

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2016/77

Bern, 2. November 2016

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

und

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Utzenstorf, Gemeindeverwaltung,
Hauptstrasse 28, Postfach 139, 3427 Utzenstorf



betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Utzenstorf vom 8. Juni 2016 (Baugesuch-Nr. 552-05-16; Werbeplakatstelle)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin reichte am 17. Februar 2016 bei der Gemeinde Utzenstorf ein Baugesuch ein für einen Werbeplakatträger F12 auf der Parzelle Utzenstorf Grundbuchblatt Nr. B. _____. Die Parzelle liegt in der Wohn- und Gewerbezone. Gegen das Bauvorhaben erhoben zwei Personen Einsprache. Sie machten unter anderem geltend, die Plakatstelle beeinträchtige die Verkehrssicherheit. Die Gemeinde Utzenstorf holte beim Tiefbauamt des Kantons Bern, Strasseninspektorat Burgdorf, einen Fachbericht ein. Darin hielt das Strasseninspektorat fest, es erachte den Werbeträger nicht als verkehrsgefährdend. Mit Entscheid vom 8. Juni 2016 erteilte die Gemeinde Utzenstorf den Bauabschlag mit der Begründung, sie teile die Auffassung des Strasseninspektorates nicht; der Werbeträger beeinträchtige die Verkehrssicherheit sehr stark.

2. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 9. Juni 2016 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt sinngemäss die Aufhebung des Bauentscheids vom 8. Juni 2016 und die Erteilung der Baubewilligung für das Bauvorhaben.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, edierte die Vorakten und führte den Schriftenwechsel durch. Danach führte es am 24. August 2016 im Beisein der Parteien und einer Vertretung des Strasseninspektorates Burgdorf einen Augenschein mit Instruktionsverhandlung durch. Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich zum Protokoll des Augenscheins zu äussern und Schlussbemerkungen einzureichen.

4. Auf die Rechtsschriften sowie auf das Ergebnis des Augenscheins wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Bauentscheide können nach Art. 40 BauG² innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

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 Baugesuch abgewiesen wurde, ist durch den vorinstanzlichen Bauentscheid formell und materiell beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

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).

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

2. Verkehrssicherheit

a) Die Beschwerdeführerin beabsichtigt, auf der Parzelle Utzenstorf Gbbl. Nr. B._____ einen freistehenden, unbeleuchteten, beidseitig nutzbaren Werbeplakatträger F12 zu erstellen. Der vorgesehene Standort liegt an der C._____strasse. Die Werbeplakatstelle soll quer und mit einem Abstand von 3.00 m zur Strasse platziert werden. Er hält damit den von Art. 58 Abs. 1 Bst. b SV³ verlangten Strassenabstand ein. Es ist aber umstritten, ob der Werbeträger die Verkehrssicherheit gefährden könnte. Das Strasseninspektorat Burgdorf verneinte dies in seinem im vorinstanzlichen Verfahren erstellten Fachbericht, begründete diese Beurteilung allerdings nicht. Die Vorinstanz teilt die Auffassung des Strasseninspektorates nicht und beurteilt den Werbeträger als verkehrsgefährdend. Die Beschwerdeführerin kritisiert dies und erachtet es als unzulässig, dass die Gemeinde entgegen der Fachmeinung des Strasseninspektorates den Bauabschlag erteilte.

b) Gemäss Art. 6 SVG⁴ sind im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strassen Reklamen untersagt, die zu Verwechslungen mit Signalen oder Markierungen Anlass geben oder sonst, namentlich durch Ablenkung der Strassenbenützer, die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten. Konkretisiert wird diese Vorschrift in den Art. 95 - 100 SSV⁵. Art. 96 Abs. 1 SSV wiederholt den Grundsatz, wonach Strassenreklamen, welche die Verkehrssicherheit beeinträchtigen können, nicht zulässig sind und zählt nicht abschliessend Umstände auf, bei denen typischerweise von einer solchen Beeinträchtigung auszugehen ist. So sind beispielsweise Reklamen untersagt, die das Erkennen anderer Verkehrsteilnehmer erschweren, wie im näheren Bereich von Fussgängerstreifen, Verzweigungen oder Ausfahrten, oder die die Wirkung von Signalen herabsetzen können. Weiter nennt Art. 96 Abs. 2 SSV jene Konstellationen, bei welchen Strassenreklamen stets untersagt sind, d.h. eine Bewilligung nicht in Frage kommt. In allen übrigen Fällen ist anhand der konkreten Umstände und der örtlichen Gegebenheiten im Einzelfall zu prüfen, ob die Reklame die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnte. Dabei misst das Bundesgericht bei der Anwendung von Art. 6 Abs. 1 SVG bzw. Art. 96 SSV dem Aspekt der Verkehrssicherheit im Verhältnis zu wirtschaftlichen Interessen grosses Gewicht bei. Bereits eine potentielle Beeinträchtigung oder eine entfernte, nicht einmal in

³ Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1)

⁴ Strassenverkehrsgesetz des Bundes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01).

⁵ Signalisationsverordnung des Bundesrates vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21).

der Regel eintretende, mittelbare Gefährdung reicht aus, um die Verkehrssicherheit beeinträchtigen zu können. Laut Bundesgericht sollen die Kantone bei der Bewilligung von Reklamen einen strengen Massstab anwenden.⁶ Ob die Verkehrssicherheit gefährdet sein könnte, ist auf Grund der Umstände und der örtlichen Gegebenheiten von Fall zu Fall zu prüfen. An verkehrstechnisch heiklen Orten können Reklamen in aller Regel nicht bewilligt werden.⁷

Der Begriff der möglichen Beeinträchtigung nach Art. 6 Abs. 1 SVG ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Ob die rechtsanwendende Baubewilligungsbehörde diesen richtig ausgelegt hat, ist zwar eine Rechtsfrage, welche die BVE frei zu überprüfen hat; den mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten kommunalen Behörden ist aber ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzubilligen.

c) Anlässlich des Augenscheins vom 24. August 2016 erläuterten Vertreter der Gemeinde, weshalb sie den umstrittenen Werbeträger als verkehrsgefährdend beurteilen: Die Verkehrssituation im Bereich des geplanten Standortes der Plakatstelle sei kritisch. Dies insbesondere aufgrund eines hohen Verkehrsaufkommens, überhöhten Geschwindigkeiten und eines grossen Anteils an Schwerverkehr. Vor etwa zwei Jahren sei es im fraglichen Strassenabschnitt zu einem tödlichen Unfall gekommen. Eine Plakatstelle würde die gefährliche Verkehrssituation zusätzlich verschlechtern. Die Strasse bzw. das entlangführende Trottoir werde zudem oft von Kindern für ihren Schulweg genutzt und es seien auch viele Velofahrer unterwegs.

Der Vertreter des Strasseninspektorats Burgdorf führte dagegen aus, es gebe zwar einige Kriterien, wie die überhöhte Geschwindigkeit der Motorfahrzeuge, ein hoher durchschnittlicher Tