



VERWALTUNGSGERICHT KOBLENZ

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

w e g e n Außenwerbung

hat die 1. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 30. Januar 2024, an der teilgenommen haben

Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Gietzen
Richter am Verwaltungsgericht Wolf
Richter Wiemers
ehrenamtlicher Richter Pensionär Bungert
ehrenamtliche Richterin Verbandsprüferin Kapp

für Recht erkannt:

Der Bescheid des Beklagten vom 7. Februar 2023 wird in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27. Juni 2023 aufgehoben und es wird festgestellt, dass die Klägerin zur Errichtung der beantragten Werbeanlage auf dem Grundstück Gemarkung A***, Flur 1***, Flurstück 2*** (B***straße 3*** in A***) keiner Ausnahmegenehmigung nach § 9 Abs. 8 Bundesfernstraßengesetz bedarf.

Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

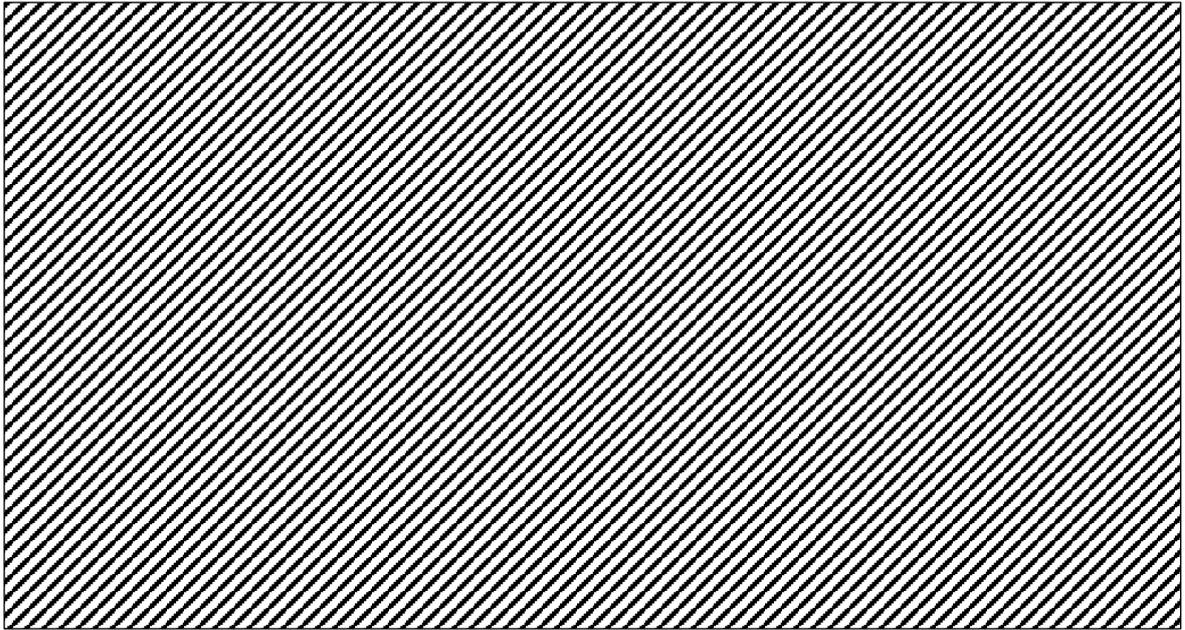
Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Versagung einer straßenrechtlichen Ausnahmegenehmigung für den Bau einer Werbeanlage und begehrt die Feststellung, die Werbeanlage bedürfe einer solchen Genehmigung nicht.

