

LU_GERICHTE V 11 164 vom 5. Januar 2012

LU Gerichte, 2012-01-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_11_164

FR: LU_GERICHTE V 11 164 du 5 janvier 2012

IT: LU_GERICHTE V 11 164 del 5 gennaio 2012

Regeste

In Abweichung von der unter dem alten Baugesetz ergangenen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist der Begriff der "Baute" nicht eng, sondern eher weit zu fassen. Für den Bautenbegriff kommt es nicht darauf an, ob eine Baukonstruktion über Wände und ein Dach verfügt. Auf frei stehende Reklameanschlagstellen einer gewissen Grösse sind die für Bauten geltenden Grenzabstandsvorschriften des PBG anwendbar. Bestätigung der Rechtsprechung (E. 7). | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 1

Der angefochtene Entscheid stützt sich auf das Planungs- und Baugesetz vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735). Gemäss § 148 lit. d des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SRL Nr. 40) in Verbindung mit § 206 PBG unterliegt er unmittelbar der Anfechtbarkeit durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Durch die Abweisung ihres Gesuchs ist die Beschwerdeführerin offenkundig zur Beschwerde befugt. Da die Beschwerde im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht wurde, kann grundsätzlich darauf eingetreten werden.

E. 2

a) Das vorliegende Verfahren ist vom Untersuchungsgrundsatz (§ 53 VRG) und von der Rechtsanwendung von Amtes wegen (§ 37 Abs. 2 VRG) beherrscht. Der Untersuchungsgrundsatz gilt nicht uneingeschränkt. Er wird ergänzt durch die verschiedenen Mitwirkungspflichten der Parteien (§ 55 VRG), namentlich deren Begründungspflicht (§ 133 Abs. 1 VRG). Zu beachten ist ferner das Rügeprinzip, wonach die Beschwerdeinstanz nur die vorgebrachten Beanstandungen untersucht und nicht prüft, ob sich der angefochtene Entscheid unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist (vgl. zum Ganzen: LGVE 1994 II Nr. 10 E. 1c). Im Rahmen der Mitwirkungspflicht hat die Beschwerde führende Partei in der Beschwerdebegründung darzutun, in welchen Punkten und weshalb der Entscheid beanstandet wird (§ 133 Abs. 1 VRG). Dabei muss sie sich mit den Erwägungen des angefochtenen Entscheides auseinandersetzen. Allgemeine Beanstandungen sind daher nicht näher zu behandeln (vgl. BGE 118 Ib 136 f. E. 3, 113 Ib 288). b) Als einzige Rechtsmittelinstanz verfügt das Verwaltungsgericht im vorliegenden Fall über uneingeschränkte Überprüfungsbefugnis (§ 161a VRG). Dementsprechend kann nicht nur die unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die unrichtige Rechtsanwendung gerügt werden, sondern auch die unrichtige Handhabung des Ermessens (§§ 156 Abs. 2 und 144-147 VRG). Trotz dieser Ermessenskontrolle auferlegt sich das Gericht eine gewisse Zurückhaltung, wenn die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, die die kommunalen Behörden besser kennen und überblicken. Dasselbe gilt,

wenn sich ausgesprochene Ermessensfragen stellen, deren Beantwortung den primär für den Vollzug des Baurechts verantwortlichen Behörden überlassen sein muss; insbesondere darf das Verwaltungsgericht sein Ermessen nicht an Stelle desjenigen der Vorinstanz setzen (vgl. dazu BGE 120 Ia 275 E. 3b, 119 Ia 96 E. 5c/bb).

