

Sabine Thiel & Klaus-Ulrich Battefeld

Ungenehmigte Werbung im Außenbereich

Problemstellung

Seit einiger Zeit werden in Hessen besonders entlang von Fernstraßen zunehmend - ohne entsprechende Genehmigungen - großflächige Werbeanlagen im Außenbereich aufgestellt. Es handelt sich in der Regel um Anlagen, die nicht am Ort der Lieferung oder Leistung errichtet sind. Zum Einsatz gelangen unterschiedliche Mittel, insbesondere Anhänger mit entsprechenden Aufbauten, mit bedruckten Planen überzogene Rundballen, Plakatwände oder Kraftfahrzeuge mit entsprechenden Bemalungen.

Dabei ist es zunehmend zu einer Fehleinschätzung der Rechtslage durch Werbefirmen, Auftraggeber, Landwirte oder Behörden gekommen. Inzwischen liegen auch Beschwerden von Mitbewerbern z.B. aus dem Beherbergungsgewerbe gegen illegale Außenbereichswerbung vor, die einen unrechtmäßigen Wettbewerbsvorteil rügen. Auch der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft hat sich öffentlich ausdrücklich von solchen Werbepraktiken distanziert.

In der Regel sind solche Werbeanlagen nämlich im Außenbereich insbesondere bau- und naturschutzrechtlich illegal, nicht genehmigungsfähig und unverzüglich zu entfernen. Ferner handelt es sich um Ordnungswidrigkeiten insbesondere nach Naturschutz- und Baurecht, bei denen es gerechtfertigt ist, den unrechtmäßig erlangten wirtschaftlichen Vorteil nach § 17 Abs. 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) abzuschöpfen.

Zu den einzelnen Rechtsbereichen:

Bauordnungsrecht

Bereits bauordnungsrechtlich sind Werbeanlagen im Außenbereich nach § 13 HBO - von wenigen Ausnahmen abgesehen - unzulässig. Die o.g. Anlagen sind Werbeanlagen im Sinne des § 13 Abs. 1 der Hessischen Bauordnung (HBO), da es sich um örtlich gebundene Einrichtungen handelt, die der Ankündigung oder Anpreisung oder als Hinweis auf Gewerbe oder Beruf dienen und vom öffentlichen Verkehrsraum aus sichtbar sind. Soweit die Anlagen an einem Fahrzeug angebracht sind, liegt gleichwohl eine örtlich Bindung vor, da diese Fahrzeuge nach ihrem Verwendungszweck dazu bestimmt sind, überwiegend ortsfest benutzt zu werden. Bei einem zu Werbezwecken abgestellten Anhänger handelt es sich nach ständiger Rechtsprechung und herrschender Meinung um eine Anlage der Außenwerbung, die trotz ihrer Bewegungsmöglichkeiten als ortsfest zu gelten hat. Durch dieses Kriterium wird die Werbeanlage von der „fahrenden oder fliegenden“ Reklame an Omnibussen, Straßenbahnen aber auch an Lkws unterschieden. Die Rechtsprechung (OLG Köln Beschluss v. 15.9.89 , Bay-

ObLG Urteil vom 31.7.97) stellt dabei vor allem auf die Dauer und das Ziel des Abstellens des Fahrzeugs ab. Handelt es sich nicht um eine Verkehrsteilnahme (auch am ruhenden Verkehr) , so muss es sich um eine Anlage handeln, die zu Zwecke der Werbung abgestellt wurde. Ortsfestigkeit setzt keine irgend wie geartete Verbindung oder Verankerung mit dem Boden voraus; es reicht aus, dass die Anlage aufgrund eigener Schwerkraft auf dem Boden ruht. Dies gilt auch dann, wenn der Anhänger von „Zeit zu Zeit“ bewegt wird. Dies ist auch die ständige Rechtsprechung des Hess.VGH mit Beschlüssen v. 22.10.1985; Az: 4 TH 1864/85 und 22.08.1986; Az: 3 TH 2137/86 (ESVGH S: 5; Baugenehmigungsbedürftigkeit eines abgestellten Wohnwagens), Beschluss v. 14.04.1986; Az: 4 TH 449/86 (ortsfest angelegtes Fahrgastschiff; Natur und Recht , Heft: /1986 S: 256). Auch die neueste Entscheidung des OVG Weimar kommt zu diesem Ergebnis (10.11.1999, IKO 519/98, Thür Vwbl. 2000 Heft 5 S. 107). Dabei stellt die neuere Rechtsprechung weniger auf die Dauer als auf das Ziel der Nutzung ab. (OVG Weimar, 10.11.1999 a.a.O.).

