

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.30 vom 21. August 2018**

BS Appellationsgericht, 2018-08-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2019.30](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.30)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.30 du 21 août 2018

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.30 del 21 agosto 2018

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Die Baurekurskommission ist gemäss § 2 des Gesetzes betreffend die Baurekurskommission (BRKG, SG 790.100) eine vom Regierungsrat gewählte Kommission, deren Entscheide nach § 10 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) dem Rekurs an das Verwaltungsgericht unterliegen (vgl. auch § 6 BRKG). Dementsprechend ist das Verwaltungsgericht für die Beurteilung des vorliegenden Rekurses sachlich und funktionell zuständig. Laut § 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SG 154.100) ist das Dreiergericht zum Entscheid berufen.

1.2 Die Rekurrentin ist als Adressatin des angefochtenen Entscheids von diesem berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung bzw. Abänderung, weshalb sie gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert ist. Auf ihren frist- und formgerecht erhobenen Rekurs ist somit einzutreten.

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach § 8 Abs. 1 VRPG. Danach ist zu prüfen, ob die Baurekurskommission das öffentliche Recht korrekt angewendet, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig festgestellt und die massgeblichen allgemeinen Rechtsgrundsätze beachtet hat.

### **E. 2**

Im vorliegenden Fall ist strittig, ob das Projekt den Anforderungen von § 58 Abs. 1 BPG entspricht. Gemäss dieser Bestimmung sind Bauten, Anlagen, Reklamen, Aufschriften und Bemalungen mit Bezug auf die Umgebung so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht.

#### **E. 2.1**

2.1.1 Mit dieser positiven ästhetischen Generalklausel soll gewährleistet werden, dass mit dem zu beurteilenden Bauvorhaben unter Einbezug der Umgebung eine gute Gesamtwirkung erreicht wird. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass solche positiven Ästhetikklauseln weiter gehen als ein blosses Beeinträchtigungs- oder Verunstaltungsverbot, bei dessen Anwendung in einem Quartier mit fehlender Einheitlichkeit und verschiedenen Bauformen kein allzu strenger Massstab angelegt werden dürfe (vgl. BGE 114 Ia 343 E. 4b S. 345). Für die Beurteilung der Frage, ob eine bestimmte Baute mit Bezug auf die Umgebung so gestaltet ist, dass eine gute Gesamtwirkung erzielt wird, ist nicht auf ein beliebiges, subjektives architektonisches Empfinden oder Gefühl abzustellen (BGE 114 Ia 343 E. 4b S. 345). Es ist aber auch nicht ausschliesslich die Einschätzung von Fachleuten wie Architekten oder Stadtplanern zu beachten. Massstab

bilden neben den Fachmeinungen auch diejenigen Anschauungen, welche in weiten Kreisen der Bevölkerung verbreitet sind. Somit muss ein Ausgleich zwischen architektonischer und städtebaulicher Erkenntnis sowie publikumsgängiger Meinung gesucht werden (VGE VD.2016.74 vom 7. Dezember 2016 E. 2.1.2 m.w.H.). Die grossrätliche Raumplanungskommission hat dazu in ihrem Bericht zum Entwurf des BPG ausgeführt, die gute Gesamtwirkung sei, gleich wie früher die Verunstaltung, ■mit Massstäben zu beurteilen, die vor der Eigentumsgarantie standhalten. Sie dürfen nicht lediglich im Interesse eines begrenzten Kreises von Fachleuten festgelegt werden. Sie müssen breiter, d.h. auf objektive und grundsätzliche Kriterien abgestützt sein und von einem grösseren Teil der Bevölkerung bejaht werden, um Anspruch auf eine gewisse Allgemeingültigkeit erheben zu können■ (Bericht Nr. 8940 der Grossratskommission für Raumplanungsfragen zum Ratschlag und Entwurf zu einem Baugesetz vom 1. September 1999 S. 34; VGE VD.2016.74 vom 7. Dezember 2016 E. 2.1.2 m.w.H.). Unter Anwendung einer möglichst objektiven Betrachtungsweise und nach sachlichen Kriterien ist zu prüfen, wie sich das Bauprojekt im Falle seiner Realisierung auf die Umgebung auswirken würde.

2.1.2 Mit dem Entstehen einer guten Gesamtwirkung verwendet § 58 Abs. 1 BPG als Parameter für die Erteilung einer Baubewilligung einen unbestimmten Rechtsbegriff (vgl. dazu VGE VD.2016.74 vom 7. Dezember 2016 E. 2.1.3 m.w.H.). Zwar ist es grundsätzlich Aufgabe der Gerichte, derartige unbestimmte Gesetzesbegriffe im Einzelfall auszulegen und zu konkretisieren. Ergibt aber die Gesetzesauslegung, dass der Gesetzgeber der Verwaltung mit der offenen Normierung eine gerichtlich zu respektierende Entscheidungsbefugnis hat einräumen wollen und dies mit der Verfassung vereinbar ist, so darf und muss das Gericht seine Kognition entsprechend einschränken (BGE 127 II 184 E. 5a S. 190 ff. m.w.H.). Das Verwaltungsgericht auferlegt sich denn auch praxisgemäss eine gewisse Zurückhaltung bei der Anwendung und Auslegung von Gesetzesnormen, welche unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, und trägt so dem Beurteilungsspielraum und der besonderen Sachkenntnis der Verwaltungsbehörden Rechnung, ohne freilich auf eine blosser Willkürprüfung beschränkt zu sein. Dabei ist aber nicht schematisch vorzugehen. So hängt das Mass der vom Verwaltungsgericht geübten Zurückhaltung zum einen davon ab, in welchem Umfang für die Anwendung der fraglichen Norm auf den konkreten Sachverhalt bestimmte Fachkenntnisse erforderlich sind. Die richterliche Zurückhaltung wird daher beispielsweise bei der Beurteilung von Bestimmungen technischer oder medizinischer Natur regelmässig grösser ausfallen als etwa bei der Behandlung ästhetischer Fragen (statt vieler: VGE VD.2016.74 vom 7. Dezember 2016 E. 2.1.2 m.w.H.).

2.1.3 Die Rekurrentin weist zu Recht auf den Ermessensspielraum der Fachbehörden und jenen des Verwaltungsgerichts hin. Das Verwaltungsgericht unterstrich in VGE VD.2016.74 vom 7. Dezember 2016 E. 2.4.3 die breite fachliche Abstützung der Stadtbildkommission mit sieben vom Regierungsrat gewählten Fachleuten insbesondere aus den Bereichen Architektur, Städtebau, Landschaftsarchitektur, Gestaltung, Wirtschaft sowie Gebäude- und Energietechnik, wobei der Kantonsbaumeister und der Denkmalpfleger den Sitzungen der Stadtbildkommission mit beratender Stimme beiwohnen (§§ 12, 12a, 15 Abs. 1 BPV). Die Entscheide der Stadtbildkommission sind für die Bewilligungsbehörden verbindlich (§ 16 Abs. 2 BPV). Damit wird nicht nur der Beizug von Fachwissen gewährleistet, sondern auch dessen einheitliche Anwendung. Die Stadtbildkommission definiert also gleichsam mit ihrer ständigen Arbeit, was unter dem Begriff der guten Gesamtwirkung zu verstehen ist, sie verwaltet den Begriff inhaltlich, sie wendet ihn konkret