E. 3

Der Verwaltungsratspräsident der Beschwerdeführerin bringt vor, der Entscheid vom 14. Juli 2011 sei ihm in seinen Ferien zugestellt worden und er habe ihn erst am 6. August 2011, mithin zwei Tage vor Ablauf der Beschwerdefrist studieren können. Er beantragt deshalb die Gewährung einer Nachfrist von 20 Tagen zur Ergänzung der Beschwerde, eventualiter einen zweiten Schriftenwechsel. a) Gemäss § 133 Abs. 1 VRG muss eine Rechtsmittelschrift einen bestimmten Antrag und dessen Begründung enthalten. Genügt die Eingabe diesen Anforderungen nicht und wurde der Mangel trotz behördlicher Anordnung nicht verbessert, so ist darauf nicht einzutreten (§ 135 Abs. 2 und 3 VRG). Das VRG verschafft grundsätzlich keinen Anspruch auf nachträgliche Ergänzung, es sei denn, neue Sachverhaltselemente würden dazu Anlass geben. Auch § 135 Abs. 2 VRG, wonach bei mangelhaften Rechtsschriften eine Nachfrist zur Verbesserung anzusetzen ist, kann nicht dazu dienen, eine inhaltlich ungenügende Rechtsschrift zu ergänzen (LGVE 2005 II Nr. 46 E. 2d mit Hinweisen). Diese Grundsätze haben umso mehr im Rahmen einer rechtsgenügenden Beschwerdeschrift zu gelten. So liegt es grundsätzlich im pflichtgemässen Ermessen der Beschwerdeinstanz, ob sie - von Amtes wegen oder auf Antrag der Verfahrensbeteiligten - einen zweiten Schriftenwechsel anordnen will (Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, N 35 zu § 26 VRG/ZH). Der zweite Schriftenwechsel darf indessen nicht dazu führen, Anträge, Begründung und Darlegungen nachzuholen, die in der Rechtsmittelschrift hätten vorgebracht werden können (Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O., N 36 zu § 26 und N 15 zu § 53 VRG/ZH). Antrag und Begründung gehören zu den eigentlichen Gültigkeits- und Prozessvoraussetzungen und können als Kernelemente der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur innerhalb der gesetzlichen Rechtsmittelfrist nachgereicht werden (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N 5 zu Art. 81 VRPG/BE; zum Ganzen: Urteil V 11 26 vom 12.9.11, E. 3a, abrufbar unter: <http://www.gerichte.lu.ch/index/rechtsprechung.htm>). b) Vorab ist festzuhalten, dass die Beschwerdeschrift vom 8. August 2011 rechtsgenügend ist, da sie einen Antrag und eine Begründung enthält. Der Umstand, dass der Handlungsbevollmächtigte der Beschwerdeführerin den angefochtenen Entscheid in seinen Ferien erhalten und somit einen Teil der 20-tägigen Beschwerdefrist nicht hat nutzen können, räumt ihm keinen Anspruch auf eine Nachfrist zur Ergänzung der Rechtsschrift ein. Die in § 135 VRG aufgezählten Fälle betreffen allesamt Mängel der Beschwerdeschrift, die es unter Ansetzung einer Nachfrist zu korrigieren gilt. Ein solcher Fall liegt vorliegend nicht vor. Eine Verfügung entfaltet ihre Rechtswirkungen, sobald die Zustellung an den Adressaten, dessen Vertreter oder einen anderen Berechtigten ordnungsgemäss erfolgt ist. Gemäss § 31 VRG beginnen Fristen, die durch eine behördliche Mitteilung ausgelöst werden, mit dem auf die Eröffnung folgenden Tag zu laufen (Abs. 1 und 2). Mit dem Einreichen eines Baugesuchs muss die Gesuchstellerin damit rechnen, dass ihr in absehbarer Zeit der entsprechende Entscheid eröffnet wird (vgl. LGVE 2005 III Nr. 3, 2007 II Nr. 2 E. 5a-c; je mit Hinweisen; vgl. auch BG-Urteil 2C_740/2010 vom 3.3.2011, E. 2.3). Die Rechtshängigkeit eines Prozessrechtsverhältnisses verpflichtet die Parteien, sich nach Treu und Glauben zu

verhalten, d.h. unter anderem dafür zu sorgen, dass ihnen Entscheide, welche das Verfahren betreffen, zugestellt werden können. Diese Pflicht entsteht als prozessuale Pflicht mit der Begründung eines Verfahrensverhältnisses und gilt insoweit, als während des hängigen Verfahrens mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit mit der Zustellung eines behördlichen Aktes gerechnet werden muss (BGE 130 III 390 E. 1.2.3 mit). Die an die bekanntgegebene Adresse erfolgte Zustellung von Verfügungen und Entscheiden gilt daher als ordnungsgemäss. Hätte die Beschwerdeführerin gewollt, dass ihr während der Ferienabwesenheit ihres Verwaltungsratspräsidenten keine Entscheide zugestellt würden, hätte sie dies der Vorinstanz mitteilen müssen. Alternativ hätte sie bei Abwesenheit des einzelzeichnungsberechtigten Verwaltungsratspräsidenten Vorkehren treffen können, zum Beispiel durch Bestellung einer Ferienvertretung oder Mandatierung eines Rechtsanwalts zur Ausarbeitung der Rechtsschrift. Die Beschwerdeführerin räumt ein, dass ihr der angefochtene Entscheid am 18. Juli 2011 zugestellt wurde. Damit blieb ihr bis zum Ablauf der Beschwerdefrist (8.8.2011) genügend Zeit, um solche Vorkehren anzuordnen. Die Ansetzung einer Nachfrist erweist sich damit als nicht zulässig. Ebenso wenig ist die Anordnung eines zweiten Schriftenwechsels angezeigt. Dieser wird für die Ergänzung der Begründung beantragt, was zu einer unzulässigen Umgehung der erwähnten Vorschriften über die Nachfristansetzung führen würde. Die Beschwerdeführerin hatte im Übrigen nach Zustellung der Vernehmlassung der Vorinstanz Gelegenheit, allfällige Bemerkungen bis 7. November 2011 einzureichen (vgl. Schreiben vom 20.10.2011; amtl. Bel. 8), wovon sie mit Eingabe vom 7. November 2011 insoweit Gebrauch gemacht hat, als sie an der Beschwerde festhielt. Nach dem Gesagten ist eine ordentliche Fristansetzung für die Einreichung einer Replik zur Ergänzung der Beschwerdebegründung nicht zulässig. Damit entfällt auch die Erstreckung der Frist.

E. 4

Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem sie ihr ein von der B AG erarbeitetes Plakatierungskonzept nicht zugestellt habe, das im vorliegenden Verfahren zu edieren sei. Nach eigenen Ausführungen der Vorinstanz werde dieses Konzept für die kommunale Beurteilung von Plakatstellen angewendet. Weil ihr das Konzept nicht ausgehändigt worden sei, habe sie nicht überprüfen können, ob die nicht bewilligten Plakatstellen diesem entsprächen. a) Gemäss § 48 Abs. 1 VRG ist eine Verfahrenspartei berechtigt, in ihren eigenen Angelegenheiten am Sitz der entsprechenden Behörde als Beweismittel dienende Urkunden, Protokolle und Gutachten einzusehen. Aus Inhalt und Funktion des Akteneinsichtsrechts als Teil des Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) folgt nach der Rechtsprechung, dass grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den Beteiligten gezeigt werden müssen, sofern in der sie unmittelbar betreffenden Verfügung darauf abgestellt wird (vgl. BGE 132 V 388 E. 3.1, auch zum Folgenden). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden. Die Akteneinsicht ist demnach auch zu gewähren, wenn die Ausübung des Akteneinsichtsrechts den Entscheid in der Sache nicht zu beeinflussen vermag. Grundsätzlich hat eine Partei ein Gesuch um Akteneinsicht zu stellen, damit überhaupt die Einsichtnahme gewährt oder verweigert werden kann (vgl. Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz 298). Allerdings bedingt dies, dass die Beteiligten über den Beizug neuer entscheidwesentlicher Akten informiert werden, die sie nicht kennen und auch nicht kennen können (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl,

