




**BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR,
BAU- UND WOHNUNGSWESEN**

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen • Postfach 20 01 00 • 53170 Bonn

 (02 28) Datum
3 00 - 51 56 17. September 2001
Robert-Schuman-Platz 1
53175 Bonn
Geschäftszeichen (bitte bei Antwort angeben)


S 15/S 32/38.02.02-01/105 Va 01


Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 32/2001
Sachgebiet 14.4: Straßenrecht; Anlieger- und Anbaurecht,
Sondernutzungen, Nutzungen

(Dieses Allgemeine Rundschreiben
wird im Verkehrsblatt veröffentlicht.)

Oberste Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörden
der Länder

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

 Öffentliche Verkehrsmittel
Busse: 623, 670
Bahn: 66
Haltestelle: Robert-Schuman-Platz

 Besucherparkplätze und
Anlieferungen nur über
Heinrich-von-Stephan-Straße

Fernruf: (02 28) 3 00-0
Telex: 885 700 bmvd
Telefax: (02 28) 3 00-34 28
(02 28) 3 00-34 29

Überweisungen an
Kto-Nr. 3800 1060
Kto-Nr. 11900-505
Bundeskasse Bonn
Landeszentralbank Bonn
(BLZ 380 000 00)
Postbank Köln
(BLZ 370 100 50)

Richtlinien zur Werbung an (Bundes-)Autobahnen aus straßenverkehrs- und straßenrechtlicher Sicht

Anlage: - 1 -

Trotz des grundsätzlichen Verbots der Werbung an Straßen außerhalb der geschlossenen Ortschaften wird von interessierten Kreisen immer wieder die Zulassung von Werbeanlagen auch entlang von (Bundes-)Autobahnen gefordert. Da das Straßenverkehrs- und Straßenrecht keine absoluten Werbe- und Anbauverbote enthalten, wirft die von der Wirtschaft gewünschte Zulassung von Werbeschildern im Einzelfall erhebliche Abwägungsprobleme für die zuständige Behörde auf. Das gemeinsam mit den Ländern erarbeitete und abgestimmte sogenannte „Werbepapier“ konkretisiert die gesetzlichen Vorgaben der Werbe- und Anbauverbote. Es stellt Grundsätze für die straßenverkehrs- und straßenrechtliche Beurteilung von Werbeanlagen auf und dient damit der Entscheidung im Einzelfall.

Ich bitte die obersten Landesbehörden dafür Sorge zu tragen, dass nach den Grundsätzen verfahren wird. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände bitte ich um Unterrichtung der Städte, Kreise und Gemeinden und um Berücksichtigung der Grundsätze im Baugenehmigungsverfahren.

Dieses ARS wird im Verkehrsblatt veröffentlicht.

Im Auftrag



Dr.-Ing. Huber

Werbung an (Bundes-)Autobahnen aus straßenverkehrs- und straßenrechtlicher Sicht

1. Vorbemerkung:

Von (gewerblicher und öffentlicher Image-) Werbung zu unterscheiden - und daher nicht den nachfolgenden Grundsätzen unterliegend - sind die nichtamtliche Verkehrsbeschilderung und Verkehrssicherheitsplakate des DVR, der BG und des BMVBW sowie landesweite Verkehrssicherheitsaktionen und verkehrssicherheitsfördernde Hinweise ohne Zusätze gewerblicher Werbung.

Die nachstehenden Grundsätze erstrecken sich ebenfalls nicht auf die Nebenbetriebe an Bundesautobahnen (§§ 1 Abs. 4 Nr. 5, 15 FStrG) und damit im Zusammenhang stehenden Verkehrsanlagen. Diese sind Bestandteil der Bundesautobahnen und bedürfen daher einer besonderen Betrachtung.