und einheitlich an, und sie entwickelt ihn gegebenenfalls auch weiter. Angesichts dieses geballten Expertenwissens rechtfertigt sich die richterliche Zurückhaltung insoweit, als es um die Beurteilung eines Projekts auf der Grundlage dieses fachspezifischen Wissens geht. Nicht die fachspezifische Inhaltlichkeit der ■guten Gesamtwirkung■ ist also von den Rechtsmittelinstanzen mit voller Kognition zu überprüfen ■ diesbezüglich rechtfertigt sich die in der bisherigen Praxis entwickelte Zurückhaltung des Verwaltungsgerichts gegenüber der Stadtbildkommission als Fachinstanz ■, sondern die Nachvollziehbarkeit der ästhetikbezogenen Überlegungen der Stadtbildkommission durch einen grösseren Teil der Bevölkerung sowie der Anspruch dieser Überlegungen auf eine gewisse Allgemeingültigkeit. In diesem Sinn übt das Verwaltungsgericht somit ebenso volle Kognition aus wie bei der Prüfung der Rechtmässigkeit eines allfälligen Grundrechtseingriffs und damit insbesondere auch bei der Interessenabwägung, also bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit eines allfälligen Eingriffs in das Eigentum aufgrund von ästhetikbezogenen Überlegungen.

2.1.4 Diese Grundsätze kommen auch zur Anwendung, wenn ein Reklameprojekt nicht von der Stadtbildkommission selber, sondern allein von deren Fachsekretariat beurteilt wird, zumal sich dieses auf die von der Stadtbildkommission entwickelte Praxis beziehen kann. Wie die Rekurrentin richtig erkennt, ist diese Praxis im Reklamekonzept der Stadtbildkommission vom Juli 2016 festgehalten. Darin wird in grundsätzlicher Hinsicht ausgeführt: "Reklame ist im Stadtbild seit langem eine Selbstverständlichkeit. Sie soll aber in Beziehung zum Ort stehen, wo sie ihre Wirkung entfaltet. Eine wichtige Rolle spielen dabei dessen Eigenschaften. Historische Stadtviertel verlangen mehr Zurückhaltung als andere, Wohnviertel mehr als Gewerbeareale. Dem Ort entsprechend sind denn auch die Anforderungen an die Art und Dichte der Reklame unterschiedlich hoch. Entscheidend sind die örtlichen Verhältnisse. Bebauungsform, Massstab und Bebauungsdichte sind für das 'Bild' und die Stimmung eines Ortes entscheidend. Dazu kommen die Nutzungsdichte, die Nutzungsmischung und die Begrünung. Diese Eigenschaften unterscheiden sich von Ort zu Ort und damit unterscheiden sich auch die Anforderungen an die gute Wirkung, die der § 58 des Bau- und Planungsgesetzes zum Kriterium der Bewilligung auch von Reklamen macht. Reklame soll so eingesetzt werden, dass sie einerseits werbetechnisch, andererseits stadträumlich sinnvoll ist. Das bedeutet, dass Gebiete, die weitgehend werbefrei sind, das auch bleiben sollen; das gilt vor allem für Wohnquartiere. Für Gebiete aber, wo es bereits Reklame gibt, soll die Bewilligung von neuen Stellen einen kritischen Wert an Dichte nicht überschreiten. In allen Fällen ist die Erscheinung einer Strasse oder eines Platzes entscheidend. Orte mit einer homogenen, räumlichen Wirkung lassen wenig Spielraum für Reklame; Orte dagegen, die heterogen wirken und vielfältig genutzt werden, bieten Reklamen die Voraussetzungen für eine befriedigende Wirkung im Stadtbild. Allgemein ist zu sagen, dass die Nutzung des öffentlichen Raumes in den verschiedensten Formen seit längerem stark gestiegen ist. Das gilt auch für Reklamen. Dieser Druck stellt hohe Ansprüche auch an die Bewilligung der Stellen, wo Reklame betrieben werden soll. Das entscheidende Kriterium muss dabei sein, die Qualität der Strassen und Plätze sicherzustellen, auf denen sich die Menschen täglich aufhalten: Der öffentliche Raum ist ihr Lebensraum." Spezifisch zu Plakatstellen hält das Reklamekonzept fest: "Plakatstellen müssen stadtvträglich sein, ein überladenes Stadt- und Strassenbild ist zu vermeiden. Sie sind befriedigend in die bauliche und landschaftliche Umgebung einzuordnen. Plakate an Gebäuden sind nur genehmigungsfähig, wenn sie gut in die Architektur des Gebäudes, insbesondere in die Gestaltung der Fassade, eingebunden werden können. Werbesäulen sind

aufgrund ihrer runden Form und des architektonischen Charakters nur an Standorten bewilligungsfähig, die genügend Platz zur Aufnahme derselben bieten, so dass die allseitige Wirksamkeit zum Tragen kommen kann."

