

## PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 15. Juni 2022

Versand: 17. Juni 2022

### Regierungsratsbeschluss Nr. 2022-000739

**A.\_\_\_\_, Q.\_\_\_\_; Beschwerde vom 20. September 2021 gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/ Stadtrats B.\_\_\_\_ vom 23. Juni 2021/16. August 2021 betreffend Ersetzung einer bestehenden Reklametafel durch ein freistehendes, unbeleuchtetes City ePanel auf Parzelle aaa, an der K XY; Abweisung**

---

### Erwägungen

#### 1. Bauvorhaben

Die Beschwerdeführerin beabsichtigt, auf der Kantonsstrassenparzelle aaa die bestehende, analoge Reklametafel durch ein City ePanel (75 Zoll / Rückseite F200L) zu ersetzen. Der freistehende, doppelseitige, unbeleuchtete und fest mit dem Boden verbundene Reklameträger auf der Höhe der Liegenschaft X-Strasse z soll in einem Abstand von rund 1,5 m zum Fahrbahnrand der K XY erstellt werden (H: 2,56 m, B: 1,33 m und T: 0,24 m). Die Wiedergabe der Werbung auf dem City ePanel soll wechselnd im 10-Sekunden-Takt, leicht animiert und täglich von 06:00 Uhr bis 24:00 Uhr erfolgen. Rund 50 m südwestlich des Standorts ist direkt gefolgt von einem Kreisel ein Fussgängerstreifen markiert. Der Reklameträger befindet sich zudem unmittelbar vor einer Bushaltestelle.

#### 2. Baubewilligungspflicht und Zonenkonformität

##### 2.1

Die Erstellung eines fest mit dem Boden verbundenen Reklameträgers stellt unbestrittenermassen ein baubewilligungspflichtiges Vorhaben dar (§§ 6 Abs. 1 lit. a und lit. c, 59 Abs. 1 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen [Baugesetz, BauG] vom 19. Januar 1993). Sowohl der Stadtrat B. als auch die Abteilung für Baubewilligungen BVU gehen davon aus, dass der zu ersetzende Reklameträger innerhalb der Bauzone auf der Kantonsstrassenparzelle aaa liegt (ZE6, Zone Zentrum sechsgeschossig). Die Kantonsstrassenparzelle aaa ist jedoch gemäss rechtskräftigem Bauzonen- und Kulturlandplan zur Bau- und Nutzungsordnung der Stadt B. als übriges Gebiet (Verkehrsanlagen und Bahnareal) ausgeschieden und damit dem Nichtbaugelände zugewiesen. Für Bauten ausserhalb der Bauzone bedarf es einer raumplanerischen Bewilligung, deren Voraussetzungen durch das Gesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 geregelt sind. Ob die Voraussetzungen für die Erteilung dieser Bewilligung im vorliegenden Fall gegeben wären, scheint zumindest zweifelhaft. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gehören Erschliessungsanlagen für in der Bauzone gelegene (Wohn-)Bauten allerdings grundsätzlich zur Bauzone (Urteil des Bundesgerichts 1A\_10/2004 vom 18. Oktober 2004 E. 3.5 mit Hinweisen). Da der Kantonsstrasse K XY am Standort des zu ersetzenden Reklameträgers unstrittig Erschliessungsfunktion zukommt, wäre sie eher der Zone zuzurechnen, welche sie erschliesst (ZE6). Diese Zone ist für mässig störende Betriebsnutzung und Wohnnutzung bestimmt (vgl. § 12 Abs. 2 BNO), womit das nachgesuchte City ePanel am vorgesehenen Standort zonenkonform wäre. Die Frage kann jedoch offenbleiben, da

das Baugesuch – wie nachfolgend gezeigt wird – bereits aus verkehrsrechtlicher Sicht nicht bewilligungsfähig ist.

