

LU_GERICHTE V 11 9 V 11 10_1 vom 6. Mai 2011

LU Gerichte, 2011-05-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_11_9_V_11_10_1

FR: LU_GERICHTE V 11 9 V 11 10_1 du 6 mai 2011

IT: LU_GERICHTE V 11 9 V 11 10_1 del 6 maggio 2011

Regeste

Bei freistehenden Reklameanschlagstellen handelt es sich um ein eigenständiges Werk, welches mit dem Boden fest verankert und damit als Baute zu qualifizieren ist. Aufgrund ihrer Grösse handelt es sich um Kleinbauten, weshalb die entsprechenden Grenzabstände einzuhalten sind. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 1

Wenn getrennt eingereichte Rechtsmittel den gleichen Gegenstand betreffen, kann die Behörde im Interesse einer zweckmässigen Erledigung die Verfahren vereinigen (§ 42 VRG). Die Beschwerden in den Verfahren V 11 09 und V 11 10 haben zwei Reklamegesuche der gleichen Partei an zwei verschiedenen Standorten in der Gemeinde B zum Gegenstand. Die Bewilligung für die Errichtung freistehender Plakatanschlagstellen wurde in beiden Entscheiden mit der gleichen Begründung abgewiesen. Der Streit dreht sich in beiden Verfahren um die gleiche Baurechtsstreitigkeit und es stellen sich jeweils die gleichen Rechtsfragen. Aus Gründen der zweckmässigen Erledigung rechtfertigt es sich daher, beide Verfahren zu vereinigen und die Beschwerden in einem Urteil zu behandeln.

E. 2

Die angefochtenen Entscheide betreffen eine baurechtliche Streitigkeit im Sinne des Planungs- und Baugesetzes und der Reklameverordnung. Gemäss § 148 lit. d VRG in Verbindung mit § 206 PBG und § 14 Reklameverordnung unterliegen sie unmittelbar der Anfechtbarkeit durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Die Beschwerdeführerin hat die Baugesuche persönlich eingereicht. Durch die Abweisung beider Gesuche ist ihr Beschwerderecht nach § 207 Abs. 1 lit. a PBG offenkundig gegeben. Auf die form- und fristgerecht eingereichten Beschwerden ist einzutreten, zumal auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (§ 107 Abs. 2 VRG) erfüllt sind.

E. 3

a) Das vorliegende Verfahren ist vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (§ 53 VRG). Dieser Grundsatz gilt nicht uneingeschränkt, sondern wird durch die verschiedenen Mitwirkungspflichten der Parteien (§ 55 VRG), namentlich deren Begründungspflicht (§ 133 Abs. 1 VRG), ergänzt. 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. Im Rahmen der Mitwirkungspflicht hat die Beschwerde führende Partei in der Begründung 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 (LGVE 1998 II Nr. 57). 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 Sachverhaltes 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, welche 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 die Stelle desjenigen der Vorinstanz setzen (vgl. dazu: BGE 120 Ia 275 E. 3b, 119 Ia 96 E. 5c/bb).

E. 4

a) Die Beschwerdeführerin rügt vorab eine Verletzung von § 68 Abs. 1 PBV sowie von Art. 29 BV. Bei vereinfachten Baubewilligungsverfahren seien gemäss § 68 Abs. 1 PBV die Entscheide in der Regel innert 25 Arbeitstagen seit Eingang des Baugesuchs zu fällen. Die Vorinstanz habe die Behandlung der am 5. November 2008 eingereichten Baugesuche mit allerlei Gründen hinausgeschoben und erst behandelt, nachdem sie mit Schreiben vom 30. November 2010 letztmals aufgefordert worden sei, den Baubewilligungsentscheid zu fällen. Es sei festzustellen, dass die über zweijährige Verfahrensdauer gegen den Grundsatz eines raschen Verfahrens verstosse und eine Verletzung von § 68 Abs. 1 PBV und Art. 29 BV darstelle. Damit beanstandet die Beschwerdeführerin sinngemäss eine verfassungswidrige Rechtsverzögerung in der Behandlung ihrer Reklamesuche. b) Eine Rechtsverzögerung und damit eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV liegt nach der Rechtsprechung unter anderem vor, wenn eine Verwaltungsbehörde sich zwar bereit erklärt, einen Entscheid zu treffen, diesen aber nicht binnen der Frist fasst, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände als angemessen erscheint. Es ist unerheblich, auf welche Gründe die Rechtsverzögerung zurückzuführen ist. Eine unrechtmässige Rechtsverzögerung liegt vor, wenn die Umstände, welche zur unangemessenen Verlängerung des Verfahrens führten, objektiv nicht gerechtfertigt sind. Ob die gegebene Verfahrensdauer angemessen ist, bestimmt sich namentlich nach der Art des Verfahrens, der Schwierigkeit der Materie und dem Verhalten der Beteiligten (BGE 117 Ia 197 E. 1c). c/aa) Nach ständiger Rechtsprechung setzt die Einreichung eines Rechtsmittels grundsätzlich ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Abänderung des angefochtenen Entscheids, d.h. ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse im Sinne einer Eintretensvoraussetzung voraus (§ 207 Abs. 1 lit. a PBG, § 129 Abs. 1 lit. c VRG; vgl. auch Art. 76 Abs. 1 lit. b BGG, das, soweit es den Sachverhalt betrifft, von der Beschwerde führenden Partei nachzuweisen ist. Auch zur Beschwerde wegen einer angeblichen Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung ist nur legitimiert, wer ein schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung seiner Eingabe hat (BGE 128 II 36 E. 1b; BG-Urteile 5A_349/2009 vom 23.6.2009, E. 2.5, 2C_45/2009 vom 26.5.2009, E. 2.2.1 mit Hinweisen). Dieses muss nicht nur bei der Beschwerdeeinreichung, sondern auch noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung aktuell und praktisch sein (BGE 123 II 286 f. E. 4). Fällt das schutzwürdige Interesse im Laufe des Verfahrens dahin, wird die Sache als erledigt erklärt; fehlte es schon bei der Beschwerdeeinreichung, ist auf die Eingabe nicht einzutreten (BGE 118 Ib 7 E. 2; ferner: Müller, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 11 f.

