

Gesetz zur Regulierung von Werbung im öffentlichen Raum und in öffentlichen Einrichtungen (Werberegulierungsgesetz)

Artikel 1: Änderung der Bauordnung für Berlin

Artikel 2: Gesetz zur Regulierung von Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen
(Werbeneutralitätsgesetz)

Artikel 3: Änderung des Schulgesetzes

Artikel 4: Änderung des Berliner Hochschulgesetzes

Artikel 5: Inkrafttreten

Die Bevölkerung von Berlin hat folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Bauordnung für Berlin

Die Bauordnung für Berlin vom 29. September 2005 (GVBl. S. 495), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 2024 (GVBl. S. 614) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

- a) Die Angabe „§ 10 Anlagen der Außenwerbung, Warenautomaten“ wird durch folgende Angabe ersetzt:

„§ 10 Anlagen der Außenwerbung“.

- b) Nach der Angabe zu § 89 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 90 Übergangsvorschrift zu § 10 (Werbeanlagen), Abwicklung eingeleiteter Verfahren“.

2. § 10 wird wie folgt gefasst:

„§ 10 Werbeanlagen

(1) Anlagen der Außenwerbung (Werbeanlagen) sind alle ortsfesten Einrichtungen, die der Ankündigung oder Anpreisung oder als Hinweis auf Gewerbe oder Beruf dienen und vom öffentlichen Verkehrsraum aus sichtbar sind. Hierzu zählen insbesondere Schilder, Beschriftungen, Bemalungen, Lichtwerbungen, Schaukästen sowie für Zettelanschläge und Bogenanschläge oder Lichtwerbung bestimmte Säulen, Tafeln und Flächen. Für Werbeanlagen, die keine baulichen Anlagen sind, gelten die Vorschriften über die Gestaltung baulicher Anlagen sinngemäß.

(2) Werbeanlagen sind nach Maßgabe der nachfolgenden Vorschriften zuzulassen. Soweit weitergehende Beschränkungen von Werbeanlagen sich aus anderen Vorschriften ergeben, bleiben diese unberührt.

(3) Zulässig sind

1. Werbeanlagen an der Stätte der Leistung

- a) an Gebäuden bis zur maximalen Höhe von einem Meter über dem Erdgeschoss,

- b) für wechselnde Inhalte in Form von Auslagen und Dekorationen in Fenstern und Schaukästen im Erdgeschoss,
- c) in allen anderen Fällen, wenn sie eine Höhe von fünf Metern ab Geländeoberfläche nicht überschreiten,
- 2. temporäre Werbeanlagen auf Veranstaltungen, insbesondere Kultur- und Sportveranstaltungen, sowie Messen, Schaustellungen und Feiern,
- 3. Werbeanlagen an und auf Sportanlagen, Versammlungsstätten sowie Ausstellungs- und Messegeländen, soweit sie nicht in die freie Landschaft wirken,
- 4. temporäre Werbeanlagen mit einer maximalen Höhe von fünf Metern ab Geländeoberfläche während der Bauausführung an Baustellen zur Information über das Bauvorhaben und dessen Vermarktung sowie an der Bauausführung beteiligte Unternehmen,
- 5. Hinweisschilder auf Haltestellen und Bahnhöfe des öffentlichen Personenverkehrs,
- 6. öffentliche Wegeleitsysteme,
- 7. Anlagen für amtliche Mitteilungen,
- 8. Werbeanlagen mit einer maximalen Höhe von fünf Metern ab Geländeoberfläche für wechselnde Inhalte im maximalen Bogenformat 4/1 (1.185 x 1.750 mm) an nicht hinterleuchteten oder bewegten
 - a) Flächen an Haltestellen und Bahnhöfen des öffentlichen Personenverkehrs,
 - b) Säulen (Allgemeinanschlag),
 - c) Flächen an Bauzäunen, unter Brücken und in Tunneln,
 - d) Flächen an öffentlichen Sanitäreinrichtungen,
 - e) einzelnen Flächen mit einer maximalen Werbefläche von zehn Quadratmetern ausschließlich auf privatem Grund.

Die Hälfte der jeweiligen Werbefläche einer Werbeanlage im Sinne des Nr. 8, die sich auf öffentlichem Grund befindet, ist für Werbung für Veranstaltungen sowie für Werbung von steuerbegünstigten Körperschaften im Sinne des § 51 der Abgabenordnung zu nutzen; soweit Flächen mangels Auslastung frei bleiben, dürfen diese auch für andere Werbung verwendet werden.

(4) Unzulässig sind

- 1. Werbeanlagen, die den Ausblick auf begrünte Flächen verdecken oder die Gestaltung und die architektonische Gliederung baulicher Anlagen stören,
- 2. Werbeanlagen, die die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs gefährden,
- 3. digitale Werbeanlagen und Anlagen mit Wechsellicht, mit Ausnahme von Anlagen im Sinne des Absatzes 3 Nummer 2 und 3 und Anlagen zum Zwecke der Fahrgastinformation und für amtliche Warnhinweise an Haltestellen und Bahnhöfen des öffentlichen Personenverkehrs,
- 4. Werbeanlagen in störender Häufung oder von störendem Umfang,
- 5. Werbeanlagen an Böschungen, Brücken, Ufern und Bäumen.

(5) In Kleinsiedlungsgebieten, Wohngebieten, Dorfgebieten und Sondergebieten, die der Erholung dienen, sind Werbeanlagen nur an Gebäuden an der Stätte der Leistung bis zur Höhe des Erdgeschosses zulässig. Werbeanlagen im Sinne des Absatzes 3 Nummer 1 Buchstabe b und c sowie Nummer 2 bis 8 können ausnahmsweise zugelassen werden, soweit sie unter Berücksichtigung der Eigenart des Gebietes weder das Orts- noch das Landschaftsbild beeinträchtigen. Werbeanlagen im Sinne des Absatzes 3 Nummer 8 dürfen nur für Werbung für kulturelle, politische, sportliche und

ähnliche Veranstaltungen genutzt werden; die jeweils freie Fläche dieser Anlagen darf auch für andere Werbung verwendet werden. Die Sätze 1 bis 3 gelten auch für außerhalb der im Zusammenhang bebaute Ortsteile; dort sind ferner einzelne Hinweiszeichen auf die Stätte der Leistung zulässig.

(6) In Gewerbe-, Industrie- und vergleichbaren Sondergebieten sind auch zulässig

1. Werbeanlagen an Gebäuden an der Stätte der Leistung im Sinne des Absatzes 3 Nummer 1 Buchstabe a bis zur unteren Dachkante, soweit sie unbeleuchtet sind, und
2. Sammelschilder mit einer maximalen Höhe von fünf Metern ab Geländeoberfläche als Hinweis auf ortsansässige Betriebe.

(7) Die Absätze 2 bis 6 sind nicht anzuwenden auf Werbeanlagen, die dem Denkmalschutz unterliegen.

(8) Die Vorschriften dieses Gesetzes sind nicht anzuwenden auf Wahlwerbung und Werbung für Volksbegehren, Volksentscheide sowie Bürgerentscheide.“

3. In § 63a Satz 1 Nummer 3 werden die Wörter „beantragte Abweichungen im Sinne des § 67 Absatz 1 und 2 Satz 2 und“ gestrichen.

4. Nach § 67 Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht für Werbeanlagen im Sinne des § 10.“

5. § 69 Absatz 4 Satz 4 wird aufgehoben.

6. Nach § 86 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

„1a. Art, Umfang und zeitliche Dauer der Beleuchtung von Werbeanlagen,“

7. Nach § 89 wird folgender § 90 eingefügt:

„§ 90

Übergangsvorschrift zu § 10 (Werbeanlagen), Abwicklung eingeleiteter Verfahren

(1) Genehmigungen und Erlaubnisse für vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Werberegulierungsgesetzes] rechtmäßig errichtete Werbeanlagen an der Stätte der Leistung, die den Höhenanforderungen nach § 10 Absatz 3 Nummer 1 oder Absatz 5 Satz 1 nicht mehr genügen, erlöschen mit Ablauf des 31. Dezember [einsetzen: Jahreszahl des zweiten auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres], soweit sie den Betrieb der Werbeanlagen unter Abgabe von Lichtemissionen zulassen.