a.a.O., N 71 zu § 8 VRG/ZH; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N 11 zu Art. 23 VRPG/BE). b) Das erwähnte Plakatierungskonzept besteht aus einer Liste, Fotos und Kartenausschnitten, aus denen - unterteilt nach den Kriterien "bewilligt", "montierte Stellen" und "ausstehende Baugesuche" - Plakatstandorte in der Gemeinde Z hervorgehen (vgl. vi. Bel. 3). Das Konzept wurde nach Angaben der Gemeinde am 14. August 2001 erstellt und am 22. Januar 2004 überarbeitet. Laut der Vorinstanz dient es der zuständigen Stelle als Grundlage für die Beurteilung der Baugesuche von Plakatstellen im Gemeindegebiet Z. Das geltende Bau- und Zonenreglement (BZR) der Gemeinde Z vom 22. November 1993 (zuletzt geändert mit Regierungsratsbeschluss vom 10.9.2010) enthält keine Regelung betreffend Reklamen und sieht - anders als die vom 17. Oktober bis 15. November 2011 aufgelegte Revision der Ortsplanung von Z (vgl. Art. 54 revBZR) - auch nicht vor, dass der Gemeinderat die Plakatierung in einem Konzept regelt. Nichtsdestotrotz ist es bereits heute dem Gemeinderat unbenommen, Konzepte, Richtlinien und dergleichen zu erstellen oder erstellen zu lassen, insbesondere um eine einheitliche Praxis zu gewährleisten. Sie haben allerdings rein verwaltungsinterne Bedeutung. Für die rechtliche Beurteilung von Baugesuchen ist einzig erheblich, ob sie mit dem einschlägigen gesetzten Recht in Einklang stehen (vgl. BG-Urteil 1C_267/2011 vom 16.9.2011, E. 3.2). Die Vorinstanz bestreitet, dass die Beschwerdeführerin im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens Einsicht in das genannte Konzept verlangt hat. Entsprechende Bemühungen der Beschwerdeführerin gehen auch aus den Akten nicht hervor. Ihr Anspruch auf rechtliches Gehör erweist sich infolgedessen als nicht verletzt. c) Das von der Beschwerdeführerin bemängelte mutmassliche Vorgehen der Vorinstanz, wonach Plakatierungsgesuche bis zum Vorliegen eines neuen Plakatierungskonzepts ohne Weiteres abgewiesen würden, ist im vorliegenden Fall nicht erkennbar. Massgebend ist wie erwähnt nur das einschlägige gesetzte Recht. Soweit die Beschwerdeführerin geltend machen will, die Vorinstanz habe ihr Gesuch nicht auf Übereinstimmung mit diesen rechtlichen Grundlagen geprüft, kann ihr mit Blick auf die differenzierte Begründung des angefochtenen Entscheids nicht gefolgt werden.

E. 5

In der Sache macht die Beschwerdeführerin geltend, die Gemeinde habe zu Unrecht die Ausnahmbewilligung zur Unterschreitung des gesetzlichen Strassenabstandes verweigert. Dass die Reklame aufgrund ihrer Abmessung, ihrer Lage und ihres Umfeldes zu einer Ablenkung der Strassenbenutzer führe, stelle eine Schutzbehauptung dar. Aus der Fotomontage ergebe sich, dass die Plakatstellen an einer übersichtlichen, frei einsehbaren Lage zu stehen kommen würden. Auch der Einmündungsbereich L-/K-Strasse sei übersichtlich. Insbesondere werde die Wirkung von Signalen oder Markierungen - im fraglichen Bereich stehe nur eine gut sichtbare Tempo-50-Tafel - nicht herabgesetzt. a) Die Vorinstanz gibt demgegenüber zu bedenken, dass die geplanten Plakatstellen westlich der stark befahrenen K-Strasse (Tempo 50 km/h) zu stehen kommen würden. Nordseits befinde sich in unmittelbarer Nähe (25 resp. 40 m) die Ein-/Ausfahrt zum Quartier L-Strasse. Zudem würden in der Nähe zwei Signalisationstafeln ("Tempo 50" und "kein Vortritt") stehen. Das Ziel der Errichtung einer Plakatstelle sei es, die Aufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmer und Passanten auf sich zu ziehen. Durch die Reklamen würden die Verkehrsteilnehmer in ihrer Aufmerksamkeit gestört, was zu einer Gefährdung im Bereich der Ein-/Ausfahrt L-Strasse führen würde. b) Gemäss § 84 Abs. 2 i.V.m. Abs. 5 StrG haben neue oberirdische Bauten und Anlagen 5 m Mindestabstand zu Gemeindestrassen einzuhalten, soweit die Gemeinde diesen Abstand nicht in einem Reglement auf höchstens