zu Art. 46a; Merkli/ Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Rz. 74 zu Art. 49). bb) Mit der Fällung der nunmehr angefochtenen Entscheide verfügt die Beschwerdeführerin von Beginn an über kein aktuelles, rechtlich geschütztes Interesse an der Behandlung der von ihr vorgetragene Rügen betreffend die ungebührlich lange Verfahrensdauer (BGE 118 Ia 53 f. E. 3c, 114 Ia 90 E. 5b). Ungeachtet der formellen Natur der Rüge der Rechtsverzögerung besteht nach Wegfall des aktuellen Interesses kein Anspruch auf Feststellung, dass die gerügte Rechtsverletzung stattgefunden hat (BGE 123 II 287 E. 4a mit Hinweis; BG-Urteil 5A_87/2009 vom 2.3.2009, E. 1.1). Das Bundesgericht verzichtet ausnahmsweise auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses und prüft Beschwerden materiell trotz Wegfalls des aktuellen praktischen Interesses, wenn sich die aufgeworfenen Fragen jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen können und an deren Beantwortung wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und sofern sie im Einzelfall kaum je rechtzeitig verfassungsgerichtlich überprüft werden könnten (BGE 110 Ia 143 E. 2b, 125 I 397 E. 4b, je mit Hinweisen). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Namentlich begründet die Beschwerdeführerin nicht, inwiefern im vorliegenden Fall vom Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses abgesehen werden muss. Im Weiteren ist auch nicht ersichtlich, dass sich diese Frage jederzeit wieder stellen könnte. Auf das Feststellungsbegehren bezüglich der beanstandeten Verfahrensdauer bzw. der gerügten Rechtsverzögerung ist daher nicht einzutreten.

E. 5

a) Die Beschwerdeführerin stellte beim Gemeinderat B das Gesuch, auf den Grundstücken z (an der G-Strasse) und y (L-Strasse) in B zwei Plakatwerbeträger, Format F12 T-Profil anthrazit, zu platzieren. Diese weisen je eine Werbefläche von 285 cm B x 130 cm H auf und sollen auf einer Höhe von 80 cm, gemessen ab Boden bis Unterkant Plakatträger, aufgestellt werden. Die Gesamthöhe (ab Boden bis Oberkant Plakatträger) misst somit 210 cm. Streitig ist, ob für das Aufstellen derartiger Plakatwerbeträger gesetzliche Grenzabstandsvorschriften zu beachten sind. Die Beschwerdeführerin trägt vor, die Vorinstanz habe die freistehende Plakatanschlagstelle als Einfriedung qualifiziert und den gesetzlichen Grenzabstand analog für Einfriedungen als anwendbar erklärt. Diese Qualifizierung sei falsch, zumal eine Plakatanschlagstelle keine Funktion habe, ein Grundstück gegen aussen abzuschliessen und somit nicht einer Einfriedung gleichgesetzt werden könne. Die Anwendung der Grenzabstandsvorschriften für Einfriedungen gemäss § 126 PBG auf Plakatanschlagstellen sei willkürlich. Für Plakatanschlagstellen bestünden keine Grenzabstandsvorschriften. Dies ergebe sich aus § 16 Reklameverordnung, wonach für freistehende Reklamen die Vorschriften des Strassengesetzes über Strassenabstände von Bauten und Anlagen gälten. b) Die Grenzabstandsvorschriften bilden traditionelle Bestandteile des Baupolizeirechts (Schürmann, Planungs-, Bau- und Umweltschutzrecht, 3. Aufl., Bern 1995, S. 244; Zimmerlin, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl., Aarau 1985, N 1 zu §§ 163-165 BauG/AG). Grenzabstände sollen vor allem die mannigfachen Einflüsse von Bauten und ihrer Benutzung auf Nachbargrundstücke mindern, und zwar sowohl diejenigen negativer Art (Beeinträchtigung von Belichtung, Besonnung, Belüftung und Aussicht, Schattenwurf, Einsicht usw.) als auch sonstige Einwirkungen. Sie dienen primär feuer- und gesundheitspolizeilichen Interessen, können aber auch die zulässige Baudichte massgebend bestimmen (BGE 119 Ia 117 E. 3b; LGVE 1995 II Nr. 4 E. 3). Abstandsvorschriften stellen öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen dar, die

einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage bedürfen. Grenz- wie Gebäudeabstände wahren neben öffentlichen auch nachbarliche und damit private Interessen (Zimmerlin, a.a.O., N 2 zu §§ 163-165 BauG/AG; BGE 90 I 210 E. 4b). Die Grenzabstandsvorschriften des kantonalen Rechts sind in den §§ 120 ff. PBG geregelt. Die §§ 121 bis 125 PBG enthalten Grenzabstände für Gebäude, Bauten, Anbauten und Unterniveaubauten. Damit sind mit Blick auf § 184 Abs. 1 PBG die baubewilligungspflichtigen Bauten gemeint (vgl. LGVE 1993 II Nr. 2 E. 2a). § 126 PBG regelt den Grenzabstand bei Mauern, Einfriedungen, Böschungen und Gewächsen. Stützmauern, freistehende Mauern und Einfriedungen, die nicht mehr als 1,5 m über das gewachsene Terrain hinausragen, dürfen an die Grenze gestellt werden; übersteigen sie dieses Mass, sind sie um das Doppelte ihrer Mehrhöhe, höchstens aber 4 m, von der Grenze zurückzusetzen (Abs. 1). Für Stützmauern und freistehende Mauern, die mehr als 2 m über das gewachsene Terrain hinausragen, sind die Abstandsvorschriften für Bauten massgebend. Das gilt auch für Einfriedungen, die keinen Durchblick gewähren (§ 126 Abs. 2 PBG). Gemäss § 124 PBG müssen Anbauten und freistehende (Klein-)Bauten einen Grenzabstand von mindestens 3 m einhalten, sofern sie nicht dem Aufenthalt von Menschen dienen und nicht mehr als 3,5 m Fassadenhöhe, 4,5 m Firsthöhe und 10 m Fassadenlänge aufweisen. c/aa) Der Gemeinderat führt in der Vernehmlassung aus, die Beschwerdeführerin übersehe, dass die freistehende Reklameanlage in den angefochtenen Entscheiden nicht analog einer "Einfriedung", sondern analog einer "freistehenden Mauer" beurteilt worden sei. Unter den Begriff Einfriedungen fallen alle Vorrichtungen, die ein Grundstück gegen aussen abschliessen, absperren, nicht lediglich abgrenzen. Ihr Zweck kann mannigfach sein: Verhindern des Zutrittes, des Einblickes, des Entlaufens oder Eindringens von Tieren, Windschutz oder Verhüten von Unfällen bei gefährlichen Stellen. Als Einfriedungen gelten beispielsweise Mauern, Zäune aus Holz, Eisen oder Draht, Hecken, Gräben (Zimmerlin, a.a.O., Rz. 7 zu § 72 BauG/AG mit weiteren Hinweisen; Urteile V 97 259 vom 4.9.1998, E. 3c, V 95 88 vom 12.3.1997, E. 4b). Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass freistehende Plakatstellen nicht als Einfriedung zu qualifizieren sind. Sie übersieht indes, dass auch der Gemeinderat nicht von einer Einfriedung im dargelegten Sinn ausgeht. Soweit sich die Vorbringen in der Beschwerde auf Einfriedungen beziehen, stossen sie ins Leere. Wie der Gemeinderat in seiner Vernehmlassung bemerkt, behandelt er freistehende Plakatanschlagstellen praxismässig als freistehende Mauern, was zur analogen Anwendung von § 126 Abs. 2 PBG führe. In dem Zusammenhang stellt sich vorab die Frage, ob eine freistehende Plakatanschlagstelle einer "freistehenden Mauer" gleichzusetzen oder aber unter den Begriff "Kleinbaute" im Sinne von § 124 PBG zu subsumieren ist. Trifft Letzteres zu, ist der für "freistehende Bauten" geltende ordentliche Grenzabstand von 3 m massgebend, ohne dass zu prüfen wäre, ob über den "Umweg" einer analogen Anwendung von § 126 Abs. 2 PBG in Verbindung mit § 124 PBG der Mindest-Grenzabstand für Bauten gilt, da die beantragten Plakatanschlagstellen eine Gesamthöhe von mehr als 2 m aufweisen. bb) Wer eine Baute oder Anlage erstellen, baulich oder in ihrer Nutzung ändern will, hat dafür eine Baubewilligung einzuholen (§ 184 Abs. 1 PBG). In § 60 Abs. 1 PBV werden exemplarisch einige Bauten und Anlagen aufgezählt, welche der Bewilligungspflicht unterliegen. Zu den baubewilligungspflichtigen Vorrichtungen gehören namentlich auch Reklameanschlagstellen (§ 1 Abs. 1 Reklameverordnung), was hier unbestritten ist. Damit ist aber noch nicht gesagt, ob es sich bei der freistehenden Plakatanschlagstelle um eine Baute oder eine Anlage im Sinne der Baurechtsgesetzgebung handelt. Diese Unterscheidung ist indes für die Beurteilung der Einhaltung der gesetzlichen

Grenzabstandsvorschriften von entscheidender Bedeutung. Welche baulichen Anlagen der Bewilligungspflicht unterliegen, beurteilt sich primär nach Art. 22 Abs. 1 RPG, da diese bundesrechtliche Vorschrift über die Bewilligungspflicht von "Bauten und Anlagen" im kantonalen Recht unmittelbar anwendbar ist (vgl. Waldmann/ Hänni, Handkommentar zum RPG, Bern 2006, Rz. 3 zu Art. 22). Als Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG werden in der Literatur und Rechtsprechung übereinstimmend jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen bezeichnet, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Dazu gehören auch Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden (EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, Bern 1981, Rz. 6 zu Art. 22; Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 288; BGE 123 II 259 E. 3a, 118 Ib 9 E. 2c, 113 Ib 315 E. 2b). Massgebend ist nach der Praxis des Bundesgerichts, ob mit der fraglichen baulichen Massnahme nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 119 Ib 226 E. 3a, 114 Ib 314 E. 2a). Zwischen den beiden die Baubewilligungspflicht auslösenden Objekten "Bauten" und "Anlagen" besteht keine scharfe Trennlinie. Als Bauten gelten im Allgemeinen ober- und unterirdische Gebäude oder gebäudeähnliche Objekte. Als Anlagen werden hingegen eher Einrichtungen bezeichnet, die das Gelände oder den umliegenden Raum verändern, wie beispielsweise Parkplätze, Steinbrüche, Kiesgruben, Autofriedhöfe, Campingplätze, Vitaparcours, Aussichtstürme, Denkmäler, Rampen u.a.m. (Waldmann/Hänni, a.a.O., Rz. 11 zu Art. 22; LGVE 1993 III Nr. 20 E. 2, vgl. auch: LGVE 1986 III Nr. 33 E. 1.2.4 mit Hinweisen; Urteile V 09 28 vom 3.11.2009, E. 6b/cc und V 97 195 vom 12.3.1998, E. 3a, mit Hinweis). Der raumplanerische Bautenbegriff hat in der Praxis eine sehr umfassende Bedeutung erhalten mit Einschluss all dessen, was mancherorts als "bauliche Anlage" irgendwelcher Art bezeichnet wird, wobei es auf die Erscheinungsformen nicht ankommt (Zimmerlin, a.a.O., Rz. 2 zu Art. 10 BauG/AG). cc) Unter Reklameanlage ist ein Bauwerk oder Bauteil zu verstehen, das der Ankündigung oder Anpreisung dient und von allgemein zugänglicher Stelle aus eingesehen werden kann (Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, Rz. 198). Im Lichte des weitumfassenden raumplanerischen Bautenbegriffs ist eine freistehende Plakatanschlagstelle als Baute zu qualifizieren. Es ist ein eigenständiges Werk, welches mit dem Boden fest verankert ist. Allein die Werbefläche weist bei einer Breite von 285 cm und einer Höhe von 130 cm eine beträchtliche Grösse auf, wobei die Gesamthöhe des Plakatwerbeträgers gar 210 cm misst. Auch von der äusseren Erscheinung her sind solche Werbetafeln, aufgesetzt auf im Boden verankerten Trägern, eher als bauliche Bestandteile wahrnehmbar denn als eine Anlage wie die vorerwähnten Beispiele (E. 5c/bb). Namentlich kann bezogen auf freistehende Plakatstellen nicht von einer Einrichtung, die primär das Gelände oder den umliegenden Raum verändert, gesprochen werden. Sie lassen sich somit - trotz der im allgemeinen Sprachgebrauch üblichen Bezeichnung Reklameanlagen - begrifflich nicht unter "Anlage" subsumieren, sondern fallen unter den Begriff der Baute, wie er rechtsprechungsgemäss nach Art. 22 Abs. 1 RPG und § 184 PBG zu verstehen ist. Aufgrund ihrer Grösse sind die strittigen Plakatanschlagstellen als Kleinbauten zu betrachten. Handelt es sich aber nach dem Gesagten bei freistehenden Reklamewerbeträgern um Kleinbauten, gelangt hier § 124 PBG zur Anwendung. Danach gilt ein Grenzabstand von 3 m, wie in den angefochtenen Entscheiden richtig festgestellt