2.1.5 Die Rekurrentin verweist sodann auf die Praxis der Baurekurskommission, welche bei der Anwendung von § 58 BPG auf Reklame postuliert, dass sich diese zumindest befriedigend in die bauliche und landschaftliche Umgebung einordnen lässt. Es liege in der Natur der Sache, dass Reklamen, welche die Kundschaft auf den zu vermittelnden Inhalt aufmerksam machen sollen, aufgrund dieser Zielsetzung selten zu einer Verschönerung eines Gebäudes beitragen. Reklamen würden in den wenigsten Fällen in die Architektur eines Gebäudes einbezogen und müssten sich in einem gewissen Mass vom Hintergrund abheben, damit sie ihren Zweck erfüllten. Dieser Zielkonflikt, einerseits die Aufmerksamkeit der Kundschaft zu gewinnen und andererseits dem Gebot einer befriedigenden Einordnung zu genügen, erfordere deshalb von Seiten der Verantwortlichen nach einer qualitativ hochstehenden Einpassung und Gestaltung von geplanten Reklameprojekten (Entscheid Ziff. 5).

## **E. 2.2**

2.2.1 Die Baurekurskommission führt in ihrer angefochtenen Entscheidung aus, diese Anforderungen zu erfüllen sei bei beleuchteten Reklamen wie etwa dem Digitalscreen regelmässig schwieriger. Nach eingehender Prüfung der Unterlagen und der Situation sei die Baurekurskommission ■ gleich wie die Stadtbildkommission ■ zum Schluss gekommen, dass der Digitalscreen an diesem Standort nicht bewilligungsfähig sei. Die freistehende Reklame würde den zum Tal hin offenen Raum weitgehend verstellen. Dies würde nicht nur dazu führen, dass das dahinterliegende Grün und der Abgang zur Binnerstrasse verdeckt würden. Der Digitalscreen würde auch im Widerspruch zur Konzeption des Gebäudes Viaduktstrasse 44 stehen, das mit dem parallel zur Strasse verlaufenden, zurückversetzten Gebäudepfeiler den Blick für den Betrachter bewusst in Richtung Birsigtal hin öffne. Dies sei für die Personen, die das Gebäude verliessen und für die Verkehrsteilnehmer, die vom Bahnhof SBB in Richtung Pauluskirche unterwegs seien, von Bedeutung. Insbesondere im Bereich des Brückenkopfs würden Passierende speziell einen Blick auf beide Seiten werfen, wo sich das unter dem Birsigviadukt liegende Birsigtal erblicken oder zumindest erahnen lasse. Der räumliche Bezug zwischen der Viaduktstrasse und dem Birsigviadukt einerseits und dem Birsigtal andererseits verschaffe dem Standort eine besondere räumliche Qualität, die durch den Digitalscreen erkennbar gestört würde. Daher könne dem Projekt keine befriedigende Einordnung attestiert werden. Zudem würde der Digitalscreen aufgrund seiner Positionierung unmittelbar unter dem Gebäude als Gebäudebestandteil wahrgenommen. Dieser Zusammenhang sei jedoch nicht geklärt, sondern zufällig. Der Digitalscreen würde zu einer Verunklärung der Architektur führen. Von einer bewussten und qualitativen Einfassung könne nicht die Rede sein. Da der Rekurrentin keineswegs untersagt werde, an geeigneten Standorten Digitalscreens in Basel-Stadt aufzustellen und sie bereits an verschiedenen Standorten platziert habe, sei der Entscheid auch nicht unverhältnismässig.