## 2.2

Wird der durch das Baugesetz vorgeschriebene Kantonsstrassenabstand von mindestens 6 m unterschritten, ist bei den kantonalen Baubewilligungsbehörden zudem die Zustimmung zu einer Ausnahmebewilligung einzuholen (§ 111 Abs. 1 lit. a i.V.m. § 67a Abs. 3 BauG). Eine erleichterte Ausnahmebewilligung für untergeordnete Bauten und Anlagen betreffend Abstände gegenüber Strassen kann erteilt werden, sofern kein überwiegendes, aktuelles öffentliches Interesse entgegensteht (§ 67a Abs. 1 BauG). Vorliegend ist allerdings der Kantonsstrassenabstand nicht nur unterschritten, die strittige Baute ist vielmehr sogar auf der Strassenparzelle selbst geplant. Die Beschwerdeführerin bedarf deshalb für das Bauen auf fremdem Grund beziehungsweise für den gesteigerten Gemeindegebrauch einer Bewilligung des Kantons als Strasseneigentümer (§ 103 Abs. 1 BauG). Ob die Erteilung einer solchen Bewilligung im vorliegenden Fall möglich wäre, kann ebenfalls offenbleiben, da sich das Baugesuch – wie erwähnt – bereits aus verkehrsrechtlicher Sicht als nicht bewilligungsfähig erweist.

## 3. Verkehrssicherheit

### 3.1

Art. 6 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) vom 19. Dezember 1958 untersagt im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strassen Reklamen und andere Ankündigungen, welche – namentlich durch Ablenkung der Strassenbenützer und -benützerinnen – die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten. In Ausführung dieser Bestimmung untersagt u.a. Art. 96 Abs. 1 der bundesrätlichen Signalisationsverordnung (SSV) vom 5. September 1979 Strassenreklamen, welche die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten, namentlich, wenn sie das Erkennen anderer Verkehrsteilnehmer und -teilnehmerinnen erschweren, wie im näheren Bereich von Fussgängerstreifen, Verzweigungen oder Ausfahrten (lit. a); die Berechtigten auf den für Fussgänger und -gängerinnen bestimmten Verkehrsflächen behindern oder gefährden (lit. b); mit Signalen oder Markierungen verwechselt werden können (lit. c) oder die Wirkung von Signalen oder Markierungen herabsetzen (lit. d). Um eine allfällige Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit prüfen zu können, bedarf das Anbringen oder das Ändern von Strassenreklamen einer Bewilligung der nach kantonalem Recht zuständigen Behörde (Art. 99 Abs. 1 SSV).

Zuständig für die Erteilung der Bewilligung ist der Gemeinderat, welcher bei baubewilligungspflichtigen Vorhaben über die strassenverkehrsrechtlichen Voraussetzungen im Rahmen des Baubewilligungsentscheids zu befinden hat (§ 3 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über den Vollzug des Strassenverkehrsrechtes vom 6. März 1984 [GVS], § 59 Abs. 1 BauG). Strassenreklamen im Bereich von Kantonsstrassen bedürfen zudem der Zustimmung des Departements BVU (§ 3 Abs. 3 GVS i.V.m. § 6 Abs. 1 lit. b der Verordnung über den Vollzug des Strassenverkehrsrechtes [Strassenverkehrsverordnung, SVV] vom 12. November 1984).

Zwecks Gewährleistung einer einheitlichen und rechtsgleichen Vollzugspraxis hat das Departement BVU am 1. Mai 2011 eine detaillierte Richtlinie über Strassenreklamen (fortan: kantonale Richtlinie) erlassen, welche die bundesrechtlichen Vorgaben und die darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe weiter konkretisiert. Die im erstinstanzlichen Verfahren gültige kantonale Richtlinie in der revidierten Form vom April 2017 wurde im Verlauf des Schriftenwechsels angepasst. Im Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat ist die aktuell gültige und letztmals im Oktober 2021 revidierte kantonale Richtlinie anwendbar, da bei einer Rechtsänderung zwischen Gesuchseinreichung und endgültiger, rechtskräftiger Gesuchserledigung in Baubewilligungssachen grundsätzlich das neue, im Zeitpunkt des Entscheids in Kraft stehende Recht angewendet wird (AGVE 2006 S. 149 f.; Verwaltungsgerichtsentscheid [VGE] III/38 vom 5. April 2016, S. 5 mit weiteren Hinweisen). Dieses Prinzip gilt ohne Weiteres auch für die Änderung der Praxis wie die Aktualisierung von kantonalen Richtlinien.