wurde. Beide Plakatwerbeträger halten lediglich einen Grenzabstand von 285 cm ein und sind somit wegen Unterschreitung des ordentlichen gesetzlichen Mindestabstandes zur Nachbarparzelle nicht baubewilligungsfähig. Die angefochtenen Entscheide erweisen sich in diesem Punkt im Ergebnis als richtig und sind nicht zu beanstanden. Die Auffassung der Beschwerdeführerin, die Grenzabstandsvorschriften des PBG seien auf Plakatanschlagstellen nicht anwendbar, geht demnach fehl. Bei diesem Zwischenergebnis braucht nicht weiter geprüft zu werden, ob die freistehende Reklametafel einer freistehenden Mauer gleichzusetzen ist. Wie der Gemeinderat aber zutreffend festhält, wirken grossflächige Plakatanschlagstellen, wie sie hier zur Beurteilung anstehen, auf die Umgebung und damit auf betroffene Dritten sichtbehindernd. Grenzabstandsvorschriften haben neben der Wahrung öffentlicher Interessen auch eine nachbarschützende Funktion, indem sie negative Einflüsse von Bauten und ihrer Benutzung auf Nachbargrundstücke (Beeinträchtigung von Belichtung, Besonnung und Aussicht, Schattenwurf) mindern sollen (E. 5b vorstehend). Mauern und Plakatanschlagstellen verhindern gleichermassen den Durchblick und führen zum Entzug von Licht und Sonne. Ob derartige negative Einwirkungen von einer freistehenden Mauer oder einem freistehenden Reklameträger ausgehen, stellt aus Sicht des Nachbarn die gleiche Beeinträchtigung dar. Unter diesem Gesichtswinkel kann die Praxis des Gemeinderats, wonach freistehende Plakatanschlagstellen wie freistehende Mauern behandelt werden, nicht von vornherein als verfehlt angesehen werden, zumal seine Auffassung von der teleologischen Auslegung von § 126 Abs. 2 PBG her einleuchtet und nachvollziehbar erscheint. Wie gesagt, braucht jedoch diese Frage im vorliegenden Fall nicht vertieft behandelt zu werden und kann letztlich offen bleiben. dd) Die Beschwerdeführerin führt ferner aus, der Gemeinderat habe in seinen Richtlinien für die Bewilligung von Reklameanlagen (in der Fassung vom 18.6.2009) noch vorgesehen, dass für Plakatanschlagstellen die Abstände für Kleinbauten zur Anwendung gelangen würden. In der geänderten Fassung vom 9. September 2010 der Richtlinien sei diese Vorschrift, die überdies auf keiner gesetzlichen Grundlage beruhe, nicht mehr enthalten. Soweit die Beschwerdeführerin die Verweigerung der Baubewilligung wegen Verletzung des Grenzabstandes als unrichtig betrachtet, verkennt sie, dass bei Fehlen einer Regelung in den fraglichen kommunalen Richtlinien die Abstandsvorschriften nach dem kantonalen Bau- und Planungsgesetz, dem Strassengesetz des Kantons Luzern und dem Strassenverkehrsrecht des Bundes zur Anwendung gelangen. Weitere Erörterungen dazu erübrigen sich.