(2) Erlaubnisse für vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Werberegulierungsgesetzes] rechtmäßig errichtete Werbeanlagen im Sinne des § 60 Satz 1 Nummer 3, die den Anforderungen des § 10 nicht mehr genügen, sind zum 31. Dezember [einsetzen: Jahreszahl des zweiten auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres], zu widerrufen, sofern sie unter Vorbehalt des Widerrufs erteilt worden sind; im Übrigen erlöschen sie mit Ablauf des 31. Dezember [einsetzen: Jahreszahl des fünften auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres].

(3) Genehmigungen für sonstige vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Werberegulierungsgesetzes] rechtmäßig errichtete Werbeanlagen, die den Anforderungen des § 10 nicht mehr genügen, erlöschen mit Ablauf des 31. Dezember [einsetzen: Jahreszahl des fünften auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres].

(4) Vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Werberegulierungsgesetzes] rechtmäßig errichtete genehmigungs- und erlaubnisfreie Werbeanlagen, die den Anforderungen des § 10 nicht mehr genügen sind bis zum 31. Dezember [einsetzen: Jahreszahl des fünften auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres] zu beseitigen.

(5) Soweit die Anwendung der Absätze 1 bis 4 bei den Betroffenen nachweislich zu Vermögensnachteilen und die Betroffenen in schutzwürdiger Weise auf den Bestand der bisherigen Rechtslage vertraut haben, hat die zuständige Behörde befristete Ausnahmen von den Anforderungen der Absätze 1 bis 4 zu gewähren. Die Länge der Frist ist so zu bemessen, dass das Entstehen von Vermögensnachteilen bis zu dem Betrag des Interesses, das der Betroffene an dem Bestand der bisherigen Rechtslage hat, abgewendet wird.

(6) Ist über einen Antrag auf Genehmigung einer Werbeanlage nach § 10 am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Werberegulierungsgesetzes] noch nicht entschieden worden, gilt dieses Gesetz. Erleidet der Betroffene hierdurch einen Vermögensnachteil und hat er in schutzwürdiger Weise auf den Bestand der bisherigen Rechtslage vertraut, hat die zuständige Behörde ihm auf Antrag den Vermögensnachteil bis zu dem Betrag des Interesses, das er an dem Bestand der bisherigen Rechtslage hat, zu ersetzen.“

Artikel 2

Gesetz zur Regulierung von Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen (Werbeneutralitätsgesetz)

§ 1

Gesetzeszweck

Zweck dieses Gesetzes ist die Wahrung der Neutralität des Staates und der Schutz vor unzulässiger Einflussnahme auf staatliches Handeln durch Zulassung von Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen.

§ 2

Anwendungsbereich

Dieses Gesetz gilt für alle öffentlichen Einrichtungen des Landes Berlin sowie für alle sonstigen Einrichtungen von Trägern der öffentlichen Verwaltung des Landes Berlin unabhängig von ihrer Rechtsform.

§ 3

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes bedeutet

1. „Werbung“ jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, zu fördern;
2. „Sponsoring“ jede geschäftliche Vereinbarung, durch welche ein Sponsor finanzielle oder andere Unterstützung gibt, um eine Verbindung zwischen Image, Marken oder Produkten des Sponsors und einem Sponsoringobjekt herzustellen gegen Gewähr bestimmter vereinbarter direkter oder indirekter Vorteile oder gegen das Recht, diese Verbindung zu bewerben.

§ 4

Werbe- und Sponsoringverbot

(1) Werbung und Sponsoring sind im Anwendungsbereich dieses Gesetzes vorbehaltlich der §§ 5 und 6 verboten.

(2) Werbeverbote nach anderen Vorschriften bleiben unberührt.

(3) § 24 des Kindertagesförderungsgesetzes vom 23. Juni 2005 (GVBl. S. 322), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27.08.2021 (GVBl. S. 995) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, sowie die Regelungen zur Werbung und zum Sponsoring nach dem rbb-Staatsvertrag vom 3. November 2023 und 17. November 2023 (GVBl. 2023, 422) in der jeweils geltenden Fassung bleiben unberührt.

§ 5 Ausnahmen

(1) Das Verbot des § 4 Absatz 1 gilt nicht für Werbung an der Stätte der Leistung und in Räumen oder in oder auf anderen Anlagen, die Dritten zur Nutzung überlassen werden.

(2) Die Leitung einer öffentlichen Schule im Sinne des Schulgesetzes vom 26. Januar 2004 (GVBl. S. 26), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 10.07.2024 (GVBl. S. 465) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung kann Ausnahmen vom Verbot des § 4 Absatz 1 für Werbung zur Berufsinformation und zur Nachwuchsgewinnung sowie für Sponsoring zulassen, wenn

1. eine Einflussnahme auf Schule und Unterricht sowie der Anschein einer solchen ausgeschlossen sind,
2. die Werbung oder das Sponsoring nicht im Widerspruch zu dem Auftrag und zu den Bildungs- und Erziehungszielen der Schule steht und
3. die Schulkonferenz mit der Mehrheit von zwei Dritteln ihrer stimmberechtigten Mitglieder zustimmt.

(3) Der Akademische Senat einer öffentlichen Hochschule im Sinne des Berliner Hochschulgesetzes in der Fassung vom 26. Juli 2011 (GVBl. S. 378), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20. Dezember 2024 (GVBl. S. 643, 646) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung kann mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner stimmberechtigten Mitglieder Ausnahmen vom Verbot des § 4 Absatz 1 zulassen für

1. Werbung zur Berufsinformation und zur Nachwuchsgewinnung sowie für kulturelle, sportliche und ähnliche Veranstaltungen,
2. Sponsoring,

wenn eine Beeinflussung von Forschung, Lehre und Studium durch die zugelassene Werbung oder das zugelassene Sponsoring ausgeschlossen ist und diese nicht im Widerspruch zu den Aufgaben der Hochschule stehen.

(4) Die Leitung einer sonstigen öffentlichen Einrichtung oder einer sonstigen Einrichtung eines Trägers der öffentlichen Verwaltung im Sinne des § 2 kann Ausnahmen vom Verbot des § 4 Absatz 1 zulassen für

1. Werbeanlagen für wechselnde Inhalte im maximalen Bogenformat 4/1 (1.185 x 1.750 mm) an nicht hinterleuchteten oder bewegten Flächen an Haltestellen und Bahnhöfen des öffentlichen Personenverkehrs und an öffentlichen Sanitäreinrichtungen. Die Hälfte der jeweiligen Werbefläche einer Werbeanlage ist für Werbung für Veranstaltungen sowie für Werbung von steuerbegünstigten Körperschaften im Sinne des § 51 der Abgabenordnung zu nutzen; soweit Flächen mangels Auslastung frei bleiben, dürfen diese auch für andere Werbung verwendet werden,
2. das Sponsoring von kulturellen, künstlerischen oder sportlichen öffentlichen Einrichtungen, insbesondere Museen, Theater, Ausstellungen, Sportanlagen und ähnlichen Einrichtungen, sowie die im unmittelbaren Zusammenhang mit diesem Sponsoring stehende Werbung.

§ 6 Allgemeine Anforderungen an die Zulassung von Ausnahmen

(1) Die Neutralitätspflicht und die Interessen des Landes Berlin dürfen durch die Zulassung von Ausnahmen für Werbung und Sponsoring nicht beeinträchtigt werden. Das Ansehen und die Zweckbestimmung der Verwaltung und der öffentlichen Einrichtungen müssen gewahrt bleiben.

(2) Vereinbarungen mit Dritten über Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen unterliegen keiner Geheimhaltung. Der Abschluss durch Dritte gilt als Zustimmung zur Veröffentlichung. Die Vereinbarungen haben auf diesen Umstand hinzuweisen. Für personenbezogene Daten gelten die Regelungen des Gesetzes zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin vom 15. Oktober 1999 in der jeweils geltenden Fassung.

§ 7 Übergangsvorschrift

Bestehende Vereinbarungen über Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen, die den Vorgaben dieses Gesetzes nicht genügen, sind bis zum 31. Dezember [einsetzen: Jahreszahl des fünften auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres] zu beenden. Soweit die vorzeitige Beendigung der Vereinbarungen Schadensersatzansprüche oder unbillige Härten zur Folge hätte, soll die zuständige Senatsverwaltung Ausnahmen zulassen.