### 3.2

Die Abteilung für Baubewilligungen BVU begründete die Verweigerung der verkehrsrechtlichen Zustimmung in ihrem (Teil-)Entscheid vom 23. Juni 2021 damit, dass das City ePanel zu einer verkehrsgefährdenden Ablenkung im Nahbereich von Querungen und Verflechtungen mit dem Fuss- und Veloverkehr führen würde. In geringer Entfernung zum vorgesehenen Standort befänden sich eine Bushaltestelle, ein Fussgängerstreifen und ein Kreisverkehrsplatz, weshalb die dort vorherrschende Verkehrssituation von allen Beteiligten höchste Konzentration erfordere. Hinzu komme, dass im Bereich der Bushaltestelle viele Fussgänger die Strasse queren würden, ohne den Fussgängerstreifen zu benutzen. In ihrer Beschwerdeantwort bringt die Abteilung für Baubewilligungen BVU weiter vor, dass beim geplanten City ePanel aufgrund der animierten und im 10-Sekunden-Takt wechselnden Bilder mit einer verkehrsgefährdenden Ablenkung zu rechnen sei und das City ePanel im Übrigen in Bezug auf die Nachtabschaltung, die Animation und die Bildwechsel-Frequenz gegen die kantonale Richtlinie verstosse.

Die Beschwerdeführerin bringt beschwerdeweise hiergegen vor, dass die Abteilung für Baubewilligungen BVU pauschal auf das Vorhandensein des Fussgängerstreifens und des Kreisels im Umkreis des nachgesuchten Reklamestandorts verweise und keine Feststellungen zu den vorliegend relevanten Abständen mache. Unter Bezugnahme auf die kantonale Richtlinie führt die Beschwerdeführerin aus, dass die dort geforderten Distanzen zwischen dem Reklamestandort einerseits und dem Kreisel beziehungsweise dem Fussgängerstreifen andererseits bei Weitem überschritten seien und eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit daher nicht ersichtlich sei. Die Abteilung für Baubewilligungen BVU habe zudem eine konkrete Beurteilung des vorliegenden Einzelfalls unterlassen und stattdessen bei der Verweigerung der Bewilligung bloss in allgemeiner Weise auf die kantonale Richtlinie, die als Verwaltungsverordnung zu qualifizieren sei, verwiesen.

### 3.3

Gemäss der kantonalen Richtlinie ist eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit grundsätzlich gegeben, wenn Strassenreklamen im Bereich von Fussgängerstreifen in einem seitlichen Abstand von 10 m und in Fahrtrichtung in einem Abstand von 20 m zu stehen kommen. Ebenfalls als grundsätzlich verkehrsgefährdend beurteilt werden Strassenreklamen im Umkreis von 10 m eines Kreisels (vgl. kantonale Richtlinie, S. 4, Ziff. 3.1). Soweit die Beschwerdeführerin zunächst ausführt, dass die von der kantonalen Richtlinie verlangten Distanzen zwischen dem Reklamestandort und dem Fussgängerstreifen beziehungsweise dem Kreisel klar überschritten werden, ist ihr beizupflichten. Zwischen den Parteien umstritten und nachfolgend zu prüfen ist indes, ob das City ePanel ungeachtet dessen die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnte.

