

GR_GERICHTE R 2007 109 vom 15. Februar 2008

GR Gerichte, 2008-02-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2007_109

FR: GR_GERICHTE R 2007 109 du 15 février 2008

IT: GR_GERICHTE R 2007 109 del 15 febbraio 2008

Regeste

Baugesuch | Baurecht

Volltext

R 07 109 4. Kammer URTEIL vom 15. Februar 2008 in der verwaltungsrechtlichen Streitsache betreffend Baugesuch 1. Am 14. September 2007 stellte ... bei der Gemeinde ... ein Baugesuch für die Anbringung eines Werbeplakates im Format 270 x 130 cm an einem an der Hauptstrasse 95 in ... befindlichen Stallgebäude. Der Stall befindet sich an der Kantonsstrasse durch ... in der Kernzone 2. Mit Entscheid vom 13. Oktober 2007 wies die Gemeinde ... das Baugesuch ab. In der Begründung des Entscheides wurde im Wesentlichen auf Art. 27 Abs. 2 des kommunalen Baugesetzes verwiesen, wonach Plakate nur an von der Baubehörde bezeichneten Stellen angebracht werden dürfen. Der Gesuchsteller wurde im Weiteren auf die Möglichkeit verwiesen, Werbung über die Allgemeine Plakatgesellschaft (APG) vorzunehmen. 2. Dagegen erhob ... am 9. November 2007 Beschwerde an das Verwaltungsgericht mit dem Antrag, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und ihm die nachgesuchte Baubewilligung zu erteilen. Er macht geltend, Plakatanschlagsmonopole, ausgeweitet auf privatem Grund, seien verfassungswidrig. Das Recht, auf seinem eigenen Grundstück Plakate auszuhängen, sei Ausfluss des Eigentums und werde durch die Eigentumsgarantie geschützt. Die Wirtschaftsfreiheit sei ausser Kraft gesetzt. Das Gebäude sei nicht schützenswert und das Ortsbild werde nicht negativ beeinträchtigt, auch die Verkehrssicherheit nicht. Es liege keine Verdichtung der Plakatstellen vor. Zudem sei die Rechtsgleichheit verletzt. Er habe grundsätzlich das gleiche Recht wie das Konkurrenzunternehmen APG auf privatem Raum.

3. Die Gemeinde ... beantragte in ihrer Vernehmlassung die Abweisung der Beschwerde. Sie bringt vor, das Plakat käme vorliegend an einer gut einsehbaren Stelle unmittelbar an der Hauptstrasse zu stehen. Es befinde sich an einer weitgehend noch unberührten Stelle, an welcher sich keine unpassenden baulichen Anlagen befänden. Die Reklame würde sich aufdringlich ins Blickfeld der Passanten rücken und das Strassen-, Landschafts- und Ortsbild negativ beeinträchtigen. 4. Am 15. Februar 2008 führte das Verwaltungsgericht einen Augenschein an Ort und Stelle durch, an welchem der Beschwerdeführer mit der Grundeigentümerin sowie der Gemeindepräsident mit dem Anwalt der Gemeinde teilnahmen. Allen Anwesenden wurde dabei Gelegenheit erteilt, sich anhand der Örtlichkeiten auch noch mündlich zu den aufgeworfenen Fragen zu äussern. Auf das Ergebnis des Augenscheines sowie die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. a) Gemäss Art. 27 des kommunalen Baugesetzes (BG) sind Reklameanlagen nur gestattet, soweit sie das Strassen-, Orts- und Landschaftsbild sowie die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigen. Plakate dürfen gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung nur an den von der