Artikel 3 Änderung des Schulgesetzes

§ 76 des Schulgesetzes vom 26. Januar 2004 (GVBl. S. 26), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 10. Juli 2024 (GVBl. S. 465) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 1 werden die Nummern 16 und 17 durch folgende Nummern 16 bis 18 ersetzt:

„16. die Dauer der Schulwoche (§ 53 Absatz 2),

17. die Namensgebung für die Schule und

18. Ausnahmen nach § 5 Absatz 2 des Werbeneutralitätsgesetzes vom [einsetzen: Ausfertigungsdatum] (GVBl. S. [einsetzen: Seitenzahl der Fundstelle]).“

2. Absatz 2 Nummer 9 wird wie folgt gefasst:

„9. Verhaltensregeln für den geordneten Ablauf des äußeren Schulbetriebs (Hausordnung) einschließlich der schuleigenen Grundsätze über das Warenangebot zum Verkauf in der Schule im Rahmen zugelassener gewerblicher Tätigkeit,“

Artikel 4 Änderung des Berliner Hochschulgesetzes

§ 61 Absatz 2 des Berliner Hochschulgesetzes in der Fassung vom 26. Juli 2011 (GVBl. S. 378), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20.12.2024 (GVBl. S. 643, 646) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 17 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

2. Nach Nummer 17 wird folgende Nummer 18 eingefügt:

„18. Entscheidungen über Ausnahmen nach § 5 Absatz 3 des Werbeneutralitätsgesetzes vom [einsetzen: Ausfertigungsdatum] (GVBl. S. [einsetzen: Seitenzahl der Fundstelle]).“

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin folgenden Kalendertages] in Kraft.

Begründung

Zu Artikel 1 (Änderung der Bauordnung für Berlin)

A. Allgemeiner Teil

1. Problemstellung

Öffentliche Räume sind Orte der Begegnung und des kulturellen Austauschs sowie des sozialen Lebens und der Vielfalt. Die Gestaltung öffentlicher Räume wirkt sich unmittelbar auf ihre Funktion und damit auf die Aufenthaltsqualität im Stadtraum aus.

Werbung als Mittel des kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Austauschs ist ein Bestandteil des öffentlichen Raumes. Da Werbung jedoch Aufmerksamkeit erregen und möglichst einen nachhaltigen Werbeeffekt bewirken soll, müssen Werbeanlagen auffallen.

Die Konzentration von Werbeträgern insbesondere an stark frequentierten Orten, die Zunahme großformatiger Werbung und die steigende Bedeutung von Licht und Bewegung durch den Einsatz digitaler Werbeanlagen führen zu einer zunehmenden Dominanz von Werbung im Stadtbild, die sich negativ auf das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild, die architektonische und städtebauliche Gestaltung sowie die genannten Funktionen des öffentlichen Raums auswirkt.

2. Lösung und Ziele

Die Vorschriften für Werbeanlagen in der Bauordnung für Berlin (BauO Bln) werden geändert, um den negativen Auswirkungen der zunehmenden Dominanz von Werbung im Stadtbild zu begegnen. Dabei wird das Ziel verfolgt, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen gestalterischen Aspekten, dem Informationsinteresse der Bevölkerung und den Interessen der Wirtschaft an der Wahrnehmbarkeit im öffentlichen Raum herzustellen. Neben einem grundsätzlichen Verbot von digitalen Werbeanlagen und Wechsellichtanlagen sowie der Reduzierung sonstiger Werbeanlagen, insbesondere auf öffentlichem Straßengrund, sollen Werbeanlagen durch gestalterische Vorgaben stadtbildverträglich integriert und ihre optische Dominanz im Straßen-, Orts- oder Landschaftsbild vermieden werden.

3. Auswirkungen auf die Wirtschaft

Auf Grund der gestalterischen Anforderungen an Werbeanlagen und deren Reduzierung wird zwar die Lukrativität des Geschäftsmodells der Vermarktung von Fremdwerbung auf Werbeanlagen abnehmen. Den werbetreibenden Unternehmen verbleibt jedoch durch die noch zulassungsfähigen Werbeanlagen und andere Werbeformen ein ausreichendes Betätigungsfeld. Durch die Vorgabe, wonach die Hälfte der Werbefläche einer Werbeanlage, die sich auf öffentlichem Grund befindet, für Werbung für Veranstaltungen sowie für Werbung von steuerbegünstigten Körperschaften im Sinne des § 51 der Abgabenordnung zu nutzen ist, wird die Sichtbarkeit von Veranstaltungen erhöht, was u.a. der lokalen Kulturwirtschaft zugutekommt.

4. Auswirkungen auf die Bürger

Die zunehmende Kommerzialisierung und Privatisierung des öffentlichen Raums stellen das Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben und den Ort selbst, der eine gewisse kulturelle Vielfalt abbilden soll, vor große Herausforderungen (vgl. Report der UN-Sonderberichterstatterin für kulturelle Rechte über die Auswirkungen von Werbe- und Marketingpraktiken auf den Genuss kultureller Rechte, UN-Dok. A/69/286). Die Anzahl von Werbeanlagen, deren Größe, die Wahl der Standorte sowie die verwendeten Technologien wie digitale Werbeanlagen, machen Werbung allgegenwärtig und unausweichlich. Besonders aufdringlich sind bewegte Werbeinhalte digitaler Anlagen im öffentlichen Raum. Diese Technologie macht sich die Tatsache zunutze, dass jedes bewegte Bild an der Peripherie unseres Gesichtsfeldes automatisch unsere Aufmerksamkeit erregt und ein erhöhtes Maß an Wachsamkeit und Stress auslöst, wodurch die Speicherung der Botschaft gefördert wird.

Mit der Reduzierung von Werbeanlagen, den Gestaltungsvorgaben und dem grundsätzlichen Verbot von digitalen Werbeanlagen wird die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum nachhaltig erhöht.

Durch die im Gesetz vorgesehenen Gestaltungsvorgaben an Werbeanlagen wird zudem das Grundrecht der Bürger auf negative Informationsfreiheit gestärkt. Dieses aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 des Grundgesetzes abgeleitete Recht schützt den Grundrechtsträger davor, Informationen in einer nicht mehr zumutbaren Weise rezipieren zu müssen. Da der öffentliche Raum jedoch Ort der sozialen Interaktion und nicht frei von Kommunikation ist, bedarf es eines Ausgleichs zwischen dem Grundrecht der negativen Informationsfreiheit und anderen betroffenen Grundrechten wie der Meinungs- und Kunstfreiheit, der Berufs- und Gewerbefreiheit sowie der Eigentumsgarantie. Dieser Ausgleich hat sich dabei an der Zumutbarkeit zu orientieren. Die Unzumutbarkeitsschwelle ist in der Regel dann erreicht, wenn ein Ignorieren der Inhalte von Werbeanlagen auf Grund ihrer Anzahl, Gestaltung oder Größe für den Bürger nicht mehr effektiv möglich ist.

Die Gestaltungsvorgaben an Werbeanlagen im öffentlichen Raum berücksichtigen die verschiedenen Grundrechtspositionen und verfolgen die Zielsetzung eines ausgewogenen Ausgleichs der tangierten Interessen.

5. Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit

Werbeanlagen konkurrieren mit Verkehrsschildern und Ampeln um die Aufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmer. Nach einer Studie des Werbeunternehmens WallDcaux beträgt die Fixierungsdauer von Autofahrern bei analogen Werbeanlagen 1,85 Sekunden und bei digitalen Werbeanlagen 2,38 Sekunden. Bei einer innerstädtischen Geschwindigkeit von 50 Kilometern pro Stunde legt ein Fahrzeug in 2,38 Sekunden 33,05 Meter zurück.

Die Reduzierung von Werbeanlagen und das Verbot digitaler Anlagen sorgen für weniger Ablenkung der Verkehrsteilnehmer. Dadurch ist ein positiver Einfluss auf die allgemeine Sicherheit des Straßenverkehrs zu erwarten.

6. Auswirkungen auf Umwelt und Klima

Die im Gesetz vorgesehenen Vorgaben an die Beleuchtung von Werbeanlagen und das Verbot digitaler Anlagen haben nicht nur immense Bedeutung für die Gestaltung des Stadtraumes, sondern es sind auch nachhaltige Effekte auf den Schutz von Umwelt und Gesundheit zu erwarten.

Beleuchtete, hinterleuchtete und digitale Werbeanlagen sind für einen erheblichen Teil der Lichtverschmutzung in Städten und die damit einhergehenden negativen Auswirkungen auf Mensch und Natur verantwortlich. Die Folgen von künstlichem Licht am Abend und bei Nacht reichen von Schlafstörungen bis zu schwerwiegenden Stoffwechselerkrankungen.