Bei der Bewilligung von Strassenreklamen ist unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit praxisgemäss ein strenger Massstab anzuwenden; bereits eine potenzielle Beeinträchtigung oder eine entfernte, nicht einmal in der Regel eintretende mittelbare Gefährdung reicht aus, um die Verkehrssicherheit beeinträchtigen zu können (Art. 6 Abs. 1 SVG; PHILIPPE WEISSENBERGER, Kommentar zum Strassenverkehrsgesetz und Ordnungsbussengesetz: mit Änderungen nach Via Sicura, Zürich/St. Gallen 2015, N 7 mit Hinweisen). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kann vorliegend eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit nicht allein schon deshalb verneint werden, weil der Reklamestandort die in der kantonalen Richtlinie verlangten Distanzen zum nahegelegenen Kreisel und Fussgängerstreifen einhält. Soweit die Beschwerdeführerin dies vorbringt, verkennt sie, dass der Reklamestandort wohl die Distanzvorgaben bezüglich Kreisel und Fussgängerstreifen einhält, jedoch nicht die Mindestabstände zum Fahrbahnrand. Zur Wahrung der Verkehrssicherheit gilt für freistehende Strassenreklamen bis 7 m<sup>2</sup> Reklamefläche nämlich grundsätzlich ein Mindestabstand von 3 m ab Fahrbahnrand, der im vorliegenden Fall nicht eingehalten wird. Abgesehen davon verfängt die Argumentation auch deshalb nicht, weil bei der Beurteilung der Verkehrssicherheit immer alle im konkreten Einzelfall relevanten Faktoren in die Gesamtwürdigung miteinzubeziehen sind. So weist die kantonale Richtlinie selbst darauf hin, dass es sich bei den Distanzangaben um Richtwerte handle und die möglichen Fälle nicht abschliessend aufgezählt seien.

Von erheblicher Bedeutung ist dabei vorliegend die Kumulation verschiedener verkehrssicherheitsrelevanter Faktoren im Nahbereich des Reklamestandorts. Der Reklameträger befindet sich unmittelbar vor einer Bushaltestelle. Hier besteht die Gefahr, dass Reisende nach Verlassen des Busses zur Querung der Strasse unvermittelt auf die Fahrbahn treten und für den Autoverkehr wegen des wartenden Busses erst erkennbar sind, wenn sie sich bereits auf der Strasse befinden. Hinzu kommt, dass der Bus nach dem Ein- und Aussteigen der Reisenden wieder auf die Fahrbahn zurückkehren muss. Dass Fahrzeuglenkende im Bereich von Bushaltestellen deshalb besonders aufmerksam sein müssen und daher Ablenkungen jeglicher Art zu verhindern sind, versteht sich von selbst. Sowohl der rund 50 m südwestlich des Reklamestandorts markierte Fussgängerstreifen als auch der unmittelbar daran angrenzende Kreisel begünstigen die Bildung von Autokolonnen bis in den Bereich des Reklamestandorts. Werden nun die Fahrzeuglenkenden auch nur für kurze Zeit durch die digitale Reklame abgelenkt, besteht die reale Gefahr eines Auffahrunfalls. Die soeben geschilderte Situation wird noch verschärft durch das hohe Verkehrsaufkommen an der X-Strasse von rund 23'000 Fahrzeugen pro Tag und den markierten Mehrzweckstreifen entlang der X-Strasse, der von Fussgängerinnen und Fussgängern erfahrungsgemäss unter Missachtung der Vortrittsregelung zur Strassenquerung benutzt wird, auch wenn dies – wie die Beschwerdeführerin zutreffend anführt – im Bereich des Reklamestandorts aufgrund von Art. 47 Abs. 1 der Verkehrsregelnverordnung (VRV) vom 13. November 1962 aus rechtlicher Sicht untersagt wäre. Nach dem Gesagten muss die Verkehrssituation im Bereich des Reklameträgers als komplex qualifiziert werden, weshalb die Feststellung der Abteilung für Baubewilligungen BVU, dass an dieser Stelle von den Verkehrsteilnehmenden höchste Konzentration gefordert sei, nicht zu beanstanden ist.