3 m reduziert. Art. 32 Abs. 2 BZR wiederholt wörtlich § 84 Abs. 2 StrG. Eine Reduktion des Mindestabstandes sieht das BZR nicht vor. Ausnahmen dieses gesetzlichen Mindestabstandes hat die Gemeinde gemäss § 88 Abs. 2 und 3 StrG sowie Art. 32 Abs. 5 BZR zu erteilen, sofern die Baute oder Anlage weder die Sicherheit des Verkehrs noch einen künftigen Strassenausbau beeinträchtigt. Einzuhalten sind auch die Bestimmungen über die Sichtzonen (§ 90 StrG), wonach Bauten und Anlagen weder errichtet noch geändert werden dürfen, wenn dadurch die erforderlichen Sichtverhältnisse der Strassenbenützer beeinträchtigt werden. Zu beachten ist im Zusammenhang mit Reklamen sodann Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Strassenverkehr vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01), wonach diejenigen Reklamen im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strassen untersagt sind, die zur Verwechslung mit Signalen oder Markierungen Anlass geben oder sonst, namentlich durch Ablenkung der Strassenbenützer, die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten. Art. 96 Abs. 1 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) untersagt sodann Strassenreklamen, welche die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten, namentlich wenn sie mit Signalen oder Markierungen verwechselt werden können (lit. c) oder wenn sie die Wirkung von Signalen oder Markierungen herabsetzen (lit. d). Gemäss Art. 97 Abs. 1 SSV sind Strassenreklamen an Signalen oder in ihrer unmittelbaren Nähe untersagt. Als Strassenreklamen im Sinne der vorstehenden Bestimmungen der SSV gelten alle Werbeformen und anderen Ankündigungen in Schrift, Bild, Licht, Ton usw., die im Wahrnehmungsbereich der Fahrzeugführenden liegen, während diese ihre Aufmerksamkeit dem Verkehr zuwenden (Art. 95 Abs. 1 SSV). Nach § 15 Abs. 1 der Reklameverordnung vom 3. Juni 1997 (SRL Nr. 739) sind Reklamen verboten, wenn sie die Verkehrssicherheit beeinträchtigen, mit Signalen oder Markierungen verwechselt werden oder durch ihre Ausgestaltung deren Wirkung herabsetzen (lit. a). c) Der Begriff der möglichen Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff; sein Inhalt ergibt sich aus dem Sinn und Zweck von Art. 6 Abs. 1 SVG sowie seiner Stellung im Gesetz und Rechtssystem (vgl. Urteil V 04 36 vom 24.4.2006, E. 3d, auch für das Folgende). Die Behörde, die einen unbestimmten Rechtsbegriff anzuwenden hat, verfügt über einen gewissen Beurteilungsspielraum. Dem Aspekt der Verkehrssicherheit ist bei der Anwendung von Art. 6 Abs. 1 SVG bzw. der konkretisierenden Bestimmungen der SSV im Verhältnis zu wirtschaftlichen Interessen grundsätzlich grosses Gewicht beizumessen. Bereits eine potentielle Beeinträchtigung oder eine entfernte, nicht einmal in der Regel eintretende mittelbare Gefährdung reicht aus, um die Verkehrssicherheit beeinträchtigen zu können (BG-Urteil 2A.431/2004 vom 16.12.2004, E. 2.2; auch zum Folgenden). Das Bundesgericht misst bei der Anwendung von Art. 6 Abs. 1 SVG bzw. Art. 96 SSV unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Willens dem Aspekt der Verkehrssicherheit im Verhältnis zu wirtschaftlichen Interessen grundsätzlich ein grosses Gewicht bei. Die Kantone sollen bei der Bewilligung von Reklamen einen strengen Massstab anwenden (vgl. zum Ganzen: Urteile 2A.377/2002 vom 29.1.2003, E. 3.1, in: ZBI 104/2003 S. 664 f.; 2A.249/2000 vom 14.2.2001, E. 3b, in: SJ 2001 I 531 f.; 2A.204/2002 vom 30.10.2002, E. 2.2; jeweils mit Hinweisen). Wie in E. 2b hiavor dargelegt, auferlegt sich das Verwaltungsgericht im Rahmen der Ermessenskontrolle Zurückhaltung, insbesondere soweit örtliche oder technische Verhältnisse zu würdigen sind, die die lokalen Behörden in der Regel besser kennen und überblicken. Besondere Zurückhaltung ist geboten, wenn die rechtliche Beurteilung wesentlich von der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellung abhängt; dies ist bei der Frage der Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit durch das