Bei Insekten und Vögeln werden das Paarungs- und Wanderverhalten sowie die Nahrungssuche nachhaltig gestört, was schließlich zu einer Verminderung der Artenvielfalt führt.

Digitale Werbeanlagen wie Videomonitor und Mediaboards haben einen enormen Ressourcen- und Energieverbrauch. Eine Anlage mit einem Bildschirm von 2 Quadratmetern (sog. digitales City Light Poster [dCLP]) verbraucht im Praxisbetrieb zwischen 2.300 und 9.000 kWh im Jahr. Bei einem großen Bildschirm (sog. digitales City Light Board [dCLB]) mit 9 Quadratmetern sind es zwischen 8.000 und 20.000 kWh. Die aktuell installierten digitalen Werbeanlagen sind in der Regel mit zwei Bildschirmen (Vorder- und Rückseite) ausgestattet. Bei einem durchgängigen Betrieb liegt der jährliche Energieverbrauch einer kleinen Anlage (dCLP) etwa bei 15.000 kWh. Dies entspricht dem Verbrauch von etwa zehn Einpersonenhaushalten. Bei einem Betrieb von 6 bis 24 Uhr liegt der jährliche Energieverbrauch immer noch bei etwa 11.250 kWh. Allein das Werbeunternehmen STRÖER verbrauchte im Jahr 2023 für den Betrieb seiner Werbeanlagen mehr als 60 Millionen kWh. Dies entspricht dem Jahresstromverbrauch von etwa 40.000 Einpersonenhaushalten.

Energieverbrauch STRÖER für Außenwerbung:

Energieverbrauch Werbeanlagen absolut in kWh	2020	2021	2022	2023	Steigerung in % gegenüber 2020
Digitalwerbung	13.850.412	16.399.534	18.402.747	22.461.826	62,2 %
Analogwerbung	34.902.698	35.975.391	39.064.710	38.553.059	10,46 %
Gesamt	48.753.110	52.374.025	57.467.456	61.014.886	25,2 %

Quelle: Ströer Nachhaltigkeitsbericht 2022 S. 39 / Ströer Nachhaltigkeitsbericht 2023 S. 42

Die zunehmende Digitalisierung von Werbeanlagen hat somit nicht nur negative gestalterische Auswirkungen auf den öffentlichen Raum, sondern konterkariert überdies die Klimaschutzziele des Landes Berlin, wie sie in § 3 des Berliner Klimaschutz- und Energiewendegesetzes festgelegt sind. Durch das grundsätzliche Verbot digitaler Werbeanlagen und die Reduzierung von Werbeanlagen auf öffentlichem Grund sowie die damit einhergehende Energieeinsparung wird die öffentliche Hand ihrer besonderen Verantwortung auf Grund des Berliner Klimaschutz- und Energiewendegesetzes gerecht. Im Hinblick auf die Tatsache, dass die Klimaschutzziele sich nur erreichen lassen, wenn insgesamt massiv Energie eingespart wird, vermag das Argument, wonach Werbeanlagen mittels regenerativer Energie betrieben werden können, nicht zu überzeugen.

7. Kosten und Deckungsvorschlag

Das Land Berlin erzielt durch die Gestattungsverträge über Werbung auf öffentlichem Grund jährliche Einnahmen in Höhe von 31 Millionen Euro. Weiterhin kann das Land Berlin Einnahmen durch die Vergabe von Werberechten an Fahrgastunterständen des ÖPNV, an öffentlichen Sanitäreinrichtungen und an klassischen Litfaßsäulen erzielen. Sofern Einnahmen auf Grund der Gesetzesänderung wegfallen, stehen dem erhebliche Vorteile wie die Aufwertung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum, Energieeinsparung, Reduzierung der Lichtverschmutzung sowie die allgemeine Förderung der Verkehrssicherheit durch weniger Ablenkung gegenüber.

Sollte eine weitere Deckung wegfallender Einnahmen notwendig sein, wird eine Erhöhung der Übernachtungssteuer nach dem **Gesetz über eine Übernachtungssteuer in Berlin (Übernachtungssteuergesetz)** vorgeschlagen.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 7.

Zu Nummer 2

§ 10, der die baurechtliche Zulässigkeit von Werbeanlagen regelt, wird neu gefasst.

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 und 2 ist mit der bisherigen Definition der Anlagen der Außenwerbung und der beispielhaften Aufzählung solcher Anlagen identisch. Die so definierten Werbeanlagen sind typischerweise bauliche Anlagen, so dass für sie die für bauliche Anlagen geltenden Vorschriften der Bauordnung gelten, soweit sich aus § 10 nichts anderes ergibt. Für Werbeanlagen, die keine baulichen Anlagen sind, gelten nach Satz 3 die Vorschriften über die Gestaltung baulicher Anlagen sinngemäß.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 begründet einen Zulassungsanspruch für Werbeanlagen im Rahmen der Regelungen der Absätze 3 bis 6. Satz 2 stellt klar, dass weitergehende Beschränkungen auf Grund anderer Vorschriften, wie sie sich beispielsweise aus § 33 der Straßenverkehrsordnung ergeben, unberührt bleiben.

Zu Absatz 3

Absatz 3 definiert in systematischer Umkehrung der bisherigen Regelung einen Katalog zulassungsfähiger Werbeanlagen, an die im Sinne der Verunstaltungsabwehr, der positiven Gestaltungspflege, der Verkehrssicherheit und des Schutzes der Umwelt weitere konkrete bauliche und gestalterische Anforderungen gestellt werden.

Nummer 1 betrifft Werbeanlagen an der Stätte der Leistung und differenziert zwischen Anlagen an Gebäuden, Anlagen für wechselnde Inhalte und sonstigen Werbeanlagen.

Nummer 1 Buchstabe a betrifft Werbeanlagen an Gebäuden an der Stätte der Leistung. Die Höhenbegrenzung von maximal einem Meter über dem Erdgeschoss soll verhindern, dass die architektonische Gestaltung der Gebäude negativ beeinträchtigt oder die Stadtsilhouette von Werbeanlagen geprägt wird.

Nummer 1 Buchstabe b betrifft Anlagen für wechselnde Inhalte in Form von Auslagen und Dekorationen in Fenstern und Schaukästen im Erdgeschoss. Anlagen in Fenstern über dem Erdgeschoss sind somit nicht mehr möglich. Damit soll verhindert werden, dass Gebäude oberhalb des Erdgeschosses durch Werbung geprägt werden und die architektonische Gestaltung beeinträchtigt wird. Sind Werbeanlagen nach Nummer 1 Buchstabe b einmal genehmigt, bedarf es beim Wechsel des Inhalts dieser Anlagen keiner erneuten Genehmigung. Dies entspricht im Wesentlichen der derzeitigen Regelung des § 10 Absatz 6 Nummer 3, wonach Auslagen und Dekorationen in Fenstern und Schaukästen nicht der BauO Bln unterfallen. Die systematische Neuordnung ist jedoch notwendig, um die konkreten Gestaltungsanforderungen des Absatzes 4, insbesondere das Verbot digitaler Werbeanlagen, auch auf Schaufenster auszudehnen.

Nummer 1 Buchstabe c betrifft sonstige Werbeanlagen an der Stätte der Leistung wie Betriebsschilder, Fahnenmasten, Sonnenschirme oder ähnliche Anlagen. Die Regelung bezieht sich auf Anlagen auf dem Gelände der Stätte der Leistung; sie gilt aber auch für Anlagen an der Stätte der Leistung im Rahmen des Anliegergebrauchs oder der Sondernutzung von öffentlichem Grund unmittelbar an der Stätte der Leistung (z.B. Außengastronomie).

Nummer 2 betrifft zeitlich befristete Werbeanlagen auf Veranstaltungen. Diese umfassen z.B. Werbeanlagen von Sponsoren von Sport- oder Kulturveranstaltungen, die sich örtlich auf dem Veranstaltungsgelände befinden.

Nummer 3 betrifft zeitlich nicht befristete Werbeanlagen an den genannten Orten. Die Regelung gilt für Werbeanlagen, die vom öffentlichen Verkehrsraum aus zwar sichtbar sind, aber deren Werbefunktion auf die genannten Orte abzielt und bei denen eine Wirkung in die freie Landschaft nicht gegeben ist (z.B. Bandenwerbung in Sportstätten).

Nummer 4 betrifft zeitlich befristete Werbeanlagen für die Dauer der Bauausführung.

Nummer 5 betrifft Schilder, die auf Haltestellen und Bahnhöfe des öffentlichen Personenverkehrs hinweisen. Eine unmittelbare Nähe zu den Haltestellen oder Bahnhöfen ist nicht erforderlich.