Bei der Beurteilung der Beeinträchtigung der Konzentration fällt im vorliegenden Fall sodann besonders ins Gewicht, dass es sich um einen digitalen Reklameträger handelt. Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin soll die Werbung auf dem geplanten City ePanel leicht animiert erfolgen. Darunter sind insbesondere Zoom- und Fade-Effekte, Text-, Bild- und Positionswechsel sowie Scaling zu verstehen. Wie die Abteilung Tiefbau BVU in ihrer Stellungnahme zu Recht festhält, ist es gerade Sinn und Zweck von Werbung mit Animation, bei den Betrachtenden besondere Aufmerksamkeit zu erzeugen. Dadurch ist das Ablenkungspotenzial solcher digitalen Werbeträger ungleich grösser als bei analogen und damit statischen Reklamen. Bei Dunkelheit wird eine digitale und animierte Reklame noch stärker wahrgenommen, wodurch sich die Gefahr einer verkehrsgefährdenden Ablenkung weiter erhöht. Die kantonale Richtlinie sieht deshalb für digitale Werbebildschirme unter anderem vor, dass nur Standbilder in einer Bildwechsel-Frequenz von über 25 Sekunden erlaubt sind, keine Querungen und Verflechtungen mit dem Fuss- oder Veloverkehr im Nahbereich des Standorts auftreten dürfen und digitale Reklamen in der Nacht zwischen 22:00 Uhr und 06:00 Uhr abzuschalten sind. Im Nahbereich des nachgesuchten City ePanels finden Querungen des Fussverkehrs statt und die Wiedergabe der Werbung soll wechselnd im 10-Sekunden-Takt, leicht animiert und täglich von 06:00 Uhr bis 24:00 Uhr erfolgen. Das geplante City ePanel verstösst damit in diesen Punkten gegen die kantonale Richtlinie. Diese Verstösse können im konkreten Fall nicht unbeachtlich bleiben, weil das City ePanel wie bereits ausgeführt an einem verkehrssicherheitstechnisch sehr sensiblen Standort geplant ist, an dem das Ablenkungspotenzial möglichst geringgehalten werden soll.

Der guten Ordnung halber sei an dieser Stelle festgehalten, dass die Argumentation der Beschwerdeführerin, wonach es sich beim nachgesuchten City ePanel um einen 1:1 Ersatz des bestehenden analogen Reklameträgers handle, nicht überzeugen kann, zeigen doch die soeben erfolgten Ausführungen deutlich, dass es im Hinblick auf die Beurteilung der Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit einen markanten Unterschied darstellt, ob die Werbung analog oder digital, statisch oder animiert angezeigt wird.

### 3.4

Weiter rügt die Beschwerdeführerin, dass die Abteilung für Baubewilligungen BVU eine konkrete Beurteilung des vorliegenden Falls unterlassen und stattdessen bei der Verweigerung der Bewilligung bloss in allgemeiner Weise auf die kantonale Richtlinie abgestellt habe. Kantonalen Richtlinien

kommt zwar keine Gesetzeskraft zu, sie sind nach konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts jedoch Ausdruck des Wissens und der Erfahrung bewährter Fachstellen und in diesem Sinn beachtlich (BGE 118 Ib 614, E. 4b; Urteil des Bundesgerichts 1A 242/2002 vom 19. November 2003, E. 3.4). Die kantonale Richtlinie konkretisiert den unbestimmten Rechtsbegriff der Gefährdung der Verkehrssicherheit, indem sie in heiklen Bereichen Richtwerte angibt, ab deren Unterschreitung die Fachbehörde grundsätzlich von einer Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit ausgeht. Dadurch soll eine möglichst einheitliche und kohärente Vollzugspraxis geschaffen werden. Dies entbindet sie jedoch nicht von einer Beurteilung des konkreten Einzelfalls.