Baubehörde bezeichneten Stellen angebracht werden. Andere Reklamen sind nur an Geschäftshäusern für die dort hergestellten und angebotenen Produkte oder Dienstleistungen zulässig. In der angefochtenen Verfügung hat die Gemeinde zudem ausgeführt, dass die Verwaltung der Plakatstellen vertraglich der APG übertragen worden sei. Die zitierte Bestimmung läuft somit auf ein vollständiges Verbot von Fremdreklamen auf dem gesamten Gemeindegebiet hinaus. b) Das Recht, auf seinem eigenen Grundstück Reklametafeln aufzustellen, ist Ausfluss des Eigentums und wird demgemäss durch die Eigentumsgarantie (Art. 22ter aBV bzw. Art. 26 BV) geschützt. Soweit dies gewerbsmässig betrieben wird oder es im Zusammenhang mit dem Gewerbe des Grundeigentümers steht, fällt es zudem in den Schutzbereich der in Art. 31 aBV gewährleisteten Handels- und Gewerbefreiheit (vgl. ZBl 80 228) bzw. der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und 94 BV). Es ist vorab zu prüfen, ob mit Art. 27 BG, welcher ein generelles Verbot von Fremdreklamen enthält, in unzulässiger Weise in die Eigentumsgarantie bzw. die Wirtschaftsfreiheit eingegriffen wird. Nach Art. 26 BV ist grundsätzlich jedes öffentliche Interesse geeignet, einen Eingriff in das Eigentum zu rechtfertigen, sofern das angestrebte Ziel nicht rein fiskalischer Art ist oder gegen andere Verfassungsnormen verstösst. Demgegenüber bildet nach Art. 27 und 94 BV nicht jedes irgendwie geartete öffentliche Interesse ein zulässiges Motiv für einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Eine der wesentlichsten Schutzfunktionen dieses Grundrechts besteht darin, dass es den Kantonen Massnahmen mit wirtschafts- oder standespolitischen Zielsetzungen, die den freien Wettbewerb behindern, untersagt. Zulässig sind hingegen andere im öffentlichen Interesse begründete Massnahmen wie namentlich polizeilich oder sozialpolitisch motivierte Eingriffe (BGE 124 I 310 Erw. 3a, 123 I 12 Erw. 2a mit Hinweisen). Auch können nach Art. 26 BV zulässige raumplanerische Massnahmen eine Einschränkung der gewerblichen und wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten nach sich ziehen und dementsprechend mit wirtschaftspolitischen Auswirkungen verbunden sein (BGE 110 Ia 167 Erw. 7b/aa, 109 Ia 264). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts hält eine Grundrechtsbeschränkung vor der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit stand, wenn der damit angestrebte Zweck im öffentlichen Interesse liegt. Weiter verlangt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass die Beschränkung zur Erreichung des angestrebten Zieles geeignet und erforderlich ist und dass das verfolgte Ziel in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln, den zu seiner Verwirklichung notwendigen Freiheitsbeschränkungen, steht (BGE 117 Ia 446). Diese Voraussetzungen für Grundrechtsbeschränkungen sind nunmehr ausdrücklich in Art. 36 BV verankert. c) Wie das Verwaltungsgericht bereits mehrfach ausgeführt hat, entspricht eine Reglementierung des Reklamewesens einem öffentlichen Interesse und ist zur Wahrung der Verkehrssicherheit und für die Landschafts- und Ortsbildpflege eine Regelung sogar unumgänglich (vgl. z.B. PVG 2001 Nr. 30). Diese polizeilichen Interessen rechtfertigen es grundsätzlich, in die Wirtschaftsfreiheit oder die Eigentumsgarantie einzugreifen. Nach der neueren Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes sind jedoch kommunale Vorschriften, die zwischen Eigen- und Fremdreklame unterscheiden und letztere untersagen, als verfassungswidrig zu qualifizieren. Das Gericht hat dazu im erwähnten Entscheid ausgeführt, diese Unterscheidung bilde kein taugliches und damit kein verhältnismässiges Kriterium, um zwischen die Verkehrssicherheit gefährdenden bzw. das Ortsbild beeinträchtigenden Reklamen und solchen, die diese Polizeigüter nicht verletzen, zu differenzieren. So sei beispielsweise nicht einzusehen, dass eine Bierreklame, die an einer Molkerei angebracht ist, die Verkehrssicherheit mehr gefährde, als wenn sie an der

Brauerei befestigt ist. Auch in ästhetischer Hinsicht sei diesbezüglich kein Unterschied erkennbar. Die Auswirkungen von Reklamen auf die Verkehrssicherheit oder das Ortsbild hingen eindeutig nicht davon ab, ob es sich dabei um Eigen- oder Fremdreklamen handle. Das Verbot von Fremdreklamen sei daher nicht nur untauglich, sondern geradezu unvertretbar und verletze überdies den Grundsatz der Rechtsgleichheit. Solchen Bestimmungen der Gemeinde sei daher die Anwendung zu versagen. Das Bundesgericht hat diese Auffassung in dem dieselbe Gemeinde betreffenden Urteil vom 13. November 2001 nicht vorbehaltlos geteilt, weil das Bedürfnis nach Eigenreklame (auf der eigenen Betriebsliegenschaft) ein grösseres Gewicht habe als das blosses Interesse, sein Grundstück gegen Entgelt für Fremdreklame zur Verfügung stellen zu können. Es sei insoweit nicht unzulässig, wenn eine Gemeinde, um die Zahl der Reklamen aus ästhetischen Gründen in Grenzen zu halten, Fremdreklamen in schützenswerten Gebieten und Ortsteilen generell verbiete und nur Eigenreklamen in einem bestimmten Rahmen zulasse. Dagegen sei es zutreffend, dass ein undifferenziertes und ausnahmsloses Verbot von Fremdreklamen auf privatem Grund einen unverhältnismässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsгарantie darstelle. Diese Ansicht hat das Bundesgericht bereits in einem unveröffentlichten Urteil vom 25. Februar 1987