Nummer 6 betrifft öffentliche Wegeleitsysteme mit Hinweisen auf kulturelle, touristische, sportliche oder ähnliche Stätten und auf Übernachtungsbetriebe. Unter dem Begriff des Wegeleitsystems sind auch Parkleitsysteme zu verstehen.

Nummer 7 betrifft Anlagen für amtlichen Mitteilungen.

Nummer 8 betrifft klassische Anlagen der Fremdwerbung. Die Plakate dürfen das Bogenformat 4/1 (1.185 x 1.750 mm) nicht überschreiten. Damit wird eine vielfältige Nutzung im Sinne des Informationsinteresses der Bevölkerung, aber auch eine genügende Anzahl von Werbemöglichkeiten für die Wirtschaft

gewährleistet. Durch die Größenbeschränkung wird zudem sichergestellt, dass Werbeinhalte nicht Verkehrsteilnehmer nicht ablenken. Schließlich erfolgt durch die Vorgabe an die Plakatgröße ein Ausgleich mit tangierten Grundrechten Dritter (Schutz der negativen Informationsfreiheit und des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit), da ein Ignorieren der Werbeinhalte noch in zumutbarer Weise ermöglicht wird. Die in Nummer 8 genannten Anlagen können zwar beleuchtet, dürfen aber nicht hinterleuchtet werden, wodurch eine optische Dominanz vermieden und eine Reduzierung der von Werbeanlagen ausgehenden Lichtverschmutzung erreicht wird.

Die einzelne Fläche im Sinne der Nummer 8 Buchstabe e ist ausschließlich auf privatem Grund zulässig. Dies trägt der Eigentumsgarantie der Grundstückseigentümer Rechnung. Im öffentlichen Raum sind einzelne Flächen im Sinne der Nummer 8 Buchstabe e im Hinblick auf die gesteigerte Verantwortung der öffentlichen Hand bezüglich der Gestaltung des öffentlichen Raumes sowie der Auswirkungen von Werbeanlagen auf Verkehrssicherheit und Umwelt nicht mehr zulässig.

Die Einschränkung auf einzelne Flächen soll sicherstellen, dass Werbeanlagen nicht das Straßen-, Orts- oder Landschaftsbild prägen oder dominieren. Mit dem Begriff „einzelne Fläche“ wird eine Reduzierung von Werbeanlagen auch auf privatem Grund angestrebt, die nicht erst eingreift, wenn bereits eine störende Häufung von Werbeflächen vorliegt. Die genauen Abstände zur nächsten möglichen Anlage im Sinne der Nummer 8 Buchstabe e können nicht fest definiert werden und hängen von der baulichen und landschaftlichen Umgebung ab. Die Gesamtfläche der Werbefläche im Sinne der Nummer 8 Buchstabe e kann sich unter Berücksichtigung des Anbringungsortes auch auf mehrere einzelne Flächen verteilen (z.B. zwei Flächen à fünf Quadratmeter).

Anlagen im Sinne der Nummer 8, die sich auf öffentlichem Grund befinden, sind grundsätzlich zur Hälfte für Werbung für Veranstaltungen und für Werbung von steuerbegünstigten Körperschaften im Sinne des § 51 der Abgabenordnung zu nutzen. So soll im Hinblick auf das gestalterische Ziel der allgemeinen Reduzierung von Werbeanlagen eine vielfältige Nutzung sichergestellt und ein Ausweichen auf illegale Plakatierung vermieden werden. Zudem sollen Veranstaltungswerbung und Werbung von steuerbegünstigten Körperschaften im Hinblick auf das Informationsinteresses der Bevölkerung und die Ziele der Abgabenordnung betreffend steuerbegünstigte Körperschaften eine Privilegierung auf Werbeanlagen auf öffentlichem Grund erfahren und nicht in direkter Konkurrenz um Werbeflächen mit Produkt- und Dienstleistungswerbung treten.

Zu Absatz 4

Im Interesse der allgemeinen und besonderen Gestaltungspflege ergänzt und spezifiziert Absatz 4 die allgemeinen Vorgaben zur Gestaltung von Werbeanlagen, wie sie derzeit in § 9 und § 10 Absatz 2 enthalten sind.

Nummer 1 ergänzt die allgemeinen Gestaltungsvorgaben des § 9. Werbeanlagen dürfen nicht den Ausblick auf begrünte Flächen verdecken und die Gestaltung und die architektonische Gliederung baulicher Anlagen stören. Die Einführung des Begriffs „stören“ ist im Hinblick auf die restriktive Definition des Verunstaltungsbegriffes erforderlich, um die Gestaltung und architektonische Gliederung von Gebäuden wirksamer zu schützen.

Nummer 2 entspricht dem bisherigen § 10 Absatz 2 Satz 2.

Nummer 3 statuiert ein grundsätzliches Verbot von digitalen Werbeanlagen und Anlagen mit Wechsellicht. Der Begriff digitale Werbeanlagen erfasst jede Art von Anlagen, welche mittels Displaytechnik betrieben werden (z. B. Werbemonitore, digitale City Light Poster, digitale City Light Boards, Videowalls etc.). Der Begriff Werbeanlagen mit Wechsellicht erfasst alle sonstigen Anlagen wie blinkende Werbeschilder oder Lichterketten, Strahler oder Beamer mit wechselnden Projektionen, Laufzeichenanlagen und ähnliche Anlagen.

Gerade der Einsatz von Licht und Bewegung in der Werbetechnik wirkt sich massiv auf die Gestaltung des öffentlichen Verkehrsraumes aus. Durch die Wiedergabe von animierten und bewegten Inhalten ziehen diese Anlagen die Aufmerksamkeit in besonderem Maße auf sich, wirken dominant im Stadtraum und erzeugen eine städtebaulich unerwünschte Unruhe.

Nach Nummer 3 sind digitale Werbeanlagen und Anlagen mit Wechsellicht nur in folgenden Fällen zulässig:

- als temporäre Werbeanlagen auf Veranstaltungen, insbesondere Kultur- und Sportveranstaltungen sowie Messen, Schaustellungen und Feiern,
- an und auf Sportanlagen, Versammlungsstätten sowie Ausstellungs- und Messegeländen,
- zum Zwecke der Fahrgastinformation und für amtliche Warnhinweise an Haltestellen und Bahnhöfen des öffentlichen Personenverkehrs. Unter dem Begriff Fahrgastinformation sind ausschließlich Inhalte zu verstehen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Nutzung des öffentlichen Personenverkehrs stehen.

Nummer 4 entspricht der bisherigen Regelung in § 10 Absatz 2 Satz 3 und wird durch den Begriff störender Umfang ergänzt. Eine feste Größe soll und kann nicht angegeben werden, da die Stärke der Störung auch abhängig ist von der konkreten baulichen und landschaftlichen Umgebung.

Nummer 5 sieht ein Verbot von Werbeanlagen an Böschungen, Brücken, Ufern und Bäumen vor.

Zu Absatz 5

Absatz 5 sieht weitere Einschränkungen für bestimmte Gebietstypen vor und orientiert sich dabei an den bisherigen Regelungen der § 10 Absatz 3 und 4. Zum Schutz der genannten Gebietstypen sind Werbeanlagen nur an der Stätte der Leistung bis zur Höhe des Erdgeschosses zulässig. Ausnahmsweise können im Wege des Ermessens weitere Werbeanlagen im Sinne des Absatzes 3 unter besonderer Berücksichtigung der gestalterischen Eigenart des Gebietes zugelassen werden, soweit sie das Orts- oder Landschaftsbild nicht beeinträchtigen. Werbeanlagen in den benannten Gebieten, die nach den Vorschriften des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung in den benannten Gebieten bauplanungsrechtlich zulassungsfähig sind, haben mithin erhöhte gestalterische Anforderungen zu erfüllen. Der Begriff der Beeinträchtigung ist dabei an Hand der Eigenart des Gebietes zu bestimmen. Für Werbeanlagen im Sinne des Absatzes 3 Nummer 8 wird ergänzend vorgeschrieben, dass sie grundsätzlich nur für Werbung für kulturelle, politische, sportliche und ähnliche Veranstaltungen verwendet werden dürfen, was der derzeitigen Regelung in § 10 Absatz 4 entspricht. Die in Absatz 5 Satz 1 bis 3 vorgesehenen Anforderungen gelten auch außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile; darüber hinaus sind einzelne Hinweiszeichen auf die Stätte der Leistung zulässig. Unter einzelnen Hinweiszeichen sind Werbeanlagen zu verstehen, die im Interesse der Reduzierung des Suchverkehrs einen Hinweis auf den Betrieb zulassen. Hinweiszeichen sind auch in größer Entfernung -z.B. an Abzweigungen- zulässig.

Zu Absatz 6

Absatz 6 sieht abweichend von Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe a bezüglich Werbeanlagen an Gebäuden an der Stätte der Leistung in Gewerbe-, Industrie- und vergleichbaren Sondergebieten die erweiterte Zulässigkeit von Werbeanlagen bis zur unteren Dachkante des Gebäudes vor. Um eine Wirkung über die Gebietstypen zu minimieren und eine weitreichende Prägung der Stadtsilhouette zu vermeiden, sind diese Anlagen ohne Licht zu betreiben. Werbeanlagen in den benannten Gebieten können somit beleuchtet oder hinterleuchtet sein, wenn sie die Höhenvorgaben nach Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe a einhalten. Überschreiten die Anlagen die Höhenvorgaben, sind sie ohne Beleuchtung bis zur unter Dachkante zulässig.

Ferner sind zusätzlich zu den Anlagen nach Absatz 3 Sammelschilder als Hinweis auf ortsansässige Betriebe in den benannten Gebieten zulässig.

Zu Absatz 7

Nach Absatz 7 sind Werbeanlagen, die dem Denkmalschutz unterliegen, von den Regelungen ausgenommen. Ihre Zulässigkeit beurteilt sich daher abweichend von den Absätzen 3 bis 6 nach dem Denkmalschutzgesetz Berlin.

Zu Absatz 8

Absatz 8 entspricht im Wesentlichen der bisherigen Regelung des § 10 Absatz 6 Nummer 4, dehnt diese aber zur Klarstellung auf Werbung für die genannten direktdemokratischen Verfahren aus.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 4. Da für Werbeanlagen keine Abweichungen, Ausnahmen und Befreiungen im Sinne des § 67 mehr zugelassen werden, sind sie auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren nicht mehr zu prüfen.

Zu Nummer 4

Der in § 67 neu eingefügte Absatz 4 bestimmt, dass für Werbeanlagen keine Abweichungen, Ausnahmen und Befreiungen aufgrund des § 67 Absatz 1 bis 3 mehr möglich sind.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2, da Werbeanlagen an Baugerüsten nicht mehr zulässig sind.

Zu Nummer 6

Die in § 86 Absatz 1 Satz 1 neu eingefügte Nummer 1a ermächtigt die für das Bauwesen zuständige Senatsverwaltung zum Erlass von Rechtsverordnungen, die Art, Umfang und zeitliche Dauer der Beleuchtung von Werbeanlagen regeln. Durch Rechtsverordnung können insoweit insbesondere Anforderungen aufgestellt werden, die zur Verminderung der Lichtverschmutzung durch Werbeanlagen beitragen.

Zu Nummer 7

Der neu eingefügte § 90 trifft abweichend von den §§ 80 und 81 spezielle Regelungen für bestehende, nach § 10 aber nicht mehr zulassungsfähige Werbeanlagen. Er sieht für diese ein grundsätzliches Beseitigungsgebot vor, für das jedoch zur Wahrung des Vertrauensschutzes sowie zur Abwendung oder zum Ausgleich von Vermögensnachteilen der Betroffenen Ausnahmen und Einschränkungen gelten. Zudem regelt Absatz 6 abweichend von § 89 die Abwicklung eingeleiteter Verfahren.

Zu Absatz 1

Absatz 1 betrifft rechtmäßig errichtete Werbeanlagen an der Stätte der Leistung, die den Höhenanforderungen nach § 10 Absatz 3 Nummer 1 oder Absatz 5 Satz 1 nicht mehr genügen. Die für diese erteilten Genehmigungen und Erlaubnisse erlöschen mit Ablauf des zweiten auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres, soweit sie den Betrieb der Werbeanlagen unter Abgabe von Lichtemissionen zulassen; im Übrigen bleiben sie unberührt. Die betreffenden Werbeanlagen dürfen danach nur noch ohne Abgabe von Lichtemissionen betrieben werden. Ihre Beseitigung ist nicht vorgesehen. Die Regelung verfolgt unter Wahrung der Interessen der Betroffenen den Zweck, Lichtemissionen im Hinblick auf ihre gravierenden Folgen für Mensch, Natur und Umwelt (vgl. Bundesamt für Naturschutz, Leitfaden zur Neugestaltung und Umrüstung von Außenbeleuchtungsanlagen; K. M. Zielinska-Dabkowska u.a., Reducing nighttime light exposure in the urban environment to benefit human health and society) deutlich zu reduzieren.

Zu Absatz 2

Absatz 2 betrifft rechtmäßig errichtete Werbeanlagen im Sinne des § 60 Satz 1 Nummer 3 (Werbeanlagen, die einer Erlaubnis nach Landesstraßenrecht bedürfen), die den Anforderungen des § 10 nicht mehr genügen. Im Hinblick auf ihre besondere Verantwortung in Bezug auf die in der allgemeinen Begründung genannten Ziele hat die öffentliche Hand die ihr durch das Straßenrecht eröffneten Möglichkeiten zur Erreichung des mit dem Werberegulierungsgesetz verfolgten Zwecke zu nutzen. Gemäß § 11 Absatz 4 Satz 1 des Berliner Straßengesetzes soll eine Erlaubnis entweder unbefristet auf Widerruf oder befristet, auch mehrjährig, mit oder ohne Widerrufsvorbehalt erteilt werden. Sofern hiernach Erlaubnisse für Werbeanlagen im Sinne des Absatzes 2 unter Vorbehalt des Widerrufs erteilt worden sind, sind sie mit Ablauf des zweiten auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres zu widerrufen. Gemäß § 11 Absatz 5 Satz 2 des Berliner Straßengesetzes hat im Falle des Widerrufs der Erlaubnisnehmer keinen Anspruch auf Entschädigung. Erlaubnisse, die keinem Widerrufsvorbehalt unterliegen, erlöschen mit Ablauf des fünften auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres. Soweit das Erlöschen zu einem Vermögensnachteil beim Erlaubnisnehmer führen würde, ist nach Absatz 5 zu verfahren. Die Verträge über die Sondernutzung der öffentlichen Straßen im Land Berlin durch Werbeanlagen sehen unter anderem vor, dass die Aufrechterhaltung der erforderlichen Sondernutzungserlaubnisse sich nach den Bestimmungen des Berliner Straßengesetzes einschließlich aller hierbei zu berücksichtigenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften in der jeweils

geltenden Fassung richtet und das Land Berlin keine Garantie dafür übernimmt, dass die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung der Sondernutzungserlaubnisse auch in Zukunft vorliegen.

Gemäß § 11 Absatz 6 des Berliner Straßengesetzes hat der Erlaubnisnehmer nach Beendigung der Sondernutzung oder Erlöschen der Erlaubnis unverzüglich etwa vorhandene Anlagen zu beseitigen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 betrifft Genehmigungen für nicht unter die Absätze 1 oder 2 fallende rechtmäßig errichtete Werbeanlagen, die den Anforderungen des § 10 nicht mehr genügen. Dazu gehören z. B.

Fremdwerbeanlagen oder digitale Werbeanlagen an der Stätte der Leistung oder solche auf privatem Grund ohne Bezug zu einer Stätte der Leistung.

Zu Absatz 4

Absatz 4 statuiert die Pflicht, genehmigungs- und erlaubnisfreie Werbeanlagen, die den Anforderungen des § 10 nicht mehr genügen zum 31. Dezember des fünften auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres zu beseitigen.

Zu Absatz 5

Soweit die Betroffenen in schutzwürdiger Weise auf den Bestand der bisherigen Rechtslage vertraut haben, sieht Absatz 5 zur Vermeidung von Vermögensnachteilen für die Betroffenen befristete Ausnahmen von der Anwendung der Absätze 1 bis 4 vor. Die Länge der Frist ist so zu bemessen, dass das Entstehen von Vermögensnachteilen bis zu dem Betrag des Interesses, das der Betroffene an dem Bestand der bisherigen Rechtslage hat, abgewendet wird. Die Betroffenen werden durch die befristeten Ausnahmen so gestellt, dass ihr schutzwürdiges Vertrauen im Umfang des negativen Interesses gewahrt wird.