Auch die Voraussetzung, dass die Anlage oder Einrichtung vom öffentlichen Verkehrsraum aus sichtbar ist; ist in der Regel gegeben. Öffentlicher Verkehrsraum ist insbesondere der von Verkehrsteilnehmern benutzbare Raum von Straßen, Plätzen, Schienen- und Wasserwegen.

§ 13 Abs.1 Satz 1 HBO erfasst sowohl bauliche Anlagen i.S. des § 2 Abs.1 Satz 1 und 2 HBO als auch solche Anlagen und Einrichtungen, die keine baulichen Anlagen sind. Sofern es sich bei den Werbeschildern um bauliche Anlagen handelt (dies wird in aller Regel der Fall sein) gelten für sie nach § 2 Abs. 1 Satz 1 HBO neben den speziellen materiell-rechtlichen Regelungen des § 13 Abs. 3 und 4 HBO auch alle sonstigen - an andere baulichen Anlagen auch - gestellten materiellen bauordnungsrechtlichen Anforderungen, insbesondere an die Vermeidung von Gefahren für die öffentliche Sicherheit (§ 3 Abs. 1 Satz 1 HBO), an Abstandsflächen (§ 6 HBO), an Gestaltung /Verbot der Verunstaltung für die Umgebung, u.a. auch des Landschaftsbildes (§ 12 HBO), an Standsicherheit (§ 15 HBO) und Verkehrssicherheit (§ 19 HBO). Auch wenn es sich im Einzelfall nicht um eine bauliche Anlage handelt, gelten für eine solche Werbeanlage die materiellen Anforderungen des § 3 Abs. 1 Satz 1 und 2 HBO sowie der §§ 12 und 19 Abs. 2 HBO entsprechend (§ 13 Abs. 2 Satz 2 HBO). Außerdem ist nach § 13 Abs. 2 Satz 3 HBO die störende Häufung von Werbeanlagen unzulässig.

§ 13 Abs. 3 Satz 1 HBO erklärt Werbeanlagen im Außenbereich grundsätzlich für unzulässig. Ausgenommen von diesem Werbeverbot im Außenbereich sind nach Satz 2 dieser Vorschrift u.a.:

- Werbeanlagen an der Stätte der Leistung (Nr. 1)

- Schilder, die Namen und Art gewerblicher Betriebe kennzeichnen (Hinweisschilder), wenn sie **vor Ortsdurchfahrten auf einer Tafel zusammengefasst sind** (Nr. 2),
- einzelne Hinweiszeichen an Verkehrsstraßen und Wegeabzweigungen, die im Interesse des Verkehrs auf außerhalb der Ortsdurchfahrt liegende gewerbliche Betriebe oder versteckt gelegene Stätten aufmerksam machen (Nr. 3),

Unter Stätte der Leistung (**Nr. 1**) ist jeder Ort zu verstehen, an dem der Werbende die Leistung, für die geworben wird, erbringt, bei einem Erzeugnis somit der Ort der Herstellung, aber auch der Verwaltung oder Veräußerung. Dies ist eng auszulegen. Stätte der Leistung ist deshalb grundsätzlich nur das Grundstück selbst, auf dem die Leistung erbracht wird. Dabei muss die Stätte nicht stets das Grundstück insgesamt sein; sie kann sich auf ein Gebäude oder auch einen Gebäudeteil beschränken. Die Rechtsprechung hat bei einem mehrere 100 m vom Aufstellungsort der Werbeanlage an der Landstraße entfernten Betrieb den Tatbestand „Stätte der Leistung“ verneint (OVG NRW, Urt. v. 27. April 1979, BRS 35 Nr. 142).

In besonderen Fällen kann allerdings auch die nähere Umgebung des Grundstücks als Stätte der Leistung angesehen werden. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die Stätte der Leistung nicht an einem öffentlichen Weg liegt und von diesem auch nicht erblickt werden kann. In diesem Fall gehört auch der Zuweg zur Stätte der Leistung, so dass es bauordnungsrechtlich zulässig ist, an ihm zu werben.

Die Zulässigkeitstatbestände des § 13 Abs. 3 Satz 2 **Nr. 2 und 3** sind in den Ausnahmekatalog des § 13 Abs. 3 HBO aufgenommen worden, weil an ihnen wegen der „Wegweiserfunktion“ ein breiteres Interesse besteht. Die Sammenhinweisschilder (**Nr. 2**) dienen neben der Schonung des Außenbereichs vornehmlich dazu, zusätzlich neben den im Ortsbereich angebrachten Werbeanlagen die Suche der Verkehrsteilnehmer z.B. nach innerörtlich angesiedelten Gewerbebetrieben zu erleichtern.

Sie müssen vor Ortsdurchfahrten, d.h. in engem räumlichen Zusammenhang damit stehen.