Die Klägerin möchte auf dem Grundstück Gemarkung A***, Flur 1***, Flurstück 2*** (B***straße 3*** in A***) eine ca. 3,90 m x 2,65 m große, statische, beleuchtete City Star Plakatwerbeanlage errichten. Das Grundstück liegt an der Ostseite der in Nord-Süd-Richtung verlaufenden Bundesstraße 42 (B 42) und ist mit einer Wohn- und Gewerbeimmobilie bebaut. Die Werbeanlage soll im südlichen Bereich des Grundstücks in einem Abstand von 8 m und rechtwinklig zur B 42 errichtet werden. In Richtung Süden befindet sich eine Haltebucht und eine Bushaltestelle, zu der entlang der Bundesstraße ein Fußgängerweg verläuft. Weiter südlich mündet die C***straße in die B 42. An der Kreuzung regelt eine Ampelanlage den Verkehr. Im weiteren Verlauf ist entlang der B 42 keine Bebauung mehr zu finden.

Zur näheren Darstellung der örtlichen Gegebenheiten wird auf den folgenden Auszug aus dem GeoPortal Rheinland-Pfalz Bezug genommen:



Zunächst hatte die Klägerin am 19. Dezember 2019 den Bau einer zweiseitigen Werbetafel beantragt, die gegen den ablehnenden Bescheid erhobene Klage – 1 K 893/21.KO – auf den Hinweis des Gerichts, eine derartige Werbetafel könne in den Außenbereich wirken, aber zurückgenommen.

Ihr Vorhaben verfolgte sie mit einer lediglich nach Norden hin ausgerichteten, einseitigen Werbetafel weiter.

Der Landkreis Mayen-Koblenz beteiligte im Baugenehmigungsverfahren den Landesbetrieb Mobilität. Dieser versagte daraufhin mit Bescheid vom 7. Februar 2023 – zugestellt am 16. Februar 2023 – der Klägerin eine Ausnahmegenehmigung nach § 9 Abs. 8 i. V. m. Abs. 1 Bundesfernstraßengesetz (FStrG). Er stellte in dem Bescheid fest, dass sich das Vorhabengrundstück außerhalb der zur Erschließung der anliegenden Grundstücke bestimmten Teile der Ortsdurchfahrt der B 42 befinde, dort sei es in einem Abstand von bis zu 20 m verboten, Werbeanlagen zu errichten. Allgemeinwohlbelange, die eine Ausnahmegenehmigung rechtfertigen könnten, lägen nicht vor. Die Werbeanlage könne Verkehrsteilnehmer vom Straßenverkehr ablenken.

Den Widerspruch der Klägerin vom 9. März 2023 wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 27. Juni 2023 im Wesentlichen mit der Begründung zurück,

der Standort der vorgesehenen Werbetafel liege außerhalb des Erschließungsbereichs der Ortsdurchfahrt. Dieser ende hier nördlich des Vorhabenstandorts an der Einfahrt des Grundstücks. Vom Anbauverbot könne er die Klägerin nicht befreien, da die B 42 in diesem Bereich mehrspurig und mit 18.342 Kfz am Tag stark verkehrsbelastet sei. Zudem seien eine Bushaltestelle und eine Fußgängerampel vorhanden. In einem solchen Umfeld gefährde eine Werbetafel die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs.

Am 24. Juli 2023 hat die Klägerin Klage erhoben. Sie trägt vor, die Werbetafel im Erschließungsbereich der B 42 in A*** errichten zu wollen. Dafür sprächen zahlreiche Indizien. Entlang des Vorhabengrundstücks verlaufe direkt an der B 42 ein Fußgängerweg zu einer Bushaltestelle. Auch Fußgängerampeln seien nur in Ortsdurchfahrten üblich.

Sie beantragt sinngemäß,

den Bescheid des Beklagten vom 7. Februar 2023 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27. Juni 2023 aufzuheben und festzustellen, dass sie zur Errichtung der beantragten Werbeanlage auf der Liegenschaft A***, B***straße 3*** (Gemarkung A***, Flur 1***, Flurstück 2***) keiner straßenrechtlichen Ausnahmegenehmigung nach § 9 Abs. 8 Bundesfernstraßengesetz bedarf.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er trägt vor, die geplante Werbeanlage solle etwa 25 m südlich der letzten Grundstückszufahrt und damit entlang der freien Strecke errichtet werden. Insoweit habe die B 42 auch keine Erschließungsfunktion. Dafür komme es auf die Lage der ersten und letzten (verkehrlichen) Erschließungsanlage an.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze sowie die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemachten Verwaltungs-, Widerspruchs- und Gerichtsakten (zwei Hefte) verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat Erfolg.