2.2.2 Die Baurekurskommission hat sich in ihrer Entscheidung der fachlichen Einschätzung der Stadtbildkommission angeschlossen. Damit ist das Bauvorhaben von zwei Instanzen mit besonderen Fachkenntnissen übereinstimmend als nicht genehmigungsfähig beurteilt worden. Zu den Mitgliedern der Baurekurskommission gehören Personen mit architektonischer Ausbildung. Zudem kann die Baurekurskommission bei der Beurteilung

von Bauvorhaben gemäss § 58 BPG durch einen Experten für Stadtbildschutz erweitert werden, was hier mit Arch. ETH BSA/SIA B\_\_\_\_ auch der Fall war. Entgegen der Auffassung der Rekurrentin ist die Ablehnung des Reklamevorhabens durch die Stadtbildkommission und ihr folgend durch die Baurekurskommission im vorliegenden Fall sachlich begründet und nachvollziehbar.

2.3 Das Verwaltungsgericht schliesst sich den Ausführungen der Vorinstanzen vollumfänglich an.

2.3.1 Sowohl die Stadtbildkommission als auch die Baurekurskommission weisen zu Recht darauf hin, dass sowohl der architektonischen Gesamtwirkung des betroffenen Gebäudes als auch dem Blick vom Birsigviadukt hin zum offenen Bereich über dem Birsigtal im vorliegenden Fall eine gewichtige Bedeutung zukommen. Den Argumenten der Rekurrentin, wonach der Blick auf den "leeren Luftraum über dem Birsigtal" für die besondere Qualität der Örtlichkeit keineswegs entscheidend sei, sondern eher irritiere, kann nicht gefolgt werden. Die Fachinstanzen unterstreichen treffend, dass gerade bei der Ausgestaltung des Gebäudes an diesem Standort auch auf diesen besonderen Blick ins Birsigtal offensichtlich Rücksicht genommen worden ist, dass das Tal mit seiner Weite das Gebiet auszeichnet und dass der Beobachter die Topografie ablesen kann, was wichtig ist für die Wirkung des Stadtbilds. Die Rekurrentin selber weist richtig darauf hin, dass die tragende Säule des Gebäudes des Geschäftshauses "Euregio" von Richard Meier ■ im Volksmund "White Plaza" genannt ■ an dieser Ecke bewusst zurückversetzt worden ist, um die Luftigkeit des Gebäudeerscheinungsbildes zu erhalten. Entgegen den Ausführungen der Rekurrentin vermag aber die streitbezogene Reklamestele sowohl den Blick über das Birsigtal als auch das Erscheinungsbild des Gebäudes sehr wohl zu beeinträchtigen, wie sich am Augenschein bestätigt hat.

2.3.2 Das städtebauliche Niveau an dieser Stelle ist von vergleichsweise überdurchschnittlicher Qualität. Die Latte hoch gesetzt hat, wie erwähnt, der Architekt Richard Meier mit der Gestaltung des "White Plaza". Der Architekt hat die gegebene Situation mit dem Brückenkopf des Birsigviadukts, mit der weiten Perspektive über dieses hinweg bis hin zur Pauluskirche, aber auch mit der Leere des links und rechts sich öffnenden, sanften Abgrunds des unter dem Viadukt liegenden Birsigtals aufgenommen, indem er die Fassadenflucht im Erdgeschoss gegen die abfallende Talflanke hin zurückgenommen hat, womit diese erlebbar wird. Dass die Böschung bewachsen ist, ändert daran nichts. Auch die Gestaltung des auf der gegenüberliegenden Strassenseite liegenden ehemaligen UBS Ausbildungszentrums mit der davor angeordneten Baum- und Buschbepflanzung stützt das städtebaulich überdurchschnittliche qualitative Erscheinungsbild an diesem Ort. Auf der gegebenen Grundlage dieses gehobenen städtebaulichen Niveaus ist das vorliegende Projekt zu beurteilen und nicht vor dem Hintergrund einer beliebigen durchschnittlichen Bebauung. Insoweit spielt es entgegen der Auffassung der Rekurrentin auch keine Rolle, dass die Liegenschaften auf beiden Strassenseiten keine Wohnungen beherbergen, sondern Gewerbe; dies ändert nämlich an der städtebaulich gehobenen Qualität des Ortes, der sich auch dem architektonischen Laien ohne weiteres erschliesst, nichts.