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin hat sich die Abteilung für Baubewilligungen BVU vorliegend durchaus mit dem konkreten Einzelfall befasst. So hat sie in ihrem (Teil-)Entscheid auf die verschiedenen Gefahrenherde (Kreisel, Bushaltestelle, Fussgängerstreifen und Mehrzweckstreifen) im Umkreis des geplanten Reklamestandorts hingewiesen und unter Berücksichtigung des örtlichen Verkehrsaufkommens dargelegt, weshalb diese Situation von den Verkehrsteilnehmenden höchste Konzentration erfordert. Mit Verweisung auf die Ausführungen der Abteilung Tiefbau BVU zum Ablenkungspotenzial von digitalen Reklamen ist sie in der Folge zum Schluss gelangt, dass im konkreten Fall ein City ePanel aufgrund der verkehrsgefährdenden Ablenkung nicht in Frage kommt. Die Rüge der Beschwerdeführerin, wonach die Vorinstanz allein auf die kantonale Richtlinie abgestellt und keine Einzelfallprüfung vorgenommen habe, erweist sich daher als unbegründet.

### 3.5

Nach dem Gesagten und unter Berücksichtigung der Akten kommt der Regierungsrat wie die Abteilungen für Baubewilligungen BVU und Tiefbau BVU zum Ergebnis, dass aufgrund der komplexen Verkehrslage am geplanten Standort des City ePanels eine besonders hohe Aufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmenden gefordert ist. Eine digitale Werbefläche schafft in dieser Situation eine übermässige Ablenkungsgefahr und damit eine Gefährdung der Verkehrssicherheit, welche aus Gründen der Unfallprävention nicht hinnehmbar ist. Die Abteilung für Baubewilligungen BVU verweigerte der Beschwerdeführerin daher die strassenverkehrsrechtliche Zustimmung zu Recht.

## 4. Vergleichsfälle

### 4.1

Die Beschwerdeführerin bringt in ihrer Replik mehrere aus ihrer Sicht vergleichbare Fälle an der X-Strasse an, in denen die Reklamen nicht als Gefahr für die Verkehrssicherheit angesehen wurden. Die Nichterteilung der verkehrsrechtlichen Bewilligung durch die kantonalen Behörden führe daher zu einer stossenden, sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung. Die Beschwerdeführerin beruft sich damit auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit.

### 4.2

Der in Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 und § 10 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 verankerte Grundsatz der Rechtsgleichheit verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Es dürfen keine Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen, über die zu entscheiden ist, nicht gefunden werden kann. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt werden (BGE 129 I 113, E. 5; BGE 125 I 166, E. 2; AGVE 1991, S. 319).

### 4.3

Konkret weist die Beschwerdeführerin in ihrer Replik darauf hin, dass auch die Unternehmen G. (Parzelle bbb) und H. (Parzelle eee) in unmittelbarer Nähe zum nachgesuchten Reklamestandort über grosse und bewegte Reklamebildschirme in ihren Schaufenstern verfügen, welche zur X-Strasse ausgerichtet seien. Die beiden Fälle lassen sich jedoch aus folgenden Gründen nicht mit

