

Ästhetische Generalklausel

Richtlinien genügen nicht, um Gebiete festzulegen, in denen freistehende Reklametafeln verboten sind.

Sachverhalt

kein

Aus den Erwägungen

5.

c)

Der Gemeinderat K. hat am 26. Oktober 1998 ein Plakatkonzept beschlossen. Dieses bezeichnet planlich die Bereiche, innerhalb welcher der Gemeinderat Plakatstellen für bewilligungsfähig hält (...). Damit will der Gemeinderat dem Wildwuchs von Plakatstellen steuern. Das Konzept hat verwaltungsanweisenden Charakter und ist bei der Behandlung von Baugesuchen beizuziehen (...). Es handelt sich somit um Richtlinien, nach welchen der Gemeinderat seine Bewilligungspraxis ausrichten will.

Es liegt im Interesse der Rechtsstaatlichkeit, wenn der Gemeinderat dokumentiert, wie er seinen Entscheidungsspielraum zu handhaben gedenkt. Allerdings kommt derartigen Richtlinien keine Gesetzeskraft zu. Insbesondere vermögen sie die Bestimmungen der Bau- und Nutzungsordnung nicht ausser Kraft zu setzen oder fehlende Vorschriften zu ersetzen. Was in der Bau- und Nutzungsordnung geregelt werden kann und von entsprechender Bedeutung ist, muss dort aufgenommen werden (AGVE 1989 S. 251). Je umfassender und eingreifender eine Massnahme ist, um so strengere Anforderungen sind an die Bestimmtheit der Vorschriften zu stellen, auf welche sie sich stützt. Dass dem Konzept der Charakter einer formellen gesetzlichen Bestimmung abgeht, bedeutet allerdings nicht, dass die Plakatstelle nun einfach bewilligt werden müsste; es hat bloss zur Folge, dass im Einzelfall zu prüfen ist, ob der Entscheid im Rahmen aller hierfür massgebenden Normen haltbar ist.

6. (...)

c)

Gewichtiger ist das Bestreben, jene Bereiche von Reklamen freizuhalten, wo bislang keine vorhanden sind. Das Interesse einer Gemeinde, den Wildwuchs von Plakatstellen zu verhindern, ist durchaus legitim (...). Generell sind aber in der Gemeinde K. wenige freistehende Plakatstellen anzutreffen. Die Aussage des Fachbeamten für Ortsbildschutz, dass derartige Plakatstellen für K. eher untypisch sind, hat etwas für sich.

Das Verwaltungsgericht hat sich stets auf den Standpunkt gestellt, ob eine besondere Grundlage mit detaillierten Schutzbestimmungen erforderlich sei, richte sich nach der Tragweite der betreffenden Regelung und der Schwere des Eingriffs. Massgebend sind dabei die Voraussehbarkeit der Tragweite rechtlicher Normierungen, die Rechtsgleichheit, das Willkürverbot, der Rechtsschutz der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sowie der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Verfahren zum Erlass von Gemeindebauvorschriften, die Ermöglichung der öffentlichen Auseinandersetzung und der Volksabstimmung. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte hat das Gericht befunden, dass ästhetische Generalklauseln und gestützt darauf erlassene Richtlinien eine ausreichende gesetzliche Grundlage bieten, wenn es bloss um die Gestaltung und nicht um ein Verbot von Reklamen gehe (AGVE 1989 S. 252). Die Festlegung von Bereichen, in denen allein freistehende Plakatstellen zulässig sind, kann nicht mehr als geringfügiger Eingriff gelten. Bezeichnenderweise versteht der Gemeinderat die im zum Konzept gehörenden Plan ausgeschiedenen Bereiche als parzellenscharfe Abgrenzung. Damit hat der Plan eine ähnliche Funktion wie Nutzungspläne. Demnach ist klar, dass der Gemeinderat das angestrebte Ziel nur über Bestimmungen erreichen kann, die im Verfahren für Nutzungspläne und -vorschriften erlassen worden sind. Die Beschwerde ist deshalb gutzuheissen.