2. Ausgangslage

2.1 Problemlage

Trotz des grundsätzlichen Verbots der Werbung an Straßen außerhalb geschlossener Ortschaften wird seitens der Wirtschaft immer wieder die Zulassung neuer oder die nachträgliche Legalisierung bestehender Werbeanlagen und -einrichtungen entlang dieser Straßen gefordert. Da das Straßenverkehrs- und das Straßenrecht keine absoluten Werbe- oder Anbauverbote regeln, wirft die Frage der Entscheidung bei jedem Einzelfall erhebliche Abwägungsprobleme für die zuständige Behörde auf. Seitens der werbenden Wirtschaft wird oft reklamiert, gerade die fragliche Anlage/Einrichtung stelle keine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit dar, weil eine konkrete Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit im Einzelfall nicht nachweisbar sei. Außerdem wird häufig mit dem Argument „Schaffung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen“ operiert. Letztlich muß auch festgestellt werden, dass gerade die für die Einhaltung des Werbeverbotes nach § 33 StVO zuständigen Behörden an der konkreten Entscheidung nicht immer beteiligt werden.

2.2 Rechtsrahmen

Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Werbeanlagen entlang der Bundesautobahnen sind sowohl straßenverkehrsrechtliche als auch straßenrechtliche Vorschriften zu beachten. Unberührt bleiben im Folgenden die formellen und materiellen Vorschriften anderer Rechtsgebiete, insbesondere des Baurechts, des Naturschutz-, des Sicherheits- und Ordnungsrechts sowie der Flugsicherheit.

2.2.1 Straßenverkehrsrecht

§ 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StVO verbietet außerhalb geschlossener Ortschaften jede Werbung und Propaganda durch Bild, Schrift, Licht und Ton, wenn dadurch Verkehrsteilnehmer in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden können. Auch durch innerörtliche Werbung darf der Verkehr außerhalb geschlossener Ortschaften nicht in solcher Weise gestört werden (§ 33 Abs. 1 Satz 2 StVO). Ferner dürfen durch Werbeeinrichtungen Zeichen und Verkehrseinrichtungen in ihrer Wirkung nicht beeinträchtigt werden können; Werbung in Verbindung mit Zeichen oder Einrichtungen ist unzulässig (§ 33 Abs. 2 StVO).

2.2.2 Straßenrecht

Straßenrechtlich bestimmt das Bundesfernstraßengesetz in § 9 Abs. 6, dass an Brücken über Bundesfernstraßen außerhalb der zur Erschließung der anliegenden Grundstücke bestimmten Teile der Ortsdurchfahrten keine Anlagen der Außenwerbung angebracht werden dürfen, und in § 9 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 6, dass längs der Bundesautobahnen in einer Entfernung bis zu 40 m (gemessen vom äußeren befestigten Rand der Fahrbahn) keine Anlagen der Außenwerbung errichtet werden dürfen. In einer Entfernung von mehr als 40 m bis 100 m bedürfen Anlagen an Bundesautobahnen nach § 9 Abs. 2 FStrG der Zustimmung der Straßenbaubehörde zu der ggf. erforderlichen Baugenehmigung oder zu einer nach anderen Vorschriften erforderlichen Genehmigung. Dies gilt entsprechend für bauliche Anlagen, die nach

Landesrecht anzeigepflichtig sind. Soweit eine Genehmigung durch andere Behörden nicht erforderlich ist, bedarf die Anlage nach § 9 Abs. 5 einer eigenständigen Genehmigung der Straßenbaubehörde. Die Zustimmung oder Genehmigung darf nach § 9 Abs. 3 nur versagt werden, wenn dies wegen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der Ausbauabsichten oder der Straßenbaugestaltung nötig ist. Werbeanlagen, die unmittelbar auf Autobahngrundstücken errichtet werden sollen (z.B. auf begrünten Randstreifen oder an Böschungen), stellen Sondernutzungen i.S.d. § 8 Abs. 1 FStrG bzw. sonstige Nutzungen i.S.d. § 8 Abs. 10 FStrG dar. Sie bedürfen der Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis bzw. einer zivilrechtlichen Genehmigung.