E. 6

a) Im Weiteren rügt die Beschwerdeführerin einen Verstoss gegen § 4 der Reklameverordnung. Die Vorinstanz berufe sich auf ihre Richtlinien vom 9. September 2010, wonach Reklameanschlagstellen minimale Abstände von 250 m einzuhalten hätten. Die Grundlage für den Erlass von Richtlinien sei erst am 9. Dezember 2010 mit der Genehmigung des revidierten BZR geschaffen worden. Die neue Bestimmung von Art. 43 BZR sei noch nicht in Rechtskraft. Einzig im Rahmen von § 4 der Reklameverordnung sei es den Gemeinden gestattet, in ihren Bau- und Zonenreglementen soweit notwendig für das ganze Gemeindegebiet oder Teile davon ergänzende Vorschriften für Reklamen zu erlassen. Der Gemeinderat sei zwar befugt, im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung (Rechts-)Verordnungen oder Vorschriften in Form von Verordnungen zu erlassen, zu deren Erlass er durch Rechtssatz der Stimmberechtigten ermächtigt worden sei (§§ 4 Abs. 2 und 14 Abs. 2 GG). Weder das PBG noch die sich darauf abstützende Reklameverordnung enthielten eine Delegationsnorm, die es dem Gemeinderat erlauben würde, rechtsetzende

Verordnungen bezüglich Reklamen zu erlassen. Damit fehle die gesetzliche Grundlage für die Kompetenz des Gemeinderats zum Erlass von Vorschriften für Reklameanlagen. b) Im Zusammenhang mit diesen Vorbringen ist die Rechtsnatur der fraglichen Richtlinien zu klären. Im Sinne der Rechtsquellenlehre sind Gemeindeerlasse teils Gesetze im formellen, teils Gesetze im materiellen Sinn. Es handelt sich um Gesetze im formellen Sinn, wenn sie vom demokratisch legitimierten Gemeindegesetzgeber, also in einer Urnenabstimmung oder vom Gemeindepapament angenommen worden sind oder zumindest dem fakultativen Referendum unterliegen. Gesetze im materiellen Sinn (u.a. kommunale Verordnungen) werden demgegenüber gestützt auf eine Rechtsetzungsdelegation im Allgemeinen von der Gemeindeexekutive unter Ausschluss des Referendums erlassen (LGVE 2004 II Nr. 16 E. 2b; Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 104). Die Rechtsetzungskompetenz des Gemeinderats ist in § 14 Abs. 2 GG geregelt. Danach erlässt der Gemeinderat Vollzugsrecht sowie Vorschriften, zu deren Erlass er durch Rechtssatz der Stimmberechtigten ermächtigt wurde. Nach § 4 Abs. 2 GG erlässt der Gemeinderat Verordnungen. c) Verordnungen sind generell-abstrakte Rechtsnormen, die in einer anderen Form als derjenigen der Verfassung oder des Gesetzes ergangen sind, d.h. auf einer Stufe unterhalb des Gesetzes stehen, und keine autonomen Satzungen darstellen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 114). Zu unterscheiden sind dabei Rechts- und Verwaltungsverordnungen. Hauptkriterium für diese Unterscheidung ist der Adressatenkreis. Rechtsverordnungen enthalten Rechtsnormen, die sich an die Allgemeinheit richten, d.h. dem Einzelnen Rechte einräumen oder Pflichten auferlegen oder die Organisation und das Verfahren der Behörden regeln. Rechtsverordnungen müssen in der Gesetzessammlung publiziert werden, um für die Privaten rechtswirksam zu sein (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 120 f.). Verwaltungsverordnungen sind demgegenüber generelle Dienstanweisungen, die sich an die der erlassenden Behörde untergeordneten Behörden richten. Deren Hauptfunktion besteht darin, eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzugs sicherzustellen. Nach herrschender Ansicht sind Verwaltungsverordnungen keine Rechtsquellen des Verwaltungsrechts, da sie keine Rechtsnormen enthalten (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 123 ff.; Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, Nr. 9 B I mit Hinweisen; Gygi, a.a.O., S. 101 mit Hinweisen). Dementsprechend bedarf es für den Erlass einer Verwaltungsverordnung keiner förmlichen gesetzlichen Grundlage; ebenso wenig einer Veröffentlichung in der amtlichen Gesetzessammlung. Aus Sinn und Tragweite der Verwaltungsverordnung ergibt sich, dass jeder Behörde, welche Verwaltungsaufsicht auszuüben hat, zusteht, sich dieses Aufsichtsmittels zu bedienen (LGVE 2004 II Nr. 16 E. 2c; Gygi, a.a.O., S. 103). Verwaltungsverordnungen sind im Verwaltungsrecht mannigfach anzutreffen, nämlich in Form von Kreisschreiben, Weisungen, Wegleitungen, Richtlinien, Merkblätter u.a.m. (vgl. die zahlreichen Beispiele in Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 127 ff.). Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts können Verletzungen von Verwaltungsverordnungen nicht mit Rechtsmitteln geltend gemacht werden. Weisungen wie Richtlinien dienen der einheitlichen Anwendung der Verwaltungspraxis und können der Auslegung von einzelnen Gesetzesbestimmungen dienen. Solche Weisungen sind zwar für die untergebene Behörde verbindlich, nicht aber für die Gerichte. Das Gericht berücksichtigt Weisungen, Wegleitungen und dgl. bei der Entscheidung allerdings, soweit sie eine dem Einzelfall gerecht werdende Auslegung der massgebenden Bestimmung zulässt, weil es nicht ohne Not von einer einheitlichen Praxis der Verwaltungsbehörden

