine mögliche Gefährdung des Verkehrs	Die SIA wurde versetzt
18. Juni 2015	SIA U-Bahn Tiefstack	Hinweis des hvv auf eine mögliche Gefährdung des Verkehrs	Es erfolgte eine erneute Prüfung durch das zuständige Polizeikommissariat. Ergebnis: Keine Gefährdung
26. Januar 2015	CLS Landwehr 67	Beschwerde eines Bürgers bezüglich Sichtbehinderung und Beleuchtung	Eine Sichtbehinderung konnte nicht festgestellt werden. Es wurde eine Senkung der Beleuchtung zum Abend und Abschaltung der Anlage ab 22 Uhr bis Sonnenaufgang veranlasst
24. Oktober 2020	SIA Lange Reihe/ Schmilinskystraße	Hinweis eines Bürgers auf eine mögliche Gefährdung des Verkehrs	Es erfolgte eine erneute Prüfung durch das zuständige Polizeikommissariat. Ergebnis: Keine Gefährdung

*Themenblock 6: Verkehr*

23. *Ablenkende Reize können die Verkehrssicherheit gefährden. Handelt es sich bei den hinterleuchteten Werbeanlagen, die dauerhaft am Straßenrand, oft auch an Kreuzungen und bei Lichtsignalanlagen, errichtet wurden und die meist sehr leucht- und reizstarke, bewegte und abrupt wechselnde Bilder zeigen, um eine vorsätzliche, unnötige und vermeidbare Ablenkung von Verkehrsteilnehmer:innen?*

*Wenn nein, inwiefern nicht?*

24. *Ist bei der Genehmigung von Werbeanlagen im Geltungsbereich der StVO ein Vorsorgeprinzip maßgeblich oder wird davon ausgegangen, dass diese den Straßenverkehr nicht stören?*

*Wenn ja, auf welcher Grundlage basiert diese Einschätzung?*

Werbeanlagen bedürfen regelmäßig einer Sondernutzungserlaubnis nach dem Hamburgischen Wegegesetz (HWG) beziehungsweise einer Genehmigung nach der Hamburgischen Bauordnung (HBauO). Werbeanlagen werden als verkehrsgefährdend eingestuft, wenn sie die Aufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmenden so beanspruchen, dass sie vom Verkehr ablenken (zum Beispiel durch Frequenz des Licht- oder Bildwechsels, Blendwirkung, Grellheit, unübliche Häufung et cetera).

Im Übrigen siehe Drs. 21/6409 und 22/3132.

25. *Wurde diese Frage gezielt untersucht und dokumentiert, etwa mittels Unfallstatistiken?*

*Wenn nein, warum fehlt eine begleitende Untersuchung bislang?*

*Wenn ja, wo sind die Ergebnisse einsehbar?*

Anlassbezogen führte die Polizei interne Einzelauswertungen zu mehreren Standorten von digitalen Werbetafeln im Hinblick auf Ablenkungsunfälle durch. Negative Entwicklungen sind dabei nicht festgestellt worden.

Die Polizei hat am 17. Januar 2021 eine Recherche in der Unfalldatenbank Elektronische Unfalltypensteckkarte (EUSka) zu Verkehrsunfallfällen im Jahr 2021 durchgeführt, bei denen bei mindestens einem Beteiligten die Ursache „Ablenkung in anderen Fällen“ vermerkt ist. Auswertbare Daten liegen bis einschließlich November 2021 vor; die Daten sind vorläufig.

Im Auswertzeitraum sind in EUSka insgesamt 86 Verkehrsunfälle mit dieser Ursache registriert. In keiner der Unfallhergangsschilderungen wurde eine Ablenkung von Verkehrsteilnehmenden durch Werbeanlagen beschrieben.

Im Übrigen siehe Drs. 22/3132.

*Themenblock 7: Jugend*

26. *Ist die Einschätzung zutreffend, dass junge Menschen zu den bevorzugten Zielgruppen von Markenwerbung gehören, wie sie auf den „City Light“-Anlagen vorherrscht?*
27. *Stimmt der Senat der Aussage zu, dass infolge der Werberechtsverträge eine große Mehrheit der in Hamburg lebenden Kinder und Jugendlichen, genau wie die sehende Bevölkerung insgesamt, gezwungen wird, aufmerksamkeitsraubende Marken- und Konsumwerbung regelmäßig aufzunehmen?*
- a. *Geht der Senat davon aus, dass dies allen Vertragsparteien bekannt sein muss?*
- Falls nein, warum nicht?*
- b. *Falls ja, warum ist dieses Targeting zumutbar?*

28. *Teilt der Senat die Ansicht, dass Kinder besonders stark für die Reize und Inhalte von Werbung empfänglich sind und dass ihr Wohlergehen oder gar ihre psychische Entwicklung zumindest potenziell gefährdet sein könnte,*
- a. *durch Inhalte der Werbung wie etwa Suchtmittel, Fast Food, Schönheitsideale – und zwar aufgrund der hohen Aufstellichte weitgehend unabhängig davon, welche Werbung eventuell innerhalb der unmittelbaren Umgebung von Schulen nicht geschaltet wird (dafür zum Beispiel an der Bushaltestelle am Wohnort oder auf anderen Wegabschnitten)?*
  - b. *durch die Allgegenwärtigkeit dieser Art von Werbung, auf die Erziehungsberechtigte wenig bis keinen Einfluss haben und haben sollen?*
  - c. *Falls ja: Welche Quellen können angeführt werden, um diese naheliegenden Vermutungen zu widerlegen?*
  - d. *Falls nein: Aus welchen Erwägungen wird dies fortdauernd gebilligt?*
  - e. *Welche Aspekte werden in eine Abwägung einbezogen und worauf fußt die Entscheidung zugunsten der Werbung und im Zweifel zuungunsten des Kindeswohls?*

Der Versuch von Handel und Produktion, mit zeitgemäßen Werbemitteln für die eigenen Produkte und Dienstleistungen zu werben, ist Bestandteil aller menschlichen Kulturen. Aufgabe aller Erziehenden zu jeder Zeit ist es, der nachwachsenden Generation ein hinreichend kritisches Verständnis bei der Bewertung der Wirtschaftswerbung mitzugeben.

Anhaltspunkte dafür, dass Außenwerbung einen stärkeren Einfluss auf Kinder und Jugendliche hat als Werbung in anderen Medien, sind nicht vorhanden. Spezifisch auf Minderjährige zugeschnittene Angebote im Bereich der Außenwerbung sind entgegen der Annahme der Fragestellenden unterrepräsentiert.

Anders als Werbung in Zeitschriften, privaten Rundfunk- und Fernsehsendern, auf Märkten, in Läden oder Online-Medien unterliegt die Außenwerbung über die Werbeverträge einer engeren Inhaltskontrolle. Die Unternehmen haben vertragsgemäß sicherzustellen und stehen dafür ein, dass die jeweilige Werbung sämtlichen gesetzlichen und behördlichen Vorschriften entspricht.

Im Übrigen siehe Drs. 22/3132.