2.2.3 Ausnahmegenehmigung im Einzelfall

Sowohl das straßenverkehrsrechtliche Werbeverbot als auch das straßenrechtliche Anbauverbot sind der Ausnahmegenehmigung im Einzelfall zugänglich (§ 46 Abs. 2 StVO, § 9 Abs. 8 FStrG). § 9 Abs. 8 FStrG stellt darauf ab, ob die Versagung der Genehmigung im Einzelfall zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und die Abweichung mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist oder ob Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Abweichung erfordern. Zu den öffentlichen Belangen im Sinne dieser Vorschrift gehört u.a. die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. Für die Ausnahmegenehmigung von den Vorschriften des § 33 StVO gelten § 46 Abs. 1 Nr. 9 und 10 und § 46 Abs. 2 StVO.

2.3 Rechtsprechung zum straßenrechtlichen und straßenverkehrsrechtlichen Werbeverbot

Nach gefestigter Rechtsprechung bedarf es für das Kriterium „gefährdende oder erschwerende Weise“ des § 33 StVO nicht des Nachweises einer konkreten Gefährdung. Die abstrakte Gefahr einer Beeinträchtigung reicht aus. So hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluß vom 9. Februar 1972 (NJW, S. 859) festgestellt, dass Werbeanlagen an der freien Strecke, die sich an den Verkehrsteilnehmer auf der betreffenden Straße wenden und den Zweck haben, seine Aufmerksamkeit auf

sich zu ziehen, regelmäßig geeignet sind, die bestehenden Gefahrensituationen zu erhöhen. An anderer Stelle (BVerfG NJW 1976, S. 559) hat es 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 Teilnehmer und Dritte können zusätzliche den Verkehrsablauf beeinflussende Vorgänge zu einer Erhöhung der an sich bereits bestehenden Gefahrenlage führen, zudem kann darüber hinaus die Flüssigkeit des Verkehrs beeinträchtigt werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (NZV 1994, S. 126) ist der Nachweis konkret entstandener Verkehrsgefahren oder -unfälle nicht erforderlich, weil das mit Art. 12 GG vereinbare Verbot bereits dann eingreift, wenn Verkehrsteilnehmer in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden *können*.

Die Rechtsprechung bestätigt mithin das Verbot der Werbung an Straßen außerhalb geschlossener Ortschaften, ohne den Nachweis einer konkreten Gefährdung oder Erschwerung zu fordern. Dies gilt in Sonderheit für die dem schnellen Verkehr gewidmeten Autobahnen.

Auch der Sinn der Anbauvorschriften des § 9 FStrG liegt nach der gefestigten Rechtsprechung (Grundsatzurteil des BVerwG vom 3.9.1963, BVerwGE 16, 301 ff.) darin, alle für den Verkehrsablauf nachteiligen Umstände, die von außen auf den Verkehr einwirken können, auf das Mindestmaß herabzusetzen. In der Anbauverbotszone bis 40 m führt jeder Hochbau oder die entsprechende Werbeanlage zu einer Erhöhung der bereits im motorisierten Verkehr bestehenden Gefahrensituation und rechtfertigt daher ein allgemeines Bauverbot. Nur außergewöhnliche Umstände können daher die Annahme widerlegen, dass Werbeanlagen in unmittelbarer Nähe zur Fahrbahn grundsätzlich geeignet sind, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu beeinträchtigen, und damit eine Befreiung nach § 9 Abs. 8 FStrG rechtfertigen. In der Anbaubeschränkungszone von 40 bis 100 m kommt es dagegen auf die konkreten Umstände an, nämlich ob das einzelne Vorhaben nach seiner Lage, Größe und Art geeignet ist, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu beeinträchtigen. Dabei stellt das Bundesverwaltungsgericht auf die erkennbare Mög-

lichkeit und nicht auf die unbedingte Gewißheit ab, dass das Vorhaben den Verkehrsablauf auf der Bundesautobahn beeinträchtigt oder gefährdet. Bei Werbeanlagen ist dabei ihr Ziel, den Blick auf sich zu ziehen, besonders zu berücksichtigen. Ob diese beabsichtigte Ablenkung die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs auf der freien Strecke beeinträchtigt, hängt einerseits vom Grad der Wirkung auf den Verkehrsteilnehmer und von der Intensität der Ablenkung und andererseits von den bestehenden verkehrsmäßigen Verhältnissen ab.