Anbringen von Reklamen regelmässig der Fall (vgl. BG-Urteil 2A.431/2004 vom 16.12.2004, E. 2.2 mit weiteren Hinweisen; BGE 99 Ib 379 E. 2; BBl 1955 II 12; vgl. auch: Küng, Strassenreklamen im Verkehrs- und Baurecht unter besonderer Berücksichtigung der Bestimmungen und der Praxis in Stadt und Kanton Zürich, Diss. Zürich 1991, S. 49). d) Aus den Baugesuchsunterlagen (vgl. Katasterplan für das Grundbuch und Fotomontage für Baueingabe F12) geht hervor, dass die geplante Reklame des Typs F12 freistehend, quer zur Fahrtrichtung und mit einem Abstand von 3 m zur K-Strasse zu stehen käme, womit der gesetzliche Mindestabstand um 2 m unterschritten ist. Die Fotomontage zeigt, dass die Plakatstelle des Typs F12 ungefähr auf gleicher Höhe wie die Signalisationstafeln "Tempo 50" und "kein Vortritt" zu stehen käme. Mit Blick auf die ca. 40 m hinter der geplanten Plakatstelle in die K-Strasse einmündende L-Strasse kann nicht von einer übersichtlichen Situation gesprochen werden. Die Fotomontage zeigt vielmehr, dass nordwärts fahrenden Lenkern die Sicht auf die L-Strasse und dort einbiegende Verkehrsteilnehmer bis zur Einmündung in die stark befahrene K-Strasse vielmehr durch Häuser, Bäume und Büsche verdeckt wird. Die Reklametafel erscheint zudem aufgrund ihrer Grösse (285 x 130 cm) geeignet, die Aufmerksamkeit des von Süden herannahenden Fahrzeuglenkers von den genannten Signalisationstafeln auf der gegenüberliegenden Strassenseite abzulenken und dadurch die Verkehrssicherheit bei der Einmündung der L-Strasse zu gefährden. Die Beurteilung der Vorinstanz, dass die Verkehrssicherheit durch die geplanten Plakatstellen erheblich beeinträchtigt wird, ist nicht zu beanstanden. Mit Blick auf die nachstehenden Erwägungen zu den Grenzabständen (vgl. unten E. 7) gilt an dieser Stelle hervorzuheben, dass die Vorschriften zur Verkehrssicherheit gleichermassen für Bauten und Anlagen gelten (vgl. § 88 Abs. 3 StrG). Es spielt unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit folglich keine Rolle, ob es sich bei den streitbetroffenen Reklamen um Bauten oder Anlagen handelt. Der abschlägige Entscheid der Vorinstanz erweist sich in diesem Punkt als Rechtens. Schon wegen der Gefährdung der Verkehrssicherheit sind die Plakatstellen F12 und F200 nicht bewilligungsfähig und ist die Beschwerde folglich abzuweisen.

E. 6

Die Vorinstanz macht im angefochtenen Entscheid unter anderem die mangelhafte Eingliederung der beiden geplanten Reklamen geltend. a) Gemäss § 140 Abs. 1 PBG haben sich Bauten und Anlagen in die bauliche und landschaftliche Umgebung einzugliedern. Sie sind zu untersagen, wenn sie durch ihre Grösse, Proportion, Gestaltung, Bauart, Dachform oder Farbe das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen. Reklamen sind verboten, wenn sie durch ihre Ausgestaltung oder Häufung das Orts- oder Landschaftsbild beeinträchtigen (§ 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung). § 140 PBG ist gemäss der Rechtsprechung eine positive ästhetische Generalklausel (vgl. LGVE 1998 II Nr. 14 E. 4b, auch für das Folgende). Im Unterschied zu den entsprechenden negativen Klauseln, die eine Verunstaltung eines Stadt- oder Quartierbildes verbieten, verlangt § 140 PBG positiv eine kubische und architektonische Gestaltung, die sicherstellt, dass die Baute sich in die bauliche und landschaftliche Umgebung eingliedert. Verlangt das Gesetz ausdrücklich eine positiv gute Gestaltung zur Sicherung einer gewissen Eingliederung, so dürfen strengere Massstäbe angewendet werden. Es ist nicht einfach auf ein beliebiges subjektives architektonisches Empfinden oder Gefühl abzustellen. Vielmehr ist im Einzelnen darzutun, warum mit einer bestimmten baulichen Gestaltung weder für den Bau selber noch für die Umgebung eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird (vgl. BGE 114 Ia 345 E. 4b). Im Rahmen des öffentlichen Baurechts ergänzt und verstärkt das Eingliederungsgebot seit jeher das Verunstaltungs- resp. Beeinträchtigungsverbot. Über dieses hinaus soll positiv auf

die Gestaltung von Bauten und Anlagen eingewirkt werden, sodass eine befriedigende Gesamtwirkung entsteht (vgl. LGVE 1998 II Nr. 14 E. 4b). Ganz allgemein wird dies bei baulichen Vorhaben durch die Rücksichtnahme auf gewachsene und bestehende Strukturen gewährleistet. Die Sicherstellung der ästhetischen Einordnung neuer Bauten und Anlagen in das bestehende Ortsbild bezweckt hauptsächlich den Schutz von Interessen der Allgemeinheit (vgl. Urteil V 01 38 vom 22.8.2003; vgl. auch David/Reutter, Schweizerisches Werberecht, Zürich 2001, S. 198). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts steht den zuständigen Behörden bei der Anwendung von § 140 Abs. 1 PBG und § 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung ein weiter Beurteilungsspielraum zu, da die ästhetische Wirkung von typisch lokalem Interesse ist (vgl. LGVE 2004 II Nr. 16 E. 4c mit Hinweis; Urteil V 11 09/10 vom 6.5.2011, E. 7b). Zudem kennt die Baubewilligungsbehörde die lokalen Verhältnisse besser als die kantonale Rechtsmittelinstanz und bietet damit für eine einheitliche Handhabung der Eingliederungsvorschriften am besten Gewähr (vgl. auch die allgemeinen Ausführungen zur Beurteilung von Ermessensfragen, oben E. 2b). Das Verwaltungsgericht hält sich daher bei der Beurteilung derartiger Fragen zurück. Solange sich die Entscheidung der Vorinstanz auf vertretbare Gründe zu stützen vermag, ist sie zu respektieren, auch wenn andere ästhetische Sichtweisen ebenfalls denkbar wären (zum Ganzen: Urteile V 11 09/10 vom 6.5.2011, E. 7b, V 09 263 vom 8.3.2010, E. 3c sowie V 09 251/252 vom 1.12.2009, E. 2). Rechtliche Grundlagen für die Beurteilung der Frage der Eingliederung sind die erwähnten § 140 PBG sowie § 15 RVO. Keine solche Geltung kann ein Plakatierungskonzept beanspruchen, da ein solches - im Sinne einer Verwaltungsverordnung höchstens verwaltungsinterne Bedeutung erlangen kann, analog entsprechenden Richtlinien (vgl. dazu: BG-Urteil 1C_267/2011 vom 16.9.2011, E. 3.2; Urteil V 07 216 vom 19.11.2008, E. 4b/bb). Die von der Vorinstanz als "Plakatierungskonzept der B AG" bezeichneten Unterlagen haben damit allenfalls orientierenden Charakter, bleiben aber ohne Rechtswirkung. Soweit die Vorinstanz aus dem Plakatierungskonzept der B AG ableiten will, an der K-Strasse seien keine Reklamen vorgesehen, ist dies für die Beurteilung a priori unbeachtlich. b) Die Vorinstanz führt im angefochtenen Entscheid aus, sie befürchte eine drohende Anhäufung von Strassenreklamen und wolle diese Thematik deshalb mit einem entsprechenden Konzept für Plakatstellen über das ganze Gemeindegebiet regeln, das mit der BZR-Revision erarbeitet werden solle. Das Bedürfnis nach Eigenreklamen sei höher zu werten als das blosse Interesse, ein Grundstück gegen Entgelt für Fremdreklamen zur Verfügung zu stellen. Daher sei es zulässig, die Zahl der Fremdreklamen aus ästhetischen Gründen in Grenzen zu halten und Eigenreklamen in einem bestimmten Rahmen zuzulassen. Entlang der K-Strasse befänden sich verschiedene Firmenanschriften und Eigenreklamen (K-Strasse 2 und 18), gegen welche grundsätzlich nichts einzuwenden sei. Im Bereich der Kreuzungen M-/K-Strasse sowie N-/K-Strasse befänden sich sodann bereits verschiedene Plakatstellen für Fremdreklamen. Weitere Fremdreklamen entlang der K-Strasse seien deshalb nicht erwünscht. Das Gemeindegebiet sei soweit möglich vor Werbungen Dritter in Fläche und Anzahl zu schützen. Die geplanten Plakatstellen befänden sich westlich der K-Strasse in der 2-geschossigen Wohnzone. Das südlich angrenzende Grundstück Nr. Y, GB Z, sowie das Gebiet östlich der K-Strasse befänden sich in der Landwirtschaftszone. Die Umgebung der beiden geplanten Plakatstellen sei wesentlich durch Grünflächen, Bepflanzungen sowie Landwirtschaftsflächen geprägt. Dieses Erscheinungsbild vermittele eine gewisse Einheitlichkeit sowie einen entsprechenden naturnahen Übergang zur Landwirtschaftszone, die durch die Plakatstellen unterbrochen

und negativ beeinflusst würde. In die Beurteilung der Eingliederung gelte es nicht nur die Plakatstellen im Einzelnen, sondern auch die weiteren Reklameanlagen (zum Beispiel Werbepylonen und Fassadenreklamen) einzubeziehen. Im Rahmen der Ortsplanungsrevision sei zwar eine Umzonung der Landwirtschaftsfläche südlich des Baugrundstücks geplant, jedoch noch nicht in Rechtskraft erwachsen und somit für die Beurteilung des aktuellen Baugesuches nicht von Bedeutung. Mit der momentanen Bepflanzung auf dem Baugrundstück könne der Übergang zur Landwirtschaftszone besser sichergestellt werden als mit einer Plakatstelle. c) Die Beschwerdeführerin wendet ein, eine konkrete Anhäufung von Reklamen bestehe an der K-Strasse nicht, da ab der Einmündung in die M- bzw. N-Strasse auf einer Länge von ca. 700 m keine einzige Reklame vorhanden sei. Daran ändere auch die Tatsache nichts, dass südlich und östlich des Grundstücks Nr. X, GB Z, eine Landwirtschaftszone ausgeschieden sei. Die Plakatstellen würden sich bestens in das Orts- und Landschaftsbild eingliedern, nicht zuletzt deshalb, weil deren Wahrnehmbarkeit durch die dahinter liegende Grünbepflanzung entscheidend gemindert werde. Zudem beabsichtige die Vorinstanz im Rahmen der Ortsplanungsrevision die Einzonung einer zusätzlichen Fläche südlich des Grundstücks Nr. X als Bauzone. Das Vorgehen der Vorinstanz verstosse daher gegen das Willkürverbot, die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit. d/aa) In Bezug auf die massgebenden Verhältnisse gilt zunächst festzuhalten, dass auf die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheides abzustellen ist (§ 146 i.V.m. § 156 Abs. 2 VRG). Demgemäss ist der Vorinstanz beizupflichten, wenn sie bei der Frage der Eingliederung davon ausgeht, dass die südlich des Baugrundstücks gelegene Parzelle Nr. Y sowie das Gebiet östlich der K-Strasse in der Landwirtschaftszone liegt (vgl. den zuletzt mit Gemeinderatsbeschluss vom 25.5.2010 geänderten Zonenplan) und dass die hängige Ortsplanungsrevision und allfällige damit einhergehende geplante Umzonungen im vorliegenden Verfahren nicht im Sinne einer Vorwirkung zu beachten sind. Ob nach Inkrafttreten der neuen Bau- und Zonenordnung die Eingliederungsfrage gegebenenfalls im Lichte einer Umzonung anders zu beurteilen wäre, ist hier nicht entscheidend und kann offen bleiben. Hieraus vermag die Beschwerdeführerin - wie erwähnt - nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Die Vorinstanz legt unter dem Aspekt der Eingliederung Wert auf das Beibehalten eines naturnahen Übergangs zur Landwirtschaftszone. Die Fotomontagen lassen erkennen, dass die Parzelle Nr. X auf der südlichen und östlichen Grenze mit Bäumen, Sträuchern und Pflanzen begrünt sowie - südlich und auf der westlichen Seite der K-Strasse - von Wiesen umgeben ist. Die geplanten Reklamen würden diesen natürlichen Übergang in der Tat deutlich wahrnehmbar unterbrechen, zumal sie aufgrund ihres Formats (285 x 130 cm bzw. 130 x 170 cm) als stark auffällig gelten können. Unbehelflich sind die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach die Wahrnehmbarkeit durch die dahinter liegende Grünbepflanzung entscheidend gemindert werde. Es ist nicht zuletzt eine Frage des farblichen Kontrastes zwischen der Werbung und dem Hintergrund, ob eine Reklame wahrnehmbar ist. Ausgehend vom allen Reklamen inhärenten Zweck, Aufmerksamkeit zu erregen, ist zu erwarten, dass bei entsprechender Farbwahl die Werbung in ihrer Wirkung vor dem grünen Hintergrund deutlich hervortreten würde. Dies wird insbesondere beim Beispiel der "Fotomontage für Baueingabe F12" mit entsprechend hell gestaltetem Plakat sichtbar.

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