

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2010/12

Bern, 4. Juni 2010

in der Beschwerdesache zwischen

A._____, handelnd durch **B.**_____
Beschwerdeführerin

und

**Baubewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf, Baudirektion, Lyssachstrasse 92,
Postfach 1540, 3401 Burgdorf**



betreffend die Verfügungen der Baubewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf vom
15. Januar 2010 (2009-B0131/2009-B0185/2009-B0186; Plakatwerbestellen)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin reichte am 7. Oktober 2009 bei der Stadt Burgdorf mehrere Baugesuche ein für die Erstellung bzw. Wiederherstellung von Plakatwerbestellen in den Formaten F4, F12 und F200 an folgenden Standorten:

- Hauptbahnhof und C._____ Strasse:
 - Erstellung 1 F12, D._____ Strasse 84, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. E._____
/ Baurecht Nr. F._____ (Mischzone 4 / ESP Süd)
 - Wiederherstellung 1 F12, C._____ Strasse 90, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt
Nr. G._____ (Bahnareal)
 - Wiederherstellung 1 F12, C._____ Strasse 90, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt
Nr. G._____ (Bahnareal)
- Bahnhof H._____:

- Erstellen 2 F4, Bahnhof H._____, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. I._____
(Mischzone 4 / Bahnareal / ZPP Bahnhof H._____)
 - Erstellen 2 F200, Bahnhof H._____, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. I._____
(Mischzone 4 / ZPP Bahnhof H._____)
- Bahnhof J._____:
- Erstellen 1 F12, Bahnhof J._____, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. K._____
(Bahnareal)
 - Erstellen 1 F12, Bahnhof J._____, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. K._____
(Bahnareal)
 - Erstellen 1 F200, Bahnhof J._____, Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. K._____
(Bahnareal)

Mit drei Entscheiden vom 15. Januar 2010 erteilte die Stadt Burgdorf den Bauabschlag für alle Plakatwerbbestellen.

2. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 4. Februar 2010 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Aufhebung der Entscheide vom 15. Januar 2010 und die Erteilung der Baubewilligung. Sie macht insbesondere geltend, es sei fraglich, ob die Stadt Burgdorf zuständig sei, über die Bewilligung von Plakatwerbbestellen auf Bahnarealen zu entscheiden. Es gehe darum, eine Qualitätsverbesserung der Plakatstandorte auf dem Grundeigentum der BLS AG zu erzielen. Aufgrund der Vorgaben der Stadt Burgdorf sei dies nicht möglich. Fast alle im Plakatierungsplan definierten Standorte befänden sich auf öffentlichem Grund. Dies führe zu einem unzulässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und bedeute einen Wettbewerbsvorteil für die Stadt Burgdorf und deren Konzessionäre. Die verschiedenen Anbieter würden nicht rechtsgleich behandelt und es käme früher oder später zu einer Monopolsituation.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein.

Die Stadt Burgdorf beantragt in ihrer Stellungnahme vom 8. März 2010, die Beschwerde sei abzuweisen. Sie macht insbesondere geltend, die zu beurteilenden Plakatwerbbestellen

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

dienten nicht dem Bahnbetrieb und unterständen daher dem kantonalen Recht. Die Stadt Burgdorf sei somit für das Baubewilligungsverfahren zuständig gewesen. Sie habe stadteigene Vorschriften, welche die zulässigen Reklamestandorte grundeigentümerverbindlich festlegten. Die von der Beschwerdeführerin geplanten Standorte entsprächen diesen Vorschriften nicht. Gründe für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen lägen nicht vor.

4. Auf Aufforderung des Rechtsamtes hin gab die Stadt Burgdorf mit Schreiben vom 3. Mai 2010 bekannt, welche der im Plakatierungsplan vorgesehenen Plakatstandorte für kommerzielle Werbung (F12, F200 und F200L) sich auf privatem Grund und welche sich auf öffentlichem Grund befinden. Anschliessend erhielten die Parteien Gelegenheit, Schlussbemerkungen einzureichen.