3. Abgrenzungskriterien für die straßen- und straßenverkehrsrechtliche Zulässigkeit von Werbeanlagen

Die nachfolgenden Grundsätze sind für die Beurteilung nach § 33 StVO auch für verkehrsrechtlich als Autobahn (Zeichen 330) gekennzeichnete (autobahnähnlich ausgebaute) Bundesstraßen anzuwenden, unbeschadet der Tatsache, dass die straßenrechtliche Anbauverbotszone hier nur 20 m breit ist.

3.1 Sondernutzung

Unbeschadet der Regelung in 3.3 kann eine für Werbeanlagen unmittelbar auf Autobahngrundstücken erforderliche Sondernutzungserlaubnis bzw. zivilrechtliche Genehmigung wegen der engen räumlichen Nähe und des Einwirkens auf den Verkehrsraum nicht erteilt werden, wenn die Werbung an den Verkehrsteilnehmer der Autobahn gerichtet ist.

3.2 Werbung an und auf Brücken

An und auf Brücken ist die Anbringung von Werbeanlagen, die auf den Autobahnverkehr einwirken können, unzulässig. Die Ausnahmevoraussetzungen des § 9 Abs. 8 FStrG liegen bei Werbung regelmäßig nicht vor.

3.3 Werbung in der Anbauverbotszone

In der Anbauverbotszone (bis zu 40 m entlang der Autobahn) ist Werbung an Autobahnen straßenrechtlich unzulässig. Sie ist dort auch straßenverkehrsrechtlich unzulässig, wenn sie auf den Autobahnverkehr gerichtet ist und auf ihn einwirkt. Auf den Autobahnverkehr einwirkende Werbeanlagen und -einrichtungen sind jedoch bei diesem geringen Abstand von der Fahrbahn stets geeignet zur verkehrsgefährdenden oder -erschwerenden Ablenkung. Dies gilt auch für auf den Autobahnverkehr einwirkende Werbemaßnahmen an einem Betriebsgebäude (Ort der Leistung) wegen der von ihnen ausgehenden abstrakten Verkehrsgefährdung oder -erschwerung. Allenfalls für Betriebe, die zunächst außerhalb der Verbotszone lagen und durch spätere Aufstufung einer Bundesstraße zu einer Autobahn oder eine Ausbaumaßnahme von der Anbauverbotszone erfaßt wurden, können unter engen Bedingungen (vgl. 3.4) und zur Vermeidung nicht beabsichtigter Härten (Bestandsschutz) Ausnahmen in Betracht kommen.

Für die Errichtung von Werbeanlagen folgt daraus: Eine Ausnahme vom Anbauverbot des § 9 Abs. 1 FStrG (40 m Zone) ist mit öffentlichen Belangen nicht vereinbar und daher auch nicht aus Gemeinwohlgründen veranlaßt, § 9 Abs. 8 FStrG.

Untersagt ist ebenfalls jede Werbung mit mobilen Werbeträgern wie Anhänger mit Werbeplakaten, folienumwickelte Strohballen, luftgefüllte Werbepuppen usw..

Wegen der Präzedenzwirkung jeder einzelnen Anlage muß das Verbot solcher Werbung innerhalb der 40 m-Zone strikt eingehalten und durchgesetzt werden.