§ 13 Abs. 3 Satz 2 **Nr. 3** HBO soll die Suche nach Gewerbebetrieben und versteckt gelegenen Stätten durch einzelne Hinweiszeichen an Verkehrsstraßen und Wegeabzweigungen überflüssig machen. Voraussetzung ist allerdings, dass die Schilder nur Hinweischarakter haben. Nach Sinn und Zweck der Regelung, die das „Interesse des Verkehrs“ (d.h. des fließenden Verkehrs auf der Durchgangsstraße) hervorhebt, sind unter Hinweiszeichen nur solche Werbeanlagen zu verstehen, die **vornehmlich wegweisenden Charakter** haben und sich hinsichtlich Größe, Gestaltung, Farbgebung und Beschriftung auf das beschränken, was das **Auffinden des Betriebs im Interesse des Verkehrs** ermöglicht. Nach dem Urteil des OVG NRW vom 27. April 1979 (BRS 35 Nr. 142) geht z.B. eine Tafel von ca. 2m Größe regelmäßig über das für einen wegweisenden Hinweis Erforderliche hinaus.

Formell-rechtlich sind Werbeanlagen, sofern sie die Größe von 0.6 qm überschreiten, grundsätzlich nach § 62 Abs. 1 HBO baugenehmigungspflichtig (Umkehrschluss aus § 63 Abs. 1 Nr. 10 b, Doppelbuchstabe aa). Die weiteren Regelungen des § 63 Abs. 1 Nr. 10, Doppelbuchstabe bb) und cc) zur Baugenehmigungsfreiheit von Werbeanlagen sind für die in Rede stehenden Werbeanlagen nicht relevant.

Bauplanungsrecht

Werbeanlagen können auch Vorhaben i.S. des § 29 BauGB sein, wenn sie von bodenrechtlicher Relevanz sind. In unmittelbarer Nähe der Stätte der Leistung angebrachte oder kleinere Schilder im Außenbereich sind i.d.R. bodenrechtliche irrelevant. In diesen Fällen findet § 35 BauGB keine Anwendung. Handelt es sich um bodenrechtlich relevante Werbeanlagen und weisen diese auf die Selbstvermarktung landwirtschaftlicher Produkte hin, dienen sie im Sinne des § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB einem landwirtschaftlichen Betrieb, wenn sie mit diesem in einem räumlichen Zusammenhang stehen. Landwirtschaftliche Betriebe sind insoweit nicht anders gestellt als z.B. im Außenbereich ortsgewunden privilegierte Betriebe nach § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB.

Naturschutzrecht

Bei den o.g. Werbeanlagen handelt es meist um bauliche Anlagen im Sinne des § 2 Abs. 1 der HBO. Damit gelten sie nach § 5 Abs. 2 HENatG als Eingriff im Sinne der Definition des § 5 Abs. 1 Satz 1 HENatG. Werbeanlagen, die keine baulichen Anlagen und damit keine Eingriffe sind, können jedoch nach Naturschutz- oder Landschaftsschutzgebietsverordnungen unzulässig sein. Dort ist i.d.R. das Plakatieren verboten.

Sofern der Eingriffstatbestand erfüllt wird, bedarf die Werbeanlage der Genehmigung gem. § 6 Abs. 1 HENatG. Dabei ist das gesamte Spektrum der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Vermeidung, Minimierung, Ausgleich, Abwägungsgebot) abzuarbeiten. Die Genehmigung darf nicht erteilt werden, wenn eine der Voraussetzungen des § 6a Abs. 1 Nr. 1 bis 3 HENatG erfüllt ist. Sofern es sich um Vorhaben nach § 29 BauGB handelt, darf § 35 BauGB nicht entgegenstehen.

Eine Privilegierung eines Vorhabens nach § 35 Abs. 1 BauGB reicht jedoch nicht aus, um eine Zulassung nach Naturschutzrecht in jedem Fall zu präjudizieren. Vielmehr können im Einzelfall Belange des Natur- oder Landschaftsschutzes entgegenstehen. Dabei wird es insbesondere auf den Standort, die Größe und die Form der Werbeanlage ankommen.

Andere Rechtsvorschriften

Neben den genannten Rechtsgebieten sind Werbeanlagen, die vom öffentlichen Verkehrsraum aus sichtbar sind, auch straßen- bzw. straßenverkehrsrechtlich relevant, sofern bestimmte Mindestabstände unterschritten werden oder von den Werbeanlagen eine verkehrgefährdende Ablenkung ausgeht.

Verfolgung ungenehmigter Eingriffe

Zum Schutz des Außenbereichs und zur Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften sind nach ständiger Rechtsprechung rechtswidrig errichtete und nicht genehmigungsfähige Werbeanlagen unverzüglich zu beseitigen.