Die Beschwerdeführerin führt in ihren Schlussbemerkungen im Wesentlichen aus, das Reklamereglement führe zu einer Monopolstellung für die Gemeinde. Es gebe zwar Standorte auf privatem Grund, diese seien aber entweder zu unattraktiv oder bereits durch langfristige Verträge vergeben.

5. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG² innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den angefochtenen Entscheid zuständig.

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchsteller, die Einsprecher im Rahmen ihrer Einsprachegründe und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin, deren Baugesuche abgewiesen wurden, ist durch die vorinstanzlichen Entscheide beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Zuständige Bewilligungsbehörde

a) Die meisten Standorte der geplanten Plakatwerbbestellen befinden sich auf Bahnarealen. Vor diesem Hintergrund stellt die Beschwerdeführerin die Zuständigkeit der Stadt Burgdorf für das Bewilligungsverfahren in Frage und verweist auf die bundesrechtliche Eisenbahngesetzgebung.

b) Bauten und Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen (Eisenbahnanlagen), dürfen gemäss Art. 18 EBG³ nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden. Mit der Plangenehmigung werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt. Kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Genehmigungsbehörde in diesem Verfahren ist das Bundesamt für Verkehr (BAV) und bei gewissen Grossprojekten das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Dagegen unterstehen die Erstellung und die Änderung von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Eisenbahnbetrieb dienen (Nebenanlagen), dem kantonalen Recht und damit der Zuständigkeit der kantonalen Bewilligungsbehörden (Art. 18m EBG). Die kantonalen Behörden müssen allerdings in gewissen Fällen die Zustimmung des Eisenbahnunternehmens einholen, beispielsweise wenn Bauvorhaben Bahngrundstücke beanspruchen, oder das BAV anhören, dies unter anderem dann, wenn die Nebenanlage den künftigen Ausbau der Eisenbahnanlage verunmöglicht oder erheblich erschwert.

c) Plakatwerbbestellen auf Bahnarealen dienen weder ganz noch überwiegend dem Eisenbahnbetrieb. Sie stellen daher Nebenanlagen dar. Zuständig für das Baubewilligungsverfahren sind somit die kantonalen Behörden, im vorliegenden Fall erstinstanzlich die Stadt Burgdorf (Art. 33 Abs. 1 BauG). Da die Bauvorhaben der

³ Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101)

Beschwerdeführerin nicht bewilligt wurden, musste die Vorinstanz nicht prüfen, ob die Zustimmung des Eisenbahnunternehmens erforderlich wäre oder das BAV angehört werden müsste.

3. Reklamevorschriften und Plakatierungsplan

a) Die Stadt Burgdorf hat kommunale Vorschriften zu Reklamen und Plakatierung erlassen: Artikel 23 des Baureglements der Stadt Burgdorf vom 21. Februar 2005 (BR) schreibt vor, dass Reklamen so anzuordnen sind, dass sie das Strassen-, Orts- und Landschaftsbild, insbesondere in Erhaltungs- und Erneuerungsgebieten, schützens- und erhaltenswerte Objekte und deren Umgebung, die Wohn- und Aufenthaltsqualität sowie die Verkehrs-sicherheit nicht beeinträchtigen. Plakatanschlagstellen sind auf wichtige Verkehrsachsen und publikumsattraktive Bereiche zu beschränken und es ist ein einheitliches Trägermaterial zu verwenden. Art. 23 Abs. 3 BR gibt den zuständigen Gemeindeorganen die Kompetenz, die Einzelheiten in weiterführenden Erlassen zu regeln. Gestützt darauf haben der Stadtrat von Burgdorf bzw. der Gemeinderat ein Reklamereglement (RR)⁴ und eine Reklameverordnung (RV)⁵ erlassen und einen Plakatierungsplan erstellt. Der Plakatierungsplan bezeichnet unter anderem die zulässigen Standorte für Plakatanschlagstellen für wechselnde Fremdreklame auf öffentlichem und privatem Grund (Art. 13 RR).