abweichen will (vgl. BGE 123 II 30 ff. E. 7, BG-Urteil 2C_531/2008 vom 5.6.2009, E. 4.5.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 128 mit weiteren Hinweisen; LGVE 2004 II Nr. 16 E. 2d i.f.). d) Weder das PBG noch die sich u.a. darauf abstütze Reklameverordnung enthalten eine Delegationsnorm, die es dem Gemeinderat erlauben würde, gesetzesergänzende Rechtsverordnungen zu erlassen. § 15 Abs. 3 Reklameverordnung enthält einen Vorbehalt zu Gunsten des kantonalen und - sofern im Rahmen der Gemeindeautonomie erlassen - kommunalen Gesetzesrechts im formellen Sinn. Nichts anderes ergibt sich aus § 4 Reklameverordnung, wonach die Gemeinden in ihren Bau- und Zonenreglementen soweit notwendig ergänzende Vorschriften erlassen können. Mit der Beschwerdeführerin ist daher festzuhalten, dass die Richtlinien für die Bewilligung von Reklamanlagen sich nicht auf eine gesetzliche Grundlage des kantonalen Rechts stützen können. Dass die Reklamerichtlinien der Gemeinde B keine Rechtsgrundlage im übergeordneten kantonalen Recht haben, bedeutet allerdings nicht, dass sie nicht beachtlich sind (dazu nachstehend E. 7). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin handelt es sich bei diesen Richtlinien nicht um eine Rechtsverordnung, die sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen muss. Schon der Titel des Erlasses weist darauf hin, dass es um Richtlinien des Gemeinderats geht. Diese stellen keine Rechtssätze dar, noch ersetzen sie Gesetze. Vielmehr wird in den Richtlinien einleitend erwähnt, aufgrund welcher gesetzlichen Grundlagen die Beurteilung von Reklamegesuchen erfolgt, nämlich: Reklameverordnung, Bau- und Planungsgesetz des Kantons Luzern, Strassengesetz des Kantons Luzern, Strassenverkehrsrecht des Bundes, Bau- und Zonenreglement der Gemeinde B sowie Richtlinien zum BZR (Ziff. 1 der Richtlinien). Dementsprechend erwähnen die Richtlinien im Ingress denn auch nicht, auf welche gesetzliche Grundlagen der Gemeinderat den Erlass der fraglichen Richtlinien beschlossen hat, wie dies sonst im Rechtsetzungsverfahren üblich ist (vgl. z.B. PBV, Reklameverordnung, BZR und Strassenreglement der Gemeinde B. Nach Ziff. 3 der Richtlinien dienen diese dem Gemeinderat zur Beurteilung von Reklamegesuchen. Sie enthalten die Grundsätze und Vorgaben über die Anordnung, die Verteilung und die Beschränkung der Reklameanlagen (Abs. 1). Im Sinne von § 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung soll insbesondere das Dorfbild der Gemeinde B erhalten und gewahrt werden (Abs. 2). In Ziff. 5 der Richtlinien werden massgebliche Grundsätze der Bewilligungspflicht (keine Bewilligung ausserhalb der Bauzonen, Befristung) erwähnt. Die Ziffern 6-10 schliesslich listen die Vorgaben für einzelne Reklamearten auf (nicht bewilligungspflichtige Reklamen, Fremdreklamen, Eigenreklamen und Firmenanschriften, temporäre Reklamen, Reklamen für Wahlen und Abstimmungen). Die Richtlinien für die Bewilligung von Reklameanlagen konkretisieren mit diesen Vorgaben die im kantonalen Recht geregelte Bewilligungspflicht von Reklamen. Sie sind als Verwaltungsverordnung zu qualifizieren und bedürfen als solche keiner gesetzlichen Grundlage im übergeordneten Recht, weder in der kantonalen (PBG, Reklameverordnung) noch in der kommunalen Rechtsordnung (BZR). Soweit die entsprechenden Richtlinien der Gemeinde B dazu dienen, eine einheitliche Beurteilung von Reklameprojekten innerhalb gewisser Leitlinien sicherzustellen und eine rechtsgleiche Behandlung der Gesuchsteller zu garantieren, kann ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass es sich dabei in typologischer Hinsicht um eine vollzugslenkende Verwaltungsverordnung handelt. Es ist dem Gemeinderat als zuständiger Bewilligungsinstanz denn auch nicht verwehrt, die Modalitäten der Plakatierung im Rahmen einer ihr ganzes Gebiet umfassenden Anordnung zu konkretisieren (BGE 128 I 16). Die Erarbeitung solcher auf objektiven Kriterien beruhenden Grundsätze und Vorgaben

(vgl. Ziff. 3 Abs. 1 der Richtlinien) drängt sich nicht zuletzt auch aus Praktikabilitätsgründen auf, damit Reklamegesuche in der Praxis nach einheitlichen, für das ganze Gemeindegebiet geltenden Kriterien rechtsgleich behandelt werden. Einer förmlichen Rechtsgrundlage zum Erlass solcher, den Vollzug konkretisierender Richtlinien bedarf es dazu nicht. Zu bedenken bleibt sodann, dass die Befugnis, Ausführungsbestimmungen im Sinne von Richtlinien oder Verwaltungsweisungen zu verfassen, dem Gemeinderat als oberster leitender und vollziehender Behörde der Gemeinde (Art. 27 Abs. 2 der Gemeindeordnung B vom 27.5.2007) schon aufgrund seiner verfassungs- und gesetzmässigen Funktion der Exekutive zukommen muss - unabhängig von einer Ermächtigung in einem Gesetz (vgl. Urteil V 08 361 vom 23.9.2009, E. 7d/aa). Mit Recht weist der Gemeinderat darauf hin, dass es den Gemeinden im Bereiche ihrer Autonomie zusteht, die Modalitäten der Plakatierung über Reklamekonzepte oder Gestaltungsrichtlinien zu regeln. Die Gemeinden haben insbesondere die Möglichkeit, die unbestimmte Vorschrift von § 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung (Verunstaltungsverbot von Orts- und Landschaftsbild), auf die Ziff. 3 Abs. 2 der Richtlinien direkt Bezug nimmt, näher zu konkretisieren. Die Richtlinien des Gemeinderats für die Bewilligung von Reklameanlagen beinhalten verwaltungsinterne Anweisungen und Vorgaben für die Anordnung und Verteilung sowie Beschränkung von Reklameanlagen. Es handelt sich somit dabei nicht um eine Rechtsverordnung mit verbindlichen Rechtsnormen, sondern um eine Verwaltungsverordnung. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin müssen sich diese Richtlinien auf keine Rechtsgrundlage stützen und damit auch nicht auf § 4 Reklameverordnung und Art. 43 nBZR. Dass letztere Vorschrift, welche den Gemeinderat zum Erlass von Reklamenrichtlinien ermächtigt, noch nicht rechtskräftig ist, ist somit nicht von Relevanz und ändert nichts an der Beurteilung. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin beziehen sich auf die Grundsätze für Rechtsverordnungen, welche auf Richtlinien als Verwaltungsverordnung nicht anwendbar sind. Diese Rügen erweisen sich mithin als unbegründet. e) Bei diesem weiteren Zwischenergebnis ist mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden ist, da diese, wie bereits erwähnt, keine Rechtsquellen darstellen. Es ist daher jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob die sich auf die Verwaltungsverordnung stützende Verfügung dem übergeordneten Gesetz entspricht. Die Verwaltungsverordnung kann eine gesetzliche Grundlage, wo eine solche notwendig ist, nicht ersetzen (Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, Zürich 1999, Rz. 63 zu § 50). Zu berücksichtigen sind die Richtlinien der Gemeinde B im Rahmen des vorliegenden Verfahrens immerhin insofern, als sie eine dem Einzelfall gerecht werdende Auslegung der massgebenden Bestimmungen zulässt (vgl. E. 6c vorstehend).