Sie ist zulässig, insbesondere auch mit ihrem Feststellungsantrag. Zwar handelt es sich bei der angegriffenen Ablehnung einer Ausnahmegenehmigung nach § 9 Abs. 8 FStrG um einen Verwaltungsakt. Die Klägerin hat aber gleichwohl ein berechtigtes Interesse daran, festzustellen, ob die Ausnahmegenehmigung notwendig ist. Verfolgte die Klägerin ihr Begehren nämlich lediglich mit der Anfechtungsklage, wäre die Entscheidung über die Erlaubnisbedürftigkeit bloße Vorfrage des Aufhebungsanspruchs und erwüchse nicht in Rechtskraft.

Die Klage ist auch begründet.

Der angegriffene Bescheid vom 7. Februar 2023 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27. Juni 2023 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Er kann seine rechtliche Grundlage nicht in § 9 Abs. 8 Satz 1 FStrG finden. Danach kann die oberste Landesstraßenbaubehörde im Einzelfall Ausnahmen von den Verboten nach § 9 Abs. 1, 4 und 6 FStrG zulassen, wenn dies ansonsten zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und die Abweichung mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist oder wenn Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Abweichungen erfordern. Diese Voraussetzungen liegen hier aber nicht vor, weil für die streitige Werbeanlage ein Anbauverbot nach § 9 Abs. 6 i. V. m. Abs. 1 FStrG nicht besteht. Nach diesen Vorschriften ist es nämlich nur verboten, Werbeanlagen weniger als 20 Meter entfernt von Bundesstraßen zu errichten, wenn es sich dabei nicht um die zur Erschließung der anliegenden Grundstücke bestimmten Teile der Ortsdurchfahrten handelt. Das Vorhabengrundstück liegt indes an einer solchen Ortsdurchfahrt.

§ 5 Abs. 4 FStrG legt eine Ortsdurchfahrt als den Teil einer Bundesstraße fest, der innerhalb der geschlossenen Ortslage liegt und auch der Erschließung der anliegenden Grundstücke dient.

Geschlossene Ortslage ist nach § 5 Abs. 4 Satz 2 FStrG derjenige Teil eines Gemeindebezirkes, der in geschlossener oder offener Bauweise zusammenhängend bebaut ist. Einzelne unbebaute Grundstücke, zur Bebauung ungeeignetes oder ihr entzogenes Gelände oder einseitige Bebauung unterbrechen den Zusammenhang nicht (§ 5 Abs. 4 Satz 3 FStrG). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 1983 – 4 C 10.80 –, BVerwGE 67, 79–80, juris Rn. 10–14 m. w. N.), der sich die Kammer anschließt, ist die gesamte Situation in der Umgebung der Bundesstraße, so wie die Bebauung sie prägt, weiträumig und an objektiven Kriterien ausgerichtet zu betrachten. Ob ein Bebauungszusammenhang im Sinne von § 5 Abs. 4 Satz 2 FStrG vorliegt, ergibt sich im Allgemeinen schon aus der einfachen Gegenüberstellung des örtlichen Bereichs, der baulich und gewerblich genutzt wird, und des freien Geländes, das zumeist der Land- und Forstwirtschaft dient. Typisch dafür ist nicht nur die Situation, dass die bisher auf freier Strecke verlaufende Bundesstraße auf die örtliche (Anlieger-) Bebauung stößt, von ihr im Ortsbereich durchgehend begleitet wird und am Ende des Ortes wieder in das freie Gelände hinaustritt. Innerhalb der geschlossenen Ortslage verläuft die Bundesstraße vielmehr auch dann, wenn sie nach bisher freier Strecke in einem weitläufigeren Rahmen von der örtlichen Bebauung umschlossen wird, sofern nur der Unterschied zum Verlauf im freien unbebauten Gelände deutlich wird. In solchen Fällen sind die Grenzen der Ortsdurchfahrt regelmäßig nach den größeren Umrissen des örtlichen Bebauungsbereichs zu bestimmen, wo er sich gegenüber dem freien Gelände absetzt. Demgegenüber kommt es für das Vorliegen einer Ortsdurchfahrt nicht darauf an, ob die umliegenden Grundstücke eine unmittelbare Zufahrt zur Bundesstraße haben (vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Januar 1967 – IV B 132.65 –, DVBl. 1967, 291–292).