3.4 Werbung jenseits der Anbauverbotszone (40 m-Zone), die auf den Autobahnverkehr einwirkt:

3.4.1 Grundsätze der Beurteilung:

Für die Beurteilung von Werbung jenseits der 40 m-Zone, die auf den Autobahnverkehr einwirkt, unterscheiden sich im Hinblick auf das Kriterium der Verkehrssicherheit die für einen Verstoß gegen § 33 StVO genügende abstrakte Gefährlichkeit einer Werbeanlage und die von § 9 Abs. 3 FStrG geforderte erkennbare

Möglichkeit der Gefährdung in der konkreten Situation allenfalls graduell. In beiden Rechtsgebieten wird auf den Zweck und die Wirkung der Werbeanlage abgestellt. Erhöhte Anforderungen an die Gefährlichkeit für den Verkehrsablauf werden nicht gestellt. Deshalb muss jede Werbung unterbunden werden, die den Verkehrsteilnehmer zu verkehrssicherheitsgefährdenden oder verkehrerschwerenden Fahrmanövern veranlassen könnte. Über die Anbaubeschränkungszone des FStrG hinaus, d.h. auch in einem Abstand von mehr als 100 m vom Rand der Fahrbahn, kann eine Werbeanlage nach der straßenverkehrsrechtlichen Vorschrift des § 33 StVO (z.B. Pylon mit einer Höhe von über 20 m und beweglicher Werbung) unzulässig sein.

Zulässig ist Werbung jenseits der 40 m-Zone nur unter folgenden einschränkenden Bedingungen:

- a) Die Werbung darf nur am Ort der Leistung (Betriebsstätte) angebracht sein, isoliert zu Werbezwecken errichtete oder aufgestellte Anlagen oder Werbeträger (auch Fahrzeuge, Anhänger, Heuballen etc.) sind unzulässig.
- b) Diese Werbung am Ort der Leistung muß so gestaltet sein, dass eine längere Blickabwendung des Fahrzeugführers nach aller Erfahrung nicht erforderlich ist; das bedeutet insbesondere:
 - nicht überdimensioniert,
 - blendfrei,
 - nicht beweglich,
 - in Sekundenbruchteilen erfassbar oder zur nur unterschwelligen Wahrnehmung geeignet.
- c) Die amtliche Beschilderung darf nicht beeinträchtigt werden.
- d) Eine Häufung von Werbeanlagen ist unzulässig.

Diese Anforderungen sind dann erfüllt, wenn nur der Firmenname in unaufdringlicher Farbgebung, auch von außen beleuchtet oder selbstleuchtend, an der Gebäudewand aufgebracht oder als Dachträger angebracht ist und die Größe das nach der Verkehrsanschauung übliche Maß eines Firmennamens am Betriebsgebäude nicht übersteigt. Solche Werbung erfüllt nicht den Tatbestand des § 33 StVO und ist nach

§ 9 Abs. 3 FStrG unter dem Gesichtspunkt Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zustimmungsfähig.

Jedoch ist es an Streckenabschnitten, die eine erhöhte Aufmerksamkeit des Verkehrsteilnehmers erfordern (z.B. Verflechtungsbereiche an Abzweigungen, schwierig zu überblickendes Gelände, bekannte unfallauffällige Streckenabschnitte), insbesondere wenn der Abstand von der Autobahn 40 m nur unwesentlich übersteigt, angezeigt, ausschließlich den unbeleuchteten Farbauftrag des Firmennamens an der Außenwand des Firmengebäudes zuzulassen.

3.4.2 Unzulässigkeit besonderer Werbeanlagen und Werbemaßnahmen:

Unzulässig sind auch am Ort der Leistung (Betriebsstätte) insbesondere folgende auf den Autobahnverkehr einwirkende Werbeanlagen und Werbemaßnahmen:

- Prismenwendeanlagen,
- Lauflichtbänder,
- Rollbänder,
- Filmwände,
- statische Lichtstrahler, Licht- und Laserkanonen und vergleichbare Einrichtungen,
- Werbung mit Botschaften (Satzaussagen, Preisangaben, Adressen, Telefonnummern u. Ä.),
- akustische Werbung,
- luft- oder gasgefüllte Werbepuppen oder -ballons.