i.S. H. K. AG c. St. M., E. 4, vertreten und sie im Urteil vom 12. Mai 1998 in: ZBI 101/2000 S. 135 ff., E. 4b, bestätigt. d) Art. 27 Abs. 2 BG enthält genau ein solches undifferenziertes und ausnahmsloses Verbot von Fremdreklamen, das nicht zwischen den schützenswerten und den übrigen Ortsteilen unterscheidet. Eine Ausscheidung von Plakatstellen ist überdies auch nicht nachgewiesen. Dies verstösst nach dem soeben Gesagten gegen die Eigentumsгарantie und die Wirtschaftsfreiheit. Schliesslich ist die Gemeinde auch darauf hinzuweisen, dass das durch den Vertrag mit der APG eingeführte faktische Plakatmonopol ebenfalls verfassungswidrig ist, soweit es sich auf privaten Grund bezieht, wie das Verwaltungsgericht bereits in dem erwähnten PVG 2001 Nr. 30 und vom Bundesgericht im ebenfalls erwähnten Urteil bestätigten Entscheid erkannt hat. Der kommunalen Bestimmung ist daher die Anwendung insoweit zu versagen. 2. a) Obwohl somit der angefochtene Entscheid auf der Anwendung einer verfassungswidrigen Norm beruht, hat dies noch nicht zwingend zur Konsequenz, dass er auch im Ergebnis rechtswidrig wäre, weil das Verwaltungsgericht nach dem im Verwaltungsprozess geltenden Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen einen Entscheid auch mit einer von der Vorinstanz abweichenden Begründung bestätigen kann. Es kann mit anderen Worten seinen Entscheid anders begründen als die Vorinstanz und eine falsche Begründung durch die von ihm als richtig erachtete ersetzen, selbst wenn es letztlich zum gleichen Ergebnis gelangt (sog. Substitution der Motive; vgl. BGE 122 I 262; BVR 1996 S. 47). Vorliegend hat die Gemeinde erstmals im Beschwerdeverfahren geltend gemacht, die geplante Plakattafel würde das Orts- und Landschaftsbild wesentlich beeinträchtigen. Dazu konnte der Beschwerdeführer anlässlich des Augenscheines Stellung nehmen, sodass sich die Durchführung eines weiteren Schriftenwechsels zur Wahrung des rechtlichen Gehöres erübrigt. Im Folgenden ist zu prüfen, ob sich die Abweisung des Baugesuches im Ergebnis wegen Verletzung der Ästhetikvorschriften rechtfertigen lässt.

b) Art. 73 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG) verlangt, Bauten und Anlagen so zu gestalten und einzuordnen, dass mit der Umgebung und der Landschaft eine gute Gesamtwirkung entsteht. Da es sich bei Art. 73 Abs. 1 KRG um eine unmittelbar anwendbare Bestimmung im Sinne von Art. 107 Abs. 1 KRG handelt und die

allgemeine Ästhetikbestimmung von Art. 20 bzw. Art. 43 Abs. 1 BG bezüglich der Kernzone nicht strenger ist, kommt letzterer keine eigenständige Bedeutung zu. Die Überprüfung durch das Verwaltungsgericht ist daher grundsätzlich frei im Sinne von Art. 51 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG). Das bedeutet, dass die Ermessensausübung auf Missbrauch oder Überschreitung zu prüfen ist. Den Gemeinden kommt demnach im Sinne der bisherigen konstanten Rechtsprechung bei der Anwendung von Art. 73 KRG bzw. bei der Prüfung der Frage der Eingliederung von Bauten in eine bestehende Umgebung ein geschützter Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu, in welchen das Gericht nur eingreift, wenn die Gemeinde diesen Spielraum missbraucht oder überschritten hat (statt vieler: VGU R 07 114). Art. 43 Abs. 2 BG verlangt zusätzlich und insoweit über das KRG hinausgehend in der Kernzone 2, in welcher das Bauvorhaben situiert ist, eine Verbesserung des Ortsbildes längs der Hauptstrasse. Hierbei handelt es sich um autonomes Gemeinderecht, bei dessen Anwendung und Auslegung der Gemeinde der Beurteilungs- und Ermessensspielraum ebenfalls zukommt. c) Wenn die Baubehörde geltend macht, sie hätte die Baubewilligung allein schon aufgrund der erwähnten Ästhetikbestimmungen verweigern können, ohne den ihr zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu missbrauchen, ist ihr darin Recht zu geben. Wie der Augenschein gezeigt hat, befindet sich der Standort der geplanten Plakatwand unmittelbar neben der Kantonsstrasse an einer Stelle, wo sie sich aufdringlich ins Blickfeld der Passanten und Vorbeifahrenden rückt und schon allein von ihren Ausmassen her jedenfalls nicht zur Verbesserung des Ortsbildes beiträgt. Sie brächte ein auffälliges Element in den Raum, das sich darin als verunstaltender Fremdkörper in dem bisher relativ wenig durch Reklamen beeinträchtigten Strassenzug präsentieren würde. Wenn es das auf einer gesetzlichen Grundlage beruhende Bestreben der Baubehörde ist, durch die Vermeidung weiterer als der schon vorhandenen Reklameanlagen das Ortsbild entlang der Kantonsstrasse zu verbessern, ist dies nach dem Gesagten nicht zu beanstanden, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

3. a) Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten gestützt auf Art. 73 VRG zulasten des Beschwerdeführers. b) Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass. Demnach erkennt das Gericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'500.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 194.-- zusammen Fr. 1'694.-- gehen zulasten von ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen.

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