Bei den Reklamevorschriften der Stadt Burgdorf handelt es sich im Wesentlichen um spezielle kommunale Ästhetikvorschriften. Die Gemeinden sind im Bereich ihrer Bau- und Zonenordnung im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen und der übergeordneten Planung autonom.⁶ Übergeordnete gesetzliche Bestimmungen betreffend Reklamen existieren einerseits in der Strassenverkehrsgesetzgebung des Bundes (Art. 6 SVG und Art. 95 ff. SSV). Diese enthält abschliessende Regeln betreffend die Verkehrssicherheit von Strassenreklamen. Ergänzende kantonale Vorschriften, namentlich zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes, bleiben aber ausdrücklich vorbehalten (Art. 100 SSV). Auf kantonaler Ebene enthält Art. 9 BauG eine ästhetische Generalklausel im Sinne eines allgemeinen Beeinträchtigungsverbot, ermächtigt aber die Gemeinden, nähere und

⁴ Reklamereglement der Stadt Burgdorf vom 7. November 2005 (RR)

⁵ Verordnung über die Reklame in der Stadt Burgdorf vom 7. November 2005 (Reklameverordnung, RV)

⁶ Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101); Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1); Art. 65 Abs. 1 BauG

weitergehende Vorschriften zu erlassen.⁷ Die Gemeinden sind demnach – unter Vorbehalt verfassungsrechtlicher Schranken – befugt, Vorschriften betreffend die Einordnung von Plakatanschlagstellen ins Orts- und Landschaftsbild zu erlassen. Die Stadt Burgdorf hat ihre Reklamevorschriften im Rahmen ihres Autonomiebereiches, im vorgeschriebenen Verfahren und durch die zuständigen Behörden erlassen. Diese Normen stellen damit eine gültige gesetzliche Grundlage dar.

b) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die abschliessende Festlegung einiger weniger für Fremdreklamen zulässiger Standorte in einem Plakatierungsplan verletze ihre verfassungsmässig garantierte Wirtschaftsfreiheit und die Reklamevorschriften würden früher oder später zu einer unzulässigen Monopolsituation für die Stadt Burgdorf und ihre Konzessionärinnen führen. Dies werde durch den Umstand verschärft, dass viele der Standorte auf privatem Grund bereits vertraglich langfristig vergeben sind.

c) Wird geltend gemacht, eine Behörde habe eine mit höherrangigem Recht nicht vereinbare Vorschrift angewendet, so muss die Beschwerdeinstanz diese Norm vorfrageweise auf ihre Gesetzes- bzw. Verfassungsmässigkeit überprüfen (sogenannte akzessorische oder konkrete Normenkontrolle).⁸

Mit dem Reklamereglement und dem Plakatierungsplan der Stadt Burgdorf werden die zulässigen Standorte für Fremdreklamen parzellengenau festgelegt. Der Plakatierungsplan beschränkt damit die Nutzungsmöglichkeiten hinsichtlich der einzelnen Grundstücke und ist demzufolge als Teil der Nutzungsplanung zu betrachten. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Verwaltungsgerichts ist eine akzessorische Prüfung von Nutzungsplänen im Baubewilligungsverfahren in der Regel ausgeschlossen, wenn sich die rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse seit Planerlass nicht wesentlich geändert haben. Dies gilt jedenfalls dann, wenn sich die Betroffenen bei Planerlass über die ihnen auferlegten Beschränkungen im Klaren sein konnten und wenn sie damals die Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu wahren. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, können die Betroffenen den Plan nur anschliessend an dessen Erlass anfechten und nicht auch noch bei der späteren Anwendung.⁹ Das Reklamereglement und der Plakatierungsplan wurde

⁷ BVR 2006 S. 145 E.2.2 mit Hinweisen; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3. Aufl., Band I, Bern 2007, Art. 9/10 N. 4

⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 66 N. 15

⁹ BGE 127 I 103 E. 6b, 123 II 337 E. 3a; BVR 2005 S. 443 E. 5.5

durch den Stadtrat von Burgdorf, dem für den Erlass der baurechtlichen Grundordnung zuständigen Organ¹⁰, am 7. November 2005 beschlossen. Das fakultative Referendum gegen dieses Reglement wurde nicht ergriffen.¹¹ Das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) hat als zuständige kantonale Stelle die Vorschriften am 2. März 2006 genehmigt. Dass sich die Verhältnisse seither geändert hätten, wird von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht und solches ist auch nicht ersichtlich. Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, dass sie nicht die Möglichkeit gehabt habe, das Reklamereglement und den Plakatierungsplan bei Planerlass anzufechten (abstrakte Normenkontrolle). Sie wäre jedenfalls dazu befugt gewesen, da das Reklamereglement die Plakatierungsmöglichkeiten einschränkt und damit rechtlich geschützte Interessen der Beschwerdeführerin beeinträchtigt.¹² Die Beschwerdeführerin wie auch die BLS hätten bei Ausarbeitung des Plakatierungsplans ihre Standortwünsche einbringen müssen. Daher sind die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung der Reklamevorschriften beziehungsweise des Plakatierungsplans im Baubewilligungsverfahren nicht erfüllt und die Standortfestlegung gemäss Plakatierungsplan sowohl für die Baubewilligungsbehörde wie auch die Beschwerdeinstanz verbindlich.

d) Aber selbst wenn eine akzessorische Überprüfung des Plakatierungsplans vorzunehmen wäre, würde dies an der Verbindlichkeit der Standortfestlegung nichts ändern: Durch die Plakatierungsvorschriften der Stadt Burgdorf wird zwar die Möglichkeit, Fremdreklame anzubringen, stark begrenzt, was die Wirtschaftsfreiheit einschränkt.¹³ Eine solche Einschränkung ist aber zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht sowie durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV). Eine gesetzliche Grundlage ist mit den Reklamevorschriften der Stadt Burgdorf vorhanden. Bei diesen Vorschriften handelt es sich im Wesentlichen um Bestimmungen, die dem Ortsbild- und Landschaftsschutz dienen (Art. 1 Abs. 2 RR). Kein Ziel der Bestimmungen ist – wie die Beschwerdeführerin meint – eine Qualitätsverbesserung der Plakatstandorte im Sinne der werbemässigen Attraktivität. Die abschliessende Festlegung der für Fremdreklamen zulässigen Standorte bezweckt ein einheitliches bzw. aufeinander abgestimmtes Erscheinungsbild der Plakatanschlagstellen (Art. 13 Abs. 2 RR). Dadurch