Zu Absatz 6

Absatz 6 bestimmt, dass die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes eingeleiteten Verfahren nach diesem Zeitpunkt nach den geltenden Vorschriften fortzuführen sind. Damit soll verhindert werden, dass nicht mehr zulassungsfähige Anlagen nach Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes neu errichtet werden. Da Kosten für die Planung und Antragstellung gegebenenfalls entwertet werden, sind diese zu entschädigen.

Zu Artikel 2 (Werbeneutralitätsgesetz)

A. Allgemeiner Teil

Der demokratische Rechtsstaat ist von Verfassungs wegen zur Neutralität verpflichtet. Die Zulassung von Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen kann diese Neutralität tangieren und das Vertrauen der Bürger in die staatlichen Institutionen gefährden. Dies gilt insbesondere, wenn in der Öffentlichkeit der Anschein entsteht, die gebotene Neutralität und Objektivität des Staates werde durch einzelne Werbe- oder Sponsoringaktivitäten oder durch eine zu enge Bindung des Staates oder seiner Institutionen an einzelne Werbetreibende oder Sponsoren berührt.

Die Finanzierung hoheitlichen Handelns und staatlicher Aufgabenerfüllung ist unter der freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes originäre Aufgabe des Staates. Das Prinzip des Steuerstaates steht der Finanzierung originärer staatlicher Aufgaben durch Dritte daher grundsätzlich entgegen.

Bislang finden bzw. fanden sich Regelungen zu Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen im Wesentlichen nur in untergesetzlichen Normen, insbesondere in der Verwaltungsvorschrift über Werbung, Handel, Sammlungen und politische Betätigung in und mit Einrichtungen des Landes Berlin (VV Werbung vom 11. Januar 2011, ABl. S. 126) und in der (bereits außer Kraft getretenen) Verwaltungsvorschrift zum Umgang mit Sponsoring und anderen Zuwendungsformen Privater für die Senatsverwaltungen des Landes Berlin (VV Sponsoring vom 31. Mai 2016, ABl. S. 1298). Inhalt und Reichweite der staatlichen Neutralitätspflicht bedürfen jedoch als wesentliche Fragen einer gesetzlichen Regelung. Dabei ist eine differenzierte Betrachtung der Zulässigkeit von Werbung und Sponsoring je nach Art der öffentlichen Einrichtung vorzunehmen.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Gesetzeszweck)

§ 1 beschreibt den Zweck des Gesetzes. Im Wesentlichen kann auf die allgemeine Begründung verwiesen werden.

Zu § 2 (Anwendungsbereich)

§ 2 bestimmt den Anwendungsbereich des Gesetzes. Dieser umfasst alle öffentlichen Einrichtungen des Landes Berlin, insbesondere Behörden, Gerichte, Kindertageseinrichtungen, Schulen und Hochschulen, sowie alle sonstigen Einrichtungen von Trägern der öffentlichen Verwaltung des Landes Berlin unabhängig von ihrer Rechtsform.

Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)

§ 3 definiert die für das Gesetz zentralen Begriffe der Werbung und des Sponsoring.

Zu Nummer 1

Die Definition der Werbung in Nummer 1 stimmt mit derjenigen des Artikels 2 Buchstabe a der Richtlinie 2006/114/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über irreführende und vergleichende Werbung (ABl. L 376 v. 27.12.2006, S. 21) überein.

Zu Nummer 2

Sponsoring ist eine Unterart der Werbung und lässt sich daher unter den Oberbegriff der Werbung in Nummer 1 einordnen. Eine Differenzierung ist jedoch nötig, um in bestimmten Einrichtungen eine höhere Regelungsdichte zu erreichen. Wird im Zusammenhang mit Ausnahmen nur vom Sponsoring gesprochen, so verbleibt es hinsichtlich sonstiger Werbung beim generellen Verbot.

Zu § 4 (Werbeverbot):

Zu Absatz 1

§ 4 Absatz 1 statuiert vorbehaltlich der §§ 5 und 6 ein generelles Werbe- und Sponsoringverbot im Anwendungsbereich des Gesetzes.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass Werbeverbote nach anderen Vorschriften unberührt bleiben.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 bleiben sowohl § 24 des Kindertagesförderungsgesetzes als auch die Regelungen zur Werbung und Sponsoring nach dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg unberührt.

Zu § 5 (Ausnahmen)

§ 5 bestimmt Ausnahmen vom generellen Werbe- und Sponsoringverbot je nach Art der öffentlichen Einrichtung. Für öffentliche Tageseinrichtungen im Sinne des Kindertagesförderungsgesetzes sind keine Ausnahmen zugelassen, da die Einflussnahme durch Werbung oder Sponsoring bei Kindern in solchen Einrichtungen besonders stark und nachhaltig wirken kann.

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 gilt das Verbot des § 4 Absatz 1 nicht für Werbung an der Stätte der Leistung und in Räumen oder in oder auf anderen Anlagen (Sportstätten, Messehallen und ähnliche Einrichtungen), die Dritten zur Nutzung überlassen werden. Die Ausnahme erfasst insbesondere Konstellationen, bei denen Räumlichkeiten in öffentlichen Einrichtungen oder öffentlichen Anlagen entgeltlich oder unentgeltlich an Dritte überlassen werden und die Nutzung durch Dritte in keinem Zusammenhang mit den Aufgaben der öffentlichen Einrichtungen oder Anlagen steht. Zu denken ist zum Beispiel an die Vermietung eines Saales für einen Kongress oder eine ähnliche Veranstaltung oder von Messeständen auf der Messe Berlin sowie an die Überlassung von Räumen zur dauerhaften gewerblichen Nutzung etwa durch Buchläden, Kopierläden und ähnliche Betriebe.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt Ausnahmen von dem allgemeinen Verbot des § 4 Absatz 1 für Werbung von Unternehmen zur Berufsinformation und zur Nachwuchsgewinnung sowie für Sponsoring an öffentlichen Schulen im

Sinne des Schulgesetzes. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag verlangt von den Schulen, die Schüler zu kritischem Denken anzuleiten und bei ihnen ein eigenes Urteilsvermögen auszubilden. Werbung und Sponsoring stehen einem kritischen Denken aber entgegen, wenn sie den Empfänger in eine vorgegebene Richtung lenken sollen, zum Beispiel zu Akzeptanz und Wohlwollen gegenüber einem bestimmten Unternehmen. Gerade der Einsatz von gesponserten Unterrichtsmaterialien oder gesponserter Software birgt die Gefahr, dass eine einseitige Beeinflussung im Sinne des Sponsors stattfindet. Wenn Bildungsinhalte, die Qualifikationen von Lehrkräften und der Lernort Schule durch kommerzielle Interessen mittels Werbung beeinflusst werden, ist die Unabhängigkeit von Schule und damit der Bildungsauftrag in Gefahr (vgl. Positionspapier der Verbraucherzentralen und des Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V. „Keine Werbung in der Schule“ vom 5. März 2020). Besonders gefährdet sind insoweit jüngere Schüler, weil sie besonders leicht zu beeinflussen sind und sich erst mit fortgeschrittenem Alter ein kritisches Urteilsvermögen herausbildet. Es kommt hinzu, dass Schüler der schulischen Anwesenheitspflicht unterliegen und sich daher der Werbung und des Sponsorings in der Schule nicht entziehen können. Aus diesen Gründen unterliegen Werbe- und Sponsoringmaßnahmen in öffentlichen Schulen besonders strengen Anforderungen.

Zu Nummer 1

Eine Einflussnahme auf Schule und Unterricht durch Werbung oder Sponsoring sowie der Anschein einer solchen können in der Regel ausgeschlossen werden, wenn folgende Grundsätze beachtet werden:

- Gegenüber den Schülern und dem Lehrpersonal ist das Gebot der Transparenz zu wahren; sie sind über die mit Werbung und Sponsoring verbundenen Wirkungen ausdrücklich und kritisch aufzuklären.
- Schüler und Lehrpersonal dürfen nicht aktiv in Werbe- oder Sponsoringmaßnahmen eingebunden werden.
- Sponsoringmaßnahmen dürfen nicht dazu führen, dass Schüler sich mit einzelnen Unternehmen identifizieren und die kritische Distanz zum Sponsor verlieren.
- Sponsoring von Material darf nur an die Schule und nicht direkt an die Schüler erfolgen.
- Gesponserte Unterrichtsmaterialien und gesponserte Software sind besonders kritisch auf verdeckte Einflussnahme zu prüfen; im Zweifel verbleibt es bei dem Verbot.
- Die Schule soll das sponsernde Unternehmen im Regelfall nur mit einem kurzen „Dank an ...“ erwähnen; ein abgedrucktes oder in sonstiger Weise verwendetes Logo des sponsernden Unternehmens darf nicht übermäßig groß ausfallen.
- Die Schule darf auf den Sponsor hinweisen, nicht aber darf der Sponsor durch die Autorität der Schule über sich selbst sprechen; sie darf dem Sponsor daher keine Plattform zur freien Selbstdarstellung überlassen.
- Soweit nach der Sponsoringvereinbarung zulässig, darf sich der Sponsor in seiner Außendarstellung mit der gebotenen Sachlichkeit als Förderer der gesponserten Schule bezeichnen.