Nach diesen Maßstäben liegt der Teil der B 42, an dem das Vorhaben errichtet werden soll, im Bereich der Ortsdurchfahrt von A^{***}. Blickt man von der Straße aus auf die umliegende Bebauung, wie es die Kammer mit den Beteiligten in der mündlichen Verhandlung anhand von Google Street View nachvollzogen hat, entsteht in A^{***} ab der Kreuzung B 42/C^{***}straße der Eindruck, dass die freie Strecke endet. Ab hier sind die umliegenden Grundstücke in offener Bauweise zusammenhängend bebaut und werden für Gewerbe und zum Wohnen verwendet. Der Bebauungszusammenhang endet dabei nicht an der Außenkante des Gebäudes B^{***}straße 3^{***}. Er erstreckt sich auch noch auf die Freifläche, auf welcher die

Klägerin ihr Bauvorhaben verwirklichen möchte. Diese Fläche wird von Haupt- und B***straße umschlossen und hat angesichts ihrer geringen Größe noch am Eindruck der Geschlossenheit der umgebenden Bebauung Teil. Entlang der C***straße, die zum oberhalb gelegenen Ortskern führt, reicht die Bebauung nämlich noch weiter in Richtung des südlich gelegenen Außenbereichs. Die Gebäude C***straße 4*** und 5*** befinden sich auf Höhe des Vorhabengrundstücks und sind von der Bundesstraße aus gut sichtbar.

Der Teil der Ortsdurchfahrt, an dem sich das Vorhabengrundstück befindet, ist auch im Sinne von § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FStrG zur Erschließung der anliegenden Grundstücke bestimmt. Ob Teile der Ortsdurchfahrt einer Bundesfernstraße zur Erschließung der ihr anliegenden Grundstücke bestimmt sind, ist vorrangig nach straßenrechtlichen Gesichtspunkten zu entscheiden. § 9 Abs. 1 FStrG bezweckt, Bundesfernstraßen von Sichtbeeinträchtigungen freizuhalten, Ablenkungen des fließenden Verkehrs durch Werbeanlagen zu verhindern und außerhalb der zur Erschließung bestimmten Teile der Ortsdurchfahrt störenden Zufahrten oder Zugängen entgegenzuwirken. Dies gilt zwar unabhängig davon, ob sich die anliegenden Grundstücke in einem Bebauungszusammenhang nach § 34 Baugesetzbuch (BauGB) befinden oder nicht, weil tatsächlich vorhandene oder entstehende Randbebauung einer Bundesstraße, die straßenrechtlich nicht zur Erschließung der anliegenden Grundstücke bestimmt ist, eine Erschließungsfunktion nicht aufdrängen kann. Allerdings kann die vorhandene Bebauung ein erheblicher Anhaltspunkt dafür sein, dass die Bundesstraße die umliegenden Grundstücke erschließt. Ist die Verkehrsfunktion der Bundesfernstraße nämlich bereits erkennbar zugunsten der Erschließung der anliegenden Grundstücke faktisch eingeschränkt, ist es nicht mehr erforderlich, mit Hilfe des Anbauverbotes die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs gewährleisten zu wollen. Die Verkehrsteilnehmer haben sich dann bereits auf die geänderten Verhältnisse eingestellt. Tritt die zuständige Behörde einer derartigen Entwicklung nicht entgegen, so erhält die Straße auch eine Erschließungsfunktion. Ob dies der Fall ist, lässt sich anhand von Indizien bestimmen. Wichtige Indizien können neben der vorhandenen Bebauung der Ausbauzustand der Bundesfernstraße und die Zugänglichkeit zu den anliegenden Grundstücken sein. Hierzu zählen etwa Zufahrten oder Zugänge (vgl. § 8a Abs. 1 FStrG), ob Geh- und Fahrradwege vorhanden sind oder die Bundesstraße aufgrund von Leitplanken nicht zugänglich ist. Ähnliches gilt für Grünstreifen, Zäune und Buschwerk. Ein Indiz kann auch sein, dass