¹⁰ Vgl. Art. 38 Ziff. 4 der Gemeindeordnung der Stadt Burgdorf vom 18. Juli 2001

¹¹ Vgl. Vollzugs-, Übergangs- und Schlussbestimmungen des Reklamereglements

¹² BGer 1P. 84/2006 vom 5. Juli 2006 E.1.2

¹³ Art. 27 Abs. 1 BV

sollten ungewollte Häufungen von Fremdreklamen und sich daraus ergebende negative Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild vermieden werden. Diese Ziele liegen im öffentlichen Interesse. Das Bundesgericht und das Verwaltungsgericht haben denn auch mehrfach bestätigt, dass ein öffentliches Interesse an der abschliessenden Festlegung der für Fremdreklamen zulässigen Standorte besteht.¹⁴ Ob die damit verbundene Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit auch verhältnismässig ist, hängt davon ab, ob der Eingriff geeignet und erforderlich ist, um das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen und ob der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zur Freiheitsbeschränkung steht.¹⁵ Die Reklamevorschriften der Stadt Burgdorf sind objektiv geeignet, das Orts- und Landschaftsbild zu schützen; indem die Plakatanschlagstellen auf dem gesamten Gemeindegebiet abschliessend festgelegt wurden, ist die Wahrung des genannten öffentlichen Interesses bestmöglich gewährleistet. Die in Frage stehenden öffentlichen Interessen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes überwiegen die privaten Interessen am gewerbsmässigen Aushängen von Plakaten und an der Nutzung von Privatgrund für Plakatanschlagstellen. Ein unverhältnismässiger Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsgarantie wäre gemäss Praxis des Bundesgerichts bei einem generellen Verbot von Fremdreklamen auf privatem Grund gegeben.¹⁶ Im vorliegenden Fall sind Plakate für Fremdreklame jedoch nicht generell verboten; die Reklamevorschriften bestimmen nur, dass Fremdreklame einzig an den im Plakatierungsplan ausgewiesenen Orten aufgestellt werden dürfen. Es handelt sich um insgesamt dreizehn Plakatanschlagstellen im Format F12 und fünfundzwanzig Plakatanschlagstellen im Format F200 sowie zwei Plakatanschlagstellen im Format F200L bei Wartehallen. Hinzu kommen zehn Cityplananlagen sowie verschiedene Standorte für temporäre Reklamen, Kulturplakate im Format F4 und Kleinplakate. Auf öffentlichem Grund der Einwohnergemeinde Burgdorf befinden sich nur sechs dieser Standorte. 23 Standorte befinden sich auf privatem Grund, zwei Standorte auf Parzellen der Burgergemeinde Burgdorf und neun Standorte auf Parzellen im Eigentum des Kantons. Die überwiegende Zahl der zulässigen Plakatanschlagstandorte sind somit auf privatem Grund. Ein Verbot von Fremdreklamen auf privatem Grund liegt nicht vor. Zudem enthält das Reklamereglement in Art. 11 eine Ausnahmegvorschrift, welche es bei Vorliegen wichtiger Gründe ermöglicht, von einzelnen Reklamevorschriften abzuweichen. Damit ist auch die

¹⁴ BGE 128 I 3 E. 3e/bb, 100 Ia 445 E. 5b; BGer 1C_12/2007 vom 8. Januar 2008 E. 6.1; VGE 22814U vom 6. September 2007, E. 5.2

¹⁵ BGer 2P.131/2001 vom 13. November 2001, E. 3.e) cc) mit Hinweisen

¹⁶ BGer 1P.122/1998 vom 12. Mai 1998, in: ZBL 2000 S. 135 ff.

Verhältnismässigkeit gewahrt. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die mit der Standortfestlegung verbundenen Grundrechtseingriffe gerechtfertigt sind.

Im Übrigen ist es betreffend der Frage eines allfälligen Monopols für die Stadt Burgdorf irrelevant, wenn Standorte auf privatem Grund vertraglich längerfristig vergeben sind. Auf diesen Umstand hat die Stadt keinen Einfluss. Es ergibt sich gerade aus der Wirtschafts- und Vertragsfreiheit, dass private Grundeigentümer frei sind, mit einer Plakatierungsgesellschaft einen längerfristigen Vertrag abzuschliessen. Dass damit andere Unternehmen von diesem Standort während längerer Zeit ausgeschlossen sind, ist Ausfluss der Konkurrenz auf dem freien Markt.

e) Auch Art. 14 RR, wonach der Gemeinderat der Stadt Burgdorf die Plakatierung auf öffentlichem Grund mittels einer öffentlichen Ausschreibung an eine oder mehrere Unternehmungen vergeben kann, bewirkt keinen unzulässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und keine Verletzung des Gebotes der Gleichbehandlung der Gewerbebetriebe¹⁷. Das Bundesgericht hat mehrfach entschieden, dass Plakatanschlagmonopole auf öffentlichem Grund zulässig sind.¹⁸ Unverhältnismässig und damit unzulässig wäre nur ein Monopol, mit dem sich eine Gemeinde durch eine gesetzliche Grundlage die Anbringung von Plakaten auf ihrem ganzen Gebiet, einschliesslich der Privatgrundstücke, vorbehalten will.¹⁹ Um ein solches Monopol geht es hier nicht, da gemäss Plakatierungsplänen der Stadt Burgdorf die überwiegende Zahl der Plakatstandorte auf privaten Grundstücken liegt. Eine Ungleichbehandlung zwischen einer allfälligen Konzessionärin und anderen Unternehmen liegt auch nicht vor: An die Bewilligung von Plakatstellen auf Privatgrundstücken und öffentlichen Grundstücken werden die gleichen Anforderungen gestellt und die Vergabe der Konzession erfolgt in einem öffentlichen Vergabeverfahren, an dem auch die Beschwerdeführerin teilnehmen kann.²⁰