dem vorliegend zu beurteilenden Reklamegesuch vergleichen: Der Abstand zwischen den Schaufenstern und dem Fahrbahnrand beträgt bei der G. rund 5 m und bei der H. rund 7 m. Damit ist der Abstand zum Fahrbahnrand bei den beiden Vergleichsfällen deutlich grösser als beim nachgesuchten Reklamevorhaben, das – wie bereits ausgeführt – nicht einmal die in der kantonalen Richtlinie grundsätzlich verlangten 3 m Mindestabstand zum Fahrbahnrand einhält (siehe vorne 3.3). Hinzu kommt, dass sich die Werbebildschirme der G. und der H. hinter einem Schaufenster befinden und wesentlich kleinere Dimensionen aufweisen als das nachgesuchte 75" City ePanel, welches frei auf dem Trottoir stehen würde. Das City ePanel würde überdies nicht in einem 90°-Winkel zur Fahrbahn auf die Fussgängerinnen und Fussgänger auf dem Trottoir ausgerichtet, so dass es von der Strasse aus schlecht einsehbar wäre, sondern unmittelbar am Fahrbahnrand schräg gegen die Strasse ausgerichtet, so dass primär die Strassenverkehrsteilnehmenden angesprochen würden, welche im Bereich von Bushaltestelle, Fussgängerstreifen und Kreisel nicht abgelenkt werden dürfen. Die aufgeführten Unterschiede reduzieren das Ablenkungspotenzial der Reklamebildschirme in den Schaufenstern wesentlich und es ist daher nicht zu beanstanden, wenn die Abteilung für Baubewilligungen BVU die beiden von der Beschwerdeführerin angeführten Vergleichsfälle aus verkehrssicherheitstechnischer Sicht anders beurteilt als den nunmehr strittigen Werbeträger.

#### 4.4

Weiter sieht die Beschwerdeführerin eine Ungleichbehandlung identischer Sachverhalte bezüglich der an der X-Strasse y (Parzelle ddd) bewilligten Montage eines City ePanels, sei doch die Verkehrssituation an der nur 175 m vom nachgesuchten Reklamestandort entfernten X-Strasse y absolut vergleichbar mit der hiesigen Verkehrssituation. Auf den ersten Blick scheint sich das bewilligte City ePanel tatsächlich ebenfalls an einer verkehrssicherheitsmässig ähnlich heiklen Stelle zu befinden, weist doch die Beschwerdeführerin zu Recht darauf hin, dass an der X-Strasse y ebenfalls Mehrzweckstreifen und in westlicher Richtung zwei Fussgängerstreifen markiert seien und kurz nach dem Reklamestandort die Hauptzufahrt zum C-Parking einmünde. Bei genauerer Betrachtung fallen allerdings im Vergleich zum nachgesuchten Reklamestandort mehrere wesentliche Unterschiede auf, die klar dagegensprechen, die beiden Sachverhalte als identisch zu beurteilen. Entscheidend ist zum einen, dass die von Westen kommenden Verkehrsteilnehmenden die beiden Fussgängerstreifen bei der Einmündung der U-Strasse bereits passiert haben, wenn sie an der Reklameeinrichtung an der X-Strasse y vorbeifahren. Die Möglichkeit einer Kolonnenbildung aufgrund des Fussgängerstreifens besteht daher nur für die von Osten kommenden Verkehrsteilnehmenden. Für diese befindet sich die Reklameeinrichtung an der X-Strasse y aber auf der gegenüberliegenden Strassenseite, weshalb die Gefahr einer Ablenkung aufgrund der Distanz nicht oder kaum mehr vorhanden ist. Hinzu kommt, dass die beiden Fussgängerstreifen beim Einmündungsbereich der U-Strasse im Unterschied zum Fussgängerstreifen beim Kreisel des M-Platz über Lichtsignalanlagen verfügen. Die Verkehrssituation im Nahbereich des Reklamestandorts an der X-Strasse y ist zudem auch weniger komplex, weil in diesem Bereich weder eine Bushaltestelle noch ein Kreisverkehrsplatz vorhanden ist. Gerade diese Punkte waren jedoch für die Verweigerung der verkehrsrechtlichen Zustimmung für das nachgesuchte City ePanel von grosser Bedeutung (siehe vorne 3.3). Weiter ist anzumerken, dass das bewilligte City ePanel an der X-Strasse y im Unterschied zum nachgesuchten City ePanel nicht gegen die kantonale Richtlinie verstösst. So wird der verlangte Mindestabstand zum Fahrbahnrand von 3 m eingehalten. Zudem wurde verfügt, dass das City ePanel nur Standbilder in einer Bildwechsel-Frequenz von mindestens 25 Sekunden zeigen darf und die Nachtabstaltung von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr zu gewährleisten ist. Zusammenfassend ist folglich festzuhalten, dass die Verkehrssituation an der X-Strasse y im Vergleich zum nachgesuchten Reklamestandort für die Verkehrsteilnehmenden weit weniger anspruchsvoll ist und vom bewilligten City ePanel an der X-Strasse y insgesamt ein deutlich geringeres Ablenkungspotenzial ausgeht. Dass die Abteilung für Baubewilligungen BVU die Verkehrssicherheit an der X-Strasse y anders beurteilt hat und das Reklamegesuch bewilligte, ist daher nachvollziehbar und keineswegs widersprüchlich.