die anliegenden Grundstücke bereits rückwärtig erschlossen sind. Derartige tatsächliche Gegebenheiten können den Eindruck vermitteln, dass auch innerhalb der geschlossenen Ortslage und trotz eines Bebauungszusammenhanges im Sinne von § 34 BauGB nach wie vor eine „freie Strecke“ besteht (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. November 1984 – 4 C 2.82 –, juris Rn. 12–15; OVG NRW, Urteil vom 28. Mai 2021 – 11 A 2926/18 –, juris Rn. 49–62 m. w. N.).

Im vorliegenden Fall sprechen die Indizien dafür, dass die B 42 im Bereich des Vorhabengrundstücks bereits eine Erschließungsfunktion hat.

Die Verkehrsfunktion der B 42 ist in A*** ab der Einmündung der C***straße in die Bundesstraße erheblich eingeschränkt. Jedes der Grundstücke entlang der B 42, die hier B***straße heißt, wird über diese erschlossen, einschließlich des Vorhabengrundstücks. Eine rückwärtige Erschließung über die C***straße ist nicht möglich, weil das Gelände steil ansteigt. Der Ausbauzustand der B 42 spricht ab dem Bereich der Kreuzung mit der C***straße ebenfalls für ihre Erschließungsfunktion. Die B 42 verläuft hier, neben Abbiegespuren und einer Busspur, einspurig. Die Fahrstreifen sind nicht durch einen Mittelstreifen getrennt. Von den angrenzenden Grundstücken aus ist die Bundesstraße auch ohne Weiteres zugänglich. Denn an ihren beiden Seiten verläuft ein Gehweg, der von der Fahrbahn nur durch einen Bordstein abgetrennt ist. Leitplanken sind nur einseitig vorhanden. Sie trennen den Gehweg von der parallel verlaufenden Bahnstrecke ab, nicht jedoch von der Fahrbahn. Wer die B 42 in diesem Bereich befährt, dem erscheint sie insbesondere auch deshalb nicht mehr als „freie Strecke“, weil sich nördlich der Kreuzung B 42/C***straße eine Bushaltestelle mit Haltebucht befindet. Eine solche Haltebucht ermöglicht es, anzuhalten und sich jederzeit wieder in den fließenden Verkehr einzufädeln. Die Bedarfsampel gestattet es Fußgängern überdies, den Verkehr jederzeit zu stoppen, um die B 42 überqueren zu können. Eine weitere Ampel, die den Verkehr zwischen C***straße und B 42 regelt, ist bereits von Weitem aus sichtbar. Zügiges Fahren ist ab hier nicht mehr möglich; dementsprechend ist auch die Geschwindigkeit durch das Ortseingangsschild mit Beginn des Vorhabengrundstücks beschränkt.

Ist der Bescheid demnach aufzuheben, weil das Vorhaben der Klägerin eine fernstraßenrechtliche Ausnahmegenehmigung nicht erfordert, war auch die begehrte

Feststellung zu treffen, weil das von dem Beklagten behauptete Rechtsverhältnis – die Erlaubnisbedürftigkeit des Vorhabens – nicht besteht.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711 Zivilprozessordnung.

Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation vertreten lassen.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Gietzen
(qual. elektr. signiert)

Wolf
(qual. elektr. signiert)

Wiemers
(qual. elektr. signiert)

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 1, § 63 Abs. 2 Gerichtskostengesetz).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Gietzen

(qual. elektr. signiert)

Wolf

(qual. elektr. signiert)

Wiemers

(qual. elektr. signiert)