Sofern Beseitigungsverfügungen nach Bau- bzw. Naturschutzrecht erlassen werden, sind diese so zu fassen, dass selbst bei einem kurzfristigen Standortwechsel der Werbeanlage durch denselben Verursacher keine weiteren Verzögerungen im Verwaltungsverfahren entstehen. In der Regel ist die Unterlassungsverfügung darauf auszurichten, dass die Anlage an einen Platz im Innenbereich zu verbringen ist.

Auf Grund der besonderen negativen Vorbildwirkung ist regelmäßig die Anordnung des Sofortvollzuges gerechtfertigt. Soweit es sich um transportable Anlagen handelt, kann an der Verhältnismäßigkeit dieses Mittels kein Zweifel bestehen. Der sofortige Vollzug von Beseitigungsverfügungen der Bauaufsicht vor rechtskräftigem Abschluss des gerichtlichen Verfahrens ist aber auch bei nicht transportablen Vorhaben nach ständiger Rechtsprechung des VGH Kassel ausnahmsweise zulässig, wenn die Vorbildwirkung eines illegal ausgeführten Vorhabens eine Nachahmung in solchem Maße befürchten lässt, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung davon betroffen ist (wie VGH Kassel, Urteil vom 30.05.1984 - 4 TH 61/83 - NuR 1986, 203). Dies ist regelmäßig bei Baulichkeiten im Außenbereich wie Wochenendhäusern, Gartenhütten, Einfriedungen und Freizeitanlagen mit Grillhütte der Fall (wie VGH Kassel, Beschluss vom 29.05.1985 - 3 TH 815/85 - AgrarR 1986, 1126; Beschl. v. 24.02.1987; Az: 3 TH 238/87). Angesichts der Tatsache, dass Werbeanlagen anders als die eben genannten Vorhaben nicht eingegrünt, zudem farblich auffällig gestaltet und sehr einsehbar positioniert sind, kann die Zulässigkeit des Sofortvollzugs bei der Beseitigung illegaler Werbeanlagen nicht in Zweifel stehen.

Das VG Weimar hat hierzu weiter ausgeführt, dass zur Durchsetzung eines baurechtlichen Beseitigungsverbot es gerade bei einer Montage der Werbeanlage auf einem Anhänger die Ersatzvornahme das geeignete Zwangsmittel ist, wenn die Beseitigung der Anlage im

Verhältnis zu vergleichbaren Anlagen keinen ungewöhnlichen Aufwand und keine besonderen Fähigkeiten voraussetzt, die ausnahmsweise das bevorzugte Handeln eines besonders kundigen Betreibers angezeigt erscheinen lassen (VG Weimar, Beschluss vom 8.3.1999 - 1E199/99, NuR 2000, 595, im Anschluss an VGH Kassel, Beschluss vom 19.4.1989 - 3TM668/89 NuR 1989,442).

Ordnungswidrigkeiten

Daneben sind Verstöße gegen Bau- und Naturschutzrecht regelmäßig Ordnungswidrigkeiten. Zur Bemessung der Bußgeldhöhe ist insbesondere § 17 Abs. 4 OWiG zu nennen, der eine Vorteilsabschöpfung ausdrücklich zulässt. Insbesondere wenn wiederholt und ggf. unter ständigem Wechsel der Standorte mit der selben unzulässigen Werbeanlage Ordnungswidrigkeiten begangen werden, kommt auch eine Einziehung des Tatwerkzeugs als Nebenfolge in Betracht.

Da die Aufstellung ungenehmigter, aber genehmigungsbedürftiger Werbeanlagen unterschiedliche Rechtsgebiete und damit mehrere Ordnungswidrigkeitstatbestände betreffen kann, ist ferner § 39 OWiG von Bedeutung. Die detaillierte Vorgehensweise sollte deshalb zwischen den entsprechenden Fachbehörden auf der Ebene der Verfolgungsbehörde abgestimmt werden.

Fazit

Werbeanlagen im Außenbereich sind mit ganz wenigen Ausnahmen aus verschiedenen Gründen unzulässig. Die Auffassung, mobil montierte Werbeanlagen seien hiervon nicht erfasst, ist irrig und kann für die Betroffenen sehr teuer werden. Angesichts der negativen Vorbildwirkung besteht erheblicher Handlungsbedarf.

Anschrift der Verfasser:

Sabine Thiel
Klaus-Ulrich Battefeld
Hess. Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft
und Forsten
Postfach 3109
65021 Wiesbaden

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Jahrbuch Naturschutz in Hessen](#)

Jahr/Year: 2001

Band/Volume: [6](#)

Autor(en)/Author(s): Thiel Sabine, Battefeld Klaus-Ulrich

Artikel/Article: [Ungenehmigte Werbung im Außenbereich 236-238](#)