2.3.3 Der Digitalscreen ist als Solitär und vom Gebäude abgetrennt geplant. Er soll aber nahe zu diesem und insbesondere gleichsam überdacht durch dessen hervorkragende darüberliegende Stockwerke zu stehen kommen. Vorab diese Position lässt den Digitalscreen als dem Gebäude zugehörig erscheinen. Wenn auch in den Dimensionen

weniger wuchtig als andere im Kanton bereits in Betrieb stehende Digitalscreens der Rekurrentin, so wäre die Stele mit den Rahmenmassen 240,5 x 113,9 x 22 cm an diesem von Bebauung eigens freigehaltenen Platz doch deutlich wahrnehmbar, wie es sich für den Zweck des Werks, nämlich das Schalten von Werbung, ja auch gebührt. Durch solche Platzierung würde der Digitalscreen mit schwarzem Rahmen, Glanzoberfläche und farbigen Bildern, auch wenn sie der Umgebungshelligkeit angepasst werden, unweigerlich in Dialog treten mit dem Schwarz-Weiss-Spiel, welches das "White Plaza" generell prägt und insbesondere auch den Arkadenraum im Erdgeschoss mit den weissen Säulen und Fassadenelementen sowie den nicht beleuchteten und damit schwarz wirkenden grossen Glasfronten. Der Digitalscreen würde mit dieser Platzierung die Interaktion zwischen reizvoller landschaftlicher sowie städtebaulicher Ausgangslage und behutsam darauf eingehender Architektur empfindlich stören, wo eigens die Fassadenfront gegen das Tal hin öffnet und zurückgenommen wird, zumal dieser städtebaulich so wertvolle, mit architektonischen Mitteln raffiniert herausgearbeitete Effekt vom Digitalscreen gerade neutralisiert und damit zunichte gemacht würde. Das Besondere der Szenerie ginge verloren.

2.3.4 Zusammenfassend lässt sich der Digitalscreen an diesem Ort nicht befriedigend einordnen und erweist sich als mit § 58 BPG unvereinbar. Die auf der anderen Strassenseite befindliche Stele lässt sich damit nicht vergleichen, da sie in erster Linie dem Parkleitsystem dient und zum dortigen Gebäude in deutlicher Entfernung steht, damit also auch nicht korrespondiert. Der angefochtene Entscheid ist mithin zu bestätigen und der vorliegende Rekurs abzuweisen.

Die Baurekurskommission weist insoweit zutreffend darauf hin, dass das Verwaltungsgericht vorliegend erstmals einen Digitalscreen zu beurteilen hat. Die präjudizielle Wirkung des vorliegenden Urteils wird sich indessen insofern in Grenzen halten, als auch eine herkömmliche Plakatwand an diesem Ort nicht anders zu beurteilen wäre als der Digitalscreen.

2.4 Der angefochtene Entscheid stützt sich auf eine gesetzliche Grundlage. Die gute Gesamtwirkung liegt im öffentlichen Interesse. Die Einschränkung der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit bezieht sich allein auf die Errichtung der Reklamestele an diesem Ort. Das öffentliche Interesse am Stadtbildschutz ist dort höher zu gewichten als das entgegenstehende private Interesse, neu mittels eines Digitalscreens Werbung zu schalten. Der Entscheid ist somit auch verhältnismässig.

### **E. 3**

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat die Rekurrentin dessen Kosten zu tragen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.