4. Standorte der geplanten Plakatanschlagstellen

¹⁷ Art. 27 BV

¹⁸ BGE 125 I 209 E. 10, übersetzt in Praxis 2000 Nr. 149; BGer 1P.84/2006 vom 5. Juli 2006, E. 3

¹⁹ BGE 128 I 3 E. 3b), BGE 125 I 209 E. 10b), übersetzt in Praxis 2000 Nr. 149

²⁰ BGer 1P.84/2006 vom 5. Juli 2006 E. 4

a) Fremdreklamen werden gemäss Art. 7 RR nur an den vom Plakatierungsplan bezeichneten Standortorten für Plakatanschlagstellen bewilligt. Im Plakatierungsplan wird parzellengenau festgehalten, wo welche Art von Plakaten in welchem Format zulässig sind. Eigenreklamen werden gemäss Art. 6 Abs. 1 RR in der Regel nur an der Fassade bewilligt. Freistehende Firmenanschriften und Eigenreklamen können bewilligt werden, wenn dies aus ästhetischen oder aus anderen Gründen vorzuziehen ist. Gemäss Art. 11 RR können aus wichtigen Gründen Ausnahmen von einzelnen Reklamevorschriften gewährt werden, sofern dadurch keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen beeinträchtigt werden.

b) Aus den Akten, insbesondere den Situationsplänen und den Fotomontagen in den Beilagen zu den Baugesuchen, ist ersichtlich, dass die von der Beschwerdeführerin geplanten Plakatträger nicht an Orten vorgesehen sind, die gemäss Plakatierungsplan als Standorte für Fremdreklame zugelassen sind. Dies wird von der Beschwerdeführerin denn auch nicht bestritten. Da die Stadt Burgdorf für ihr Gebiet die möglichen Standorte für Fremdreklame abschliessend bezeichnet hat, steht der Baubewilligungsbehörde kein Ermessensspielraum zu. Sie hat deshalb zu Recht die von der Beschwerdeführerin geplanten Plakatanschlagstellen für Fremdreklame als nicht bewilligungsfähig beurteilt.

c) Das Gleiche gilt für die Plakatanschlagstellen, die gemäss Angaben der Beschwerdeführerin für Eigenreklamen ihrer Auftraggeberin, der BLS AG, vorgesehen sind. Geplant sind an den fraglichen Standorten freistehende Plakatträger und nicht wie von Art. 6 Abs. 1 RR gefordert, die Anbringung der Reklame an der Fassade eines Gebäudes der BLS AG. Ästhetische oder andere Gründe, die dafür sprechen würden, an diesen Standorten freistehende Eigenreklamen zu bewilligen, sind nicht ersichtlich und werden von der Beschwerdeführerin auch nicht geltend gemacht. Die Vorinstanz hat daher zu Recht auch die geplanten Plakatanschlagstellen für Eigenreklame als nicht bewilligungsfähig qualifiziert.

d) Betreffend die zwei Plakatstellen an der C._____ Strasse in der Nähe des Bahnhofs Burgdorf macht die Beschwerdeführerin sinngemäss die Besitzstandsgarantie geltend. Sie führt aus, dass vor dem Neubau der Eisenbahnbrücke an diesem Standort bereits zwei Plakatanschlagstellen vorhanden waren. Zusammen mit dem Abbruch der alten Brücke wurden diese Plakatanschlagstellen entfernt. Damit ist auch der Besitzstandsanspruch untergegangen. Gemäss Art. 3 BauG werden aufgrund früheren