Nach dem Gesagten steht somit fest, dass die von der Beschwerdeführerin angeführten Vergleichsfälle nicht mit dem vorliegend zu beurteilenden Reklamegesuch vergleichbar sind. Beim nachgesuchten City ePanel kann daher die Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit bejaht werden, ohne dass dies zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung führt.

## **5. Verhältnismässigkeit der kantonalen Richtlinie**

Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Replik geltend, dass die generelle Einschränkung der kantonalen Richtlinie "nur Standbilder > 25 Sekunden" zuzulassen, mit Blick auf die Kriterien der Geeignetheit und Erforderlichkeit gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstosse. Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, konkretisiert die kantonale Richtlinie den unbestimmten Rechtsbegriff der Gefährdung der Verkehrssicherheit, indem sie in heiklen Bereichen Richtwerte angibt, ab deren Unterschreitung die Fachbehörde grundsätzlich von einer Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit ausgehen kann. Die Behörde darf jedoch bei ihrem Entscheid nicht ausschliesslich auf die kantonale Richtlinie abstellen, es ist zwingend eine Beurteilung im Einzelfall vorzunehmen (siehe vorne 3.4). In begründeten Fällen kann die anwendende Behörde von der kantonalen Richtlinie abweichen. Es ist daher nicht auszuschliessen, dass in einem konkreten Fall aus Gründen der Verhältnismässigkeit in Abweichung von der kantonalen Richtlinie bewegte Bilder mit einer Bildwiederhol-Frequenz von unter 25 Sekunden bewilligt werden, zum Beispiel in einer reinen Fussgängerzone, wo keine Fahrzeugführende abgelenkt werden könnten. Die technischen Einschränkungen für digitale Werbebildschirme in der kantonalen Richtlinie können daher nicht generell und damit losgelöst von einem konkreten Fall als unverhältnismässig qualifiziert werden. Daran vermag auch die Behauptung der Beschwerdeführerin, die Bewilligungspraxis bezüglich City ePanels in anderen Kantonen sei weniger streng als im Kanton Aargau, nichts zu ändern. Die Aargauer Behörden haben bei der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe in Art. 6 SVG und Art. 95 ff. SSV einen Beurteilungsspielraum, der – wie ausführlich dargelegt – im vorliegend zu beurteilenden Fall pflichtgemäss und im Rahmen ihrer sachlichen und räumlichen Zuständigkeit rechtsgleich ausgeübt wurde.

## **6. Zusammenfassung und Kosten**

Nach dem Gesagten und unter Berücksichtigung der Akten kommt der Regierungsrat in Übereinstimmung mit den Beurteilungen der Abteilungen für Baubewilligungen BVU und Tiefbau BVU zusammenfassend zum Schluss, dass das von der Beschwerdeführerin nachgesuchte City ePanel aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht bewilligungsfähig und die Beschwerde deshalb abzuweisen ist.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 31 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Parteikosten sind keine zu ersetzen (§ 32 Abs. 2 und § 29 VRPG).

## **Beschluss**

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.– sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 354.70, insgesamt Fr. 2'354.70, werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Abzüglich des bereits geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat die Beschwerdeführerin noch Fr. 354.70 zu bezahlen.

3.

Die Ausrichtung einer Parteientschädigung entfällt.