3.4.3 Pylone

An Pylonen angebrachte Werbung ist nur am Ort der Leistung (Betriebsstätte) und nur dann zulässig, wenn sie den Anforderungen nach 3.4.1 entspricht. Insbesondere Werbemaßnahmen nach 3.4.2 sind auch an Pylonen unzulässig.

Zur Höhe des Pylons gilt unter dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit: Je näher an der 40 m-Zone, desto niedriger ist die zulässige Höhe; auch in größerer Entfernung soll die Höhe 20 m nicht übersteigen.

3.4.4 Werbung für Beherbergungsbetriebe, Gaststätten, Tankstellen und Reparaturservicebetriebe:

Auch für diese Betriebe ist Werbung im Sinne der Sondernutzung (vgl. 3.1), an und auf Brücken (vgl. 3.2) und in der Anbauverbotszone (vgl. 3.3) unzulässig. Für Werbung jenseits der Anbauverbotszone gelten die Grundsätze der Abschnitte 3.4.1 bis 3.4.3 mit folgenden Maßgaben:

Ausschließlich am Ort der Leistung (Betriebsstätte) darf eine einzelne Werbemaßnahme größer dimensioniert und stärker wahrnehmbar gestaltet sein. Dies gilt jedoch nur für:

- a) von innen oder außen beleuchtete Symbole, die den Sinnbildern der StVO-Zeichen 359, 361, 375 – 377 nachgebildet sind oder „T“ für Tankstelle und „R“ für Gaststätte oder
- b) statt eines Symbols nach a) für Firmenlogos, die nach der Verkehrsanschauung eindeutig auf das Leistungsangebot hinweisen (Bsp.: Logos von Mineralölfirmen oder Imbissketten),

wobei Symbol oder Logo auch an einem Pylon angebracht sein können (zur Höhe vgl. 3.2), und unter folgenden Bedingungen:

- aa) Symbol oder Logo muss so rechtzeitig vor einer Ausfahrt wahrgenommen werden können, dass von einer Entscheidung, den Ort der Leistung anzufahren, nach aller Erfahrung keine Gefährdung des Verkehrs ausgehen kann;
- bb) der Ort der Leistung darf nicht mehr als 1000 m (bezogen auf die Fahrstrecke im nachgeordneten Netz) von der nächsten folgenden Abfahrt entfernt sein;
- cc) das Angebot des jeweiligen Betriebes muss grundsätzlich auch für den Lkw-Verkehr geeignet sein (z.B. Abstellmöglichkeiten in zumutbarer Entfernung);
- dd) Symbol oder Logo dürfen nur während der Öffnungszeiten des Betriebes von innen oder außen beleuchtet sein.

Bei mehreren benachbarten Betrieben (Beherbergungsbetriebe, Gaststätten, Tankstellen, Reparaturservicebetriebe) soll die Errichtung mehrerer Pylone in unmittelbarer Nähe vermieden werden.

Auch bei der Zulässigkeit solcher Werbeanlagen ist regelmäßig eine besonders restriktive Beurteilung erforderlich, wenn der Ort der Leistung an einem unfallauffälligen Streckenabschnitt liegt.

Diese Abweichung von den Maßgaben nach 3.4.1 bis 3.4.3 trägt dem Umstand Rechnung, dass einzelnen Bedürfnissen, wie z. B. dem Bedarf nach einem Reparaturservice, auf Autobahnen nicht entsprochen wird und auch nicht entsprochen werden kann. Zugleich kann damit im Interesse der Verkehrssicherheit eine rechtzeitige Orientierung vor den Anschlussstellen für die Verkehrsteilnehmer erreicht werden, die eine Präferenz für besondere Angebote des Tankens und Rastens haben.