Rechts bewilligte Bauten und Anlagen in ihrem Bestand durch neue Vorschriften und Pläne nicht berührt und dürfen unterhalten und renoviert werden. Nicht unter die Besitzstandsgarantie fallen aber der Abbruch und der Wiederaufbau.²¹ Das bedeutet, dass Plakatstellen, die vollständig entfernt werden, beispielsweise beim Neubau einer Brücke, beim Wiederaufbau nicht von der Besitzstandsgarantie profitieren, sondern die geltenden Vorschriften einhalten müssen. Ein Wiederaufbau ist nur möglich, wenn der Standort im geltenden Plakatierungsplan vorgesehen ist. Dies ist bei dem von der Beschwerdeführerin geplanten Ort an der C._____ Strasse nicht der Fall. Anders ist es in den von der Beschwerdeführerin genannten Fällen, in denen offenbar ebenfalls bei Bahnunterführungen Plakatstellen neu aufgebaut wurden. Die fraglichen Plakatanschlagstellen befinden sich an gemäss Plakatierungsplan zulässigen Standorten (Standorte Nr. 6 und Nr. 110). Ob künftig die von der Beschwerdeführerin gewünschten Standorte in den Plakatierungsplan aufgenommen werden, kann weder von der Baubewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf, noch von der BVE entschieden werden, sondern muss im Rahmen einer Revision des Plakatierungsplans geprüft werden.

e) Betreffend der geplanten Standorten beim Bahnhof J._____ führt die Beschwerdeführerin aus, es gebe noch eine andere Liste als die von der Stadt Burgdorf eingereichte, und auf dieser Liste seien auch vier zulässige Standorte beim Bahnhof J._____ vorgesehen (Beilage D zu den Schlussbemerkungen der Beschwerdeführerin vom 26. Mai 2010). Bei der von der Beschwerdeführerin eingereichten Beilage D handelt es sich um einen Auszug aus dem Anhang zur Reklameverordnung der Stadt Burgdorf. Darin sind, wie auch im Plakatierungsplan, tatsächlich vier Standorte beim Bahnhof J._____ vorgesehen (Nr. 67 – Nr. 70). Allerdings handelt es sich nicht um Standorte für kommerzielle Plakatierung, sondern Standorte für TAPS (= Temporärer Abstimmungs-Plakat-Stern), F4 KU (=Kulturplakat), kN (= Anschlagstelle für Kleinplakate) und F200L CP (= Stadtplananlage). Die von der Stadt Burgdorf mit Brief vom 3. Mai 2010 eingereichte Liste enthält diese Orte nicht, da wie vom Rechtsamt verlangt, nur eine Liste der Standorte für kommerzielle Plakatstandorte einzureichen war. Es liegt daher keine „absichtliche Irreführung“ vor.

f) Die Beschwerdeführerin hat im Baubewilligungsverfahren für alle geplanten Plakatwerbbestellen, die sich auf Parzellen der BLS AG, Bern, befinden, um

²¹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3. Aufl., Band I, Bern 2007, Art. 3 N 3 und N 4

Ausnahmebewilligungen ersucht. Die Gesuche enthalten allerdings keine Begründung. Die Beschwerdeführerin macht somit keine wichtigen Gründe für die Erteilung von Ausnahmebewilligungen geltend. Die Vorinstanz hat daher zu Recht die Ausnahmebewilligungen verweigert.

g) Zusammenfassend ergibt sich, dass die Baubewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf der Beschwerdeführerin zu Recht den Bauabschlag erteilt hat.

5. Kosten

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.00.

b) Die Stadt Burgdorf ist eine Behörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG und hat damit gemäss Art. 104 Abs. 4 VRPG keinen Anspruch auf Parteikostenersatz.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Entscheide der Stadt Burgdorf vom 15. Januar 2010 (2009-B0131/2009-B0185/2009-B0186) werden bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.00 werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- A. _____, als Gerichtsurkunde
- Baubewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf, Baudirektion, als Gerichtsurkunde
- Regierungsstatthalteramt Emmental, zur Kenntnis

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

B. Egger-Jenzer, Regierungsrätin