Zu Nummer 2

Werbung und Sponsoring dürfen nicht im Widerspruch zu dem Auftrag der Schule (§ 1 Schulgesetz) und zu deren Bildungs- und Erziehungszielen (§ 3 Schulgesetz) stehen. Werbe- und Sponsoringmaßnahmen haben daher stets zu unterbleiben, wenn eine Gefährdung des Auftrages oder der Bildungs- und Erziehungsziele der Schule zu befürchten ist.

Zu Nummer 3

Werbung oder Sponsoring dürfen nur zugelassen werden, wenn die Schulkonferenz mit der Mehrheit von zwei Dritteln ihrer stimmberechtigten Mitglieder zustimmt. Diese Regelung überlässt den Schulen die letzte Entscheidungsbefugnis. Das nötige Quorum für die Zustimmung soll eine ausreichende Auseinandersetzung mit den Werbe- und Sponsoringvereinbarungen gewährleisten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt Ausnahmen von dem allgemeinen Verbot des § 4 Absatz 1 für bestimmte Werbung und für Sponsoring an öffentlichen Hochschulen im Sinne des Berliner Hochschulgesetzes und bestimmt die Zuständigkeit des Akademischen Senats für die Entscheidung über Ausnahmen. Die Hochschulen genießen im Hinblick auf den Grundsatz der Selbstverwaltung der Hochschulen weitestgehende Autonomie. Durch die Zulassung von Ausnahmen dürfen weder Forschung, Lehre oder Studium beeinflusst werden noch dürfen die zugelassene Werbung oder das zugelassene Sponsoring im Widerspruch zu den Aufgaben der Hochschule (§ 4 des Berliner Hochschulgesetzes) stehen. Eine Beeinflussung von Forschung, Lehre und Studium kann in der Regel dann ausgeschlossen werden, wenn folgende Grundsätze beachtet werden:

- Gegenüber den Studierenden und dem Lehrpersonal ist das Gebot der Transparenz zu wahren; sie sind über die mit Werbung und Sponsoring verbundenen Wirkungen ausdrücklich und kritisch aufzuklären.
- Sponsoring von Material darf nur an die Hochschule und nicht direkt an die Studierenden erfolgen.
- Gesponsertes Lehrmaterial ist besonders kritisch auf verdeckte Einflussnahme zu prüfen; im Zweifel verbleibt es bei dem Verbot.
- Die Hochschule soll das sponsernde Unternehmen im Regelfall nur mit einem kurzen „Dank an ...“ erwähnen; ein abgedrucktes oder in sonstiger Weise verwendetes Logo des sponsernden Unternehmens darf nicht übermäßig groß ausfallen.
- Die Hochschule darf auf den Sponsor hinweisen, nicht aber darf der Sponsor durch die Autorität der Hochschule über sich selbst sprechen; sie darf dem Sponsor daher keine Plattform zur freien Selbstdarstellung überlassen.
- Soweit nach der Sponsoringvereinbarung zulässig, darf sich der Sponsor in seiner Außendarstellung mit der gebotenen Sachlichkeit als Förderer der gesponserten Hochschule bezeichnen.

Zu Nummer 1

Nummer 1 ermöglicht die Zulassung von Werbemaßnahmen zur Berufsinformation und zur Nachwuchsgewinnung sowie von Werbung für kulturelle, sportliche und ähnliche Veranstaltungen.

Zu Nummer 2

Nummer 2 ermöglicht die Zulassung von Sponsoring.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt die Ausnahmetatbestände für sonstige öffentliche Einrichtungen und sonstige Einrichtungen von Trägern der öffentlichen Verwaltung des Landes Berlin im Sinne des § 2 und bestimmt die Zuständigkeit der Leitung der jeweiligen Einrichtung für die Entscheidung über die Zulassung von Ausnahmen.

Zu Nummer 1

Nummer 1 eröffnet die Möglichkeit, an Bahnhöfen und Haltestellen des öffentlichen Personenverkehrs (BVG, ZOB) und an öffentlichen Sanitäreinrichtungen Werbung zuzulassen. Werbung in oder an Zügen und Bussen der in öffentlicher Hand befindlichen Betriebe (BVG) ist nicht mehr statthaft.

Zu Nummer 2

Nummer 2 ermöglicht das Sponsoring von kulturellen, künstlerischen oder sportlichen öffentlichen Einrichtungen, insbesondere Museen, Theater, Ausstellungen, Sportanlagen und ähnlicher Einrichtungen, sowie die im Zusammenhang mit solchem Sponsoring stehende Werbung.

Zu § 6 (Allgemeine Anforderungen an die Zulassung von Ausnahmen)

§ 6 stellt ergänzende Anforderungen auf, die für jede Ausnahme vom generellen Werbe- und Sponsoringverbot des § 4 Absatz 1 zu erfüllen sind.

Zu Absatz 1

Im Wesentlichen kann auf die allgemeine Begründung verwiesen werden. Zugelassene Ausnahmen vom generellen Werbe- und Sponsoringverbot haben stets die Neutralitätspflicht des Staates und seiner Einrichtungen zu beachten. Sie dürfen insbesondere nicht die Entscheidungsprozesse der öffentlichen Einrichtungen beeinflussen.

Zu Absatz 2

Die finanzielle Unterstützung staatlichen Handels durch Dritte muss für die Öffentlichkeit transparent und nachvollziehbar sein. Das bedeutet insbesondere, dass Vereinbarungen über Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen keiner Geheimhaltung unterliegen. Dritte sind auf diesen Umstand in der Vereinbarung hinzuweisen. Es steht ihnen frei, die Vereinbarung abzuschließen oder nicht. Eine Pflicht zur aktiven Veröffentlichung der Vereinbarungen für die öffentlichen Einrichtungen besteht nicht. Für personenbezogene Daten gelten die Regelungen des Gesetzes zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin vom 15. Oktober 1999 in der jeweils geltenden Fassung.

Zu § 7 (Übergangsvorschrift)

Bestehende Vereinbarungen über Werbung und Sponsoring in öffentlichen Einrichtungen, die den Vorgaben dieses Gesetzes nicht genügen, sind bis zum 31. Dezember des fünften auf das Inkrafttreten des Werberegulierungsgesetzes folgenden Kalenderjahres zu beenden. Durch die Übergangsvorschrift verbleibt den betroffenen Einrichtungen ein angemessener Zeitraum zur Anpassung oder zur Kündigung der betreffenden Vereinbarungen. Führt die Beendigung von Vereinbarungen zu einer unbilligen Härte für den Vertragspartner oder ergeben sich Schadensersatzansprüche aufgrund der vorzeitigen Beendigung der Vereinbarungen, soll die zuständige Senatsverwaltung Ausnahmen zulassen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Schulgesetzes für das Land Berlin)

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 2, durch die Entscheidungen über Ausnahmen nach § 5 Absatz 2 des Werbeneutralitätsgesetzes in den Katalog der von der Schulkonferenz mit Zweidrittelmehrheit der stimmberechtigten Mitglieder zu beschließenden Gegenstände einbezogen werden.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 1. Da die Zulassung von Ausnahmen nach § 5 Absatz 2 des Werbeneutralitätsgesetzes einer Zweidrittelmehrheit der stimmberechtigten Mitglieder der Schulkonferenz bedarf, sind Entscheidungen über Werbung und Sponsoring an Schulen aus dem Katalog der von der Schulkonferenz mit einfacher Mehrheit zu beschließenden Gegenstände zu streichen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Berliner Hochschulgesetzes)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 2, durch welche die Zuständigkeit des Akademischen Senats für Entscheidungen über Ausnahmen nach § 5 Absatz 3 des Werbeneutralitätsgesetzes begründet wird.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Der Artikel regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.