E. 7

a) Der Gemeinderat wies die Gesuche zudem mit der Begründung ab, gemäss Ziff. 7 der Richtlinien hätten Wechsel-Reklameanschlagstellen minimale Abstände von 250 m von der einen bis zur anderen Anschlagstelle einzuhalten. Diese Abstandsregelung gelte für beide Strassenseiten. Im Abstand von 60 m, 100 m und 150 m befänden sich bereits eine bzw. zwei Wechsel-Reklameanschlagstellen auf den Grundstücken u, v und t. Durch die Häufung der Plakatanschlagstellen würde das Orts- und Dorfbild massiv beeinträchtigt, weshalb eine weitere Anschlagstelle nicht bewilligt werden könne. Die Beschwerdeführerin wendet ein, das Kriterium von 250 m Distanz zwischen zwei Anschlagstellen sei willkürlich und beruhe auf keiner gesetzlichen Grundlage. Im Bereich des Standorts L-Strasse auf Grundstück z,

bestehe kein schützenswertes Ortsbild. Zu prüfen ist, ob Ziff. 7 der Richtlinien in Einklang mit dem übergeordneten Recht, namentlich mit § 140 Abs. 1 PBG und § 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung steht. b) 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). 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 (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 (Urteil V 01 38 vom 22.8.2003; vgl. auch David/Reutter, Schweizerisches Werberecht, Zürich 2001, S. 198). Ob im Einzelfall ein Schutzbedürfnis besteht, ist nach objektiven und grundsätzlichen Kriterien zu prüfen. Es darf nicht auf ein subjektives ästhetisches Empfinden abgestellt werden. Bei der erforderlichen Interessenabwägung ist zu berücksichtigen, dass Plakatwerbung zum heutigen Wirtschaftsleben gehört und im Rahmen der Gesetzgebung durch die Eigentumsgarantie und die Handels- und Gewerbefreiheit resp. Wirtschaftsfreiheit geschützt ist (vgl. dazu LGVE 2007 II Nr. 14 E. 2b mit Hinweisen auf: Fritzsche/Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. Aufl., Zürich 2006, S. 10-17; BG-Urteil 1P.280/2002 vom 28.10.2002, E. 3.3; Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 204 f., 253 und 648). Nach ständiger 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). Zudem kennt die Baubewilligungsbehörde die lokalen Verhältnisse besser als die kantonale Rechtsmittelinstanz und bietet damit für eine einheitliche Handhabung der Eingliederungsvorschriften am besten Gewähr. Das Verwaltungsgericht hält sich daher bei der Beurteilung derartiger Vorschriften zurück. Solange sich die Entscheidung der Vorinstanz auf vertretbare Gründe zu stützen vermag, ist dies zu respektieren, auch wenn andere ästhetische Sichtweisen ebenfalls denkbar wären (zum Ganzen: Urteile V 09 263 vom 8.3.2010, E. 3c, V 09 251 und V 09 252 vom 1.12.2009, E. 2). c/aa) Der Zweck der Richtlinien des Gemeinderats für die Bewilligung von Reklamenanlagen besteht darin, das Dorfbild der Gemeinde B zu erhalten, weshalb eine Häufung von Reklamen entlang von Strassen vermieden werden soll (Ziff. 3 Abs. 2 der Richtlinien mit Verweis auf § 15 Abs. 1 lit. b der kantonalen Reklameverordnung). Reklamen werden nicht bewilligt, wenn sie sich infolge ihrer Grösse, Ausführung, Farbe, Wirkung und Häufung nicht in die Umgebung einordnen und dadurch das Landschafts-, Orts- und Dorfbild stören (Ziff. 3 Abs. 3 der Richtlinien). Reklameanschlagstellen entlang von Strassen haben in der Regel minimale Abstände von 250 m von der einen bis zur anderen Anschlagstelle einzuhalten. Diese Abstandsregelung gilt für beide Seiten der Strasse und kann nicht für jede Strassenseite separat beansprucht werden, sondern es werden alle Reklameanschlagstellen entlang von Strassen gesamthaft beurteilt (Ziff. 7 Abs. 3 der Richtlinien). Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Festlegung einer Abstandsdistanz, die zwischen Reklameanschlagstellen gewahrt werden müsse, sei

willkürlich. Ob eine Anschlagstelle das Ortsbild beeinträchtigt, hänge nicht von der Distanz von 250 m ab, sondern müsse im Einzelfall geprüft werden. Diese Argumentation lässt ausser Acht, dass nach übergeordnetem kantonalen Recht Reklamen verboten sind, wenn sie durch ihre Häufung das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen (§ 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung). Damit hat der Verordnungsgeber durch Rechtssatz (die kantonale Reklameverordnung ist eine Rechtsverordnung) statuiert, dass nicht nur die Ausgestaltung der Reklamen, sondern auch deren Häufung zu einer Beeinträchtigung des Ortsbildes führt. Die Meinung der Beschwerdeführerin, die negative Auswirkung auf das Ortsbild beurteile sich nicht nach dem Kriterium der Abstände zwischen Reklameanschlagstellen, geht fehl und widerspricht der kantonalen Reklameverordnung. Dass eine grössere Anzahl von Reklamen in mehr oder weniger kurzer Entfernung das Ortsbild stört, ist denn auch ohne weiteres nachvollziehbar. Das öffentliche Interesse an einer ausreichenden Eingliederung der Reklameanlagen auf privatem und öffentlichem Raum ist unbestreitbar. Wenn der Gemeinderat mit den fraglichen Richtlinien die Anforderungen an die Eingliederung konkretisiert, steht dies in Einklang sowohl mit dem Eingliederungsgebot gemäss § 140 Abs. 1 PBG wie auch dem Beeinträchtigungsverbot im Sinne von § 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung. Es ist daher nicht zu beanstanden, soweit der Gemeinderat mit der Festlegung einer Abstandsdistanz von 250 m versucht, den unbestimmten Rechtsbegriff der Beeinträchtigung des Ortsbildes durch die "Häufung von Reklamen" zu konkretisieren, zumal die Regelung der zwischen zwei Reklameanlagen einzuhaltenden Abstände dazu dient, in der Praxis eine Vielzahl von Reklamegesuchen rechtsgleich zu behandeln. Nach den unbestritten gebliebenen Feststellungen im angefochtenen Entscheid befinden sich im Abstand von 60 und 100 m bereits zwei Reklameanschlagstellen auf den Grundstücken v und t. Eine weitere Reklame auf dem streitbetreffenen Grundstück z würde zu einer unerwünschten Reklamehäufung auf kurzer Strecke und zu einer Beeinträchtigung des Ortsbildes führen. Hinzu kommt, dass zwei Reklamenanlagen auf den nahe beieinander liegenden Grundstücken z und v gleichzeitig wahrgenommen würden. Mit dem Gemeinderat ist festzuhalten, dass die auf Grundstück z vorgesehene Reklame aufgrund ihrer Dimension und ihrer Ausrichtung überdies dominant in Erscheinung treten und das Ortsbild noch zusätzlich beeinträchtigen würde. Die gleichen Erwägungen gelten auch in Bezug auf die vorgesehene Plakatanschlagstelle auf Grundstück y, befindet sich doch im Abstand von 150 m bereits eine Wechsel-Reklameanschlagstelle. Zudem gilt zu beachten, dass in privaten und öffentlichen Grünräumen sowie in deren Umgebung keine Fremdreklamen bewilligt werden (Ziff. 7 Abs. 1 der Richtlinien). Gemäss den Richtlinien sind - im Interesse der Erhaltung des Dorfbildes von B - Grünflächen von Fremdreklamen freizuhalten. Die Reklame auf Grundstück z ist in einer Grünfläche mit grossgewachsenen Bäumen geplant, was das Ortsbild noch zusätzlich negativ beeinflussen würde. Dies wird - wie der Gemeinderat betont - noch verstärkt, indem die Reklame vor dem Wohnhaus mit Bepflanzung auf diesem Grundstück störend in Erscheinung treten würde. In Berücksichtigung der in den Richtlinien konkretisierten Kriterien zur Erhaltung des Dorfbildes der Gemeinde B steht der Baubewilligungsbehörde bei der Beurteilung von ästhetischen Fragen ein weiter Ermessensspielraum zu (vgl. E. 7b vorstehend). Das Gericht sieht sich im vorliegenden Fall nicht veranlasst, in das dem Gemeinderat zustehende weite Ermessen bei der Bewilligungspraxis von Reklamegesuchen einzugreifen, zumal die Sichtweise der Vorinstanz wohlbegründet ist. Der Einwand der Beschwerdeführerin, im Bereich des Standorts Luzernstrasse auf Grundstück z bestehe kein "schützenswertes" Ortsbild, vermag hieran nichts zu ändern. § 15 Abs. 1 lit. b Reklameverordnung spricht

allgemein von Beeinträchtigung des "Orts- und Landschaftsbilds" und setzt nicht voraus, dass ein Standort besonders schützenswert (im Sinne des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz) sein müsse. bb) Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, die Richtlinien führten zu einem faktischen Verbot von Anschlagstellen in der Gemeinde B, weil Fremdreklamen im Bereich von öffentlichen Bauten und Anlagen (bei Schulhäusern, Gemeindeverwaltung, Feuerwehr, Kirche) und in privaten Gärten und Grünräumen nicht bewilligt würden. Eine solche Regelung verstosse gegen die Reklameverordnung und verletze die Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV. Soweit die Beschwerdeführerin generell die Rechtswidrigkeit der Richtlinien beanstandet, ist darauf nicht einzugehen, da Verwaltungsverordnungen nicht unmittelbar angefochten werden können (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz 128). Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin stellt die Abweisung der Reklamegesuche keinen schweren Eingriff in ihre Wirtschaftsfreiheit dar. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist es zulässig, Fremdreklamen in schützenswerten Gebieten und Ortsteilen aus ästhetischen Gründen gänzlich zu untersagen; lediglich ein undifferenziertes und ausnahmsloses Verbot von Fremdreklamen auf privatem Grund könnte sich allenfalls als unverhältnismässiger Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsgarantie erweisen (BGE 128 I 17 E. 4b; BG-Urteil 1P.122/1998 vom 12.5.1998, E. 4b [publiziert in: ZBl 101/2000, S. 135 ff.]; 2P.247/2006 vom 21.3.2007, E. 3.1). Von einem vollständigen Verbot von Reklamen in der Gemeinde B kann nicht die Rede sein.

E. 8

(Kostenfolgen) Das Bundesgericht hat die dagegen erhobene öffentlich-rechtliche Beschwerde am 16. September 2011 abgewiesen (1C_267/2011 vom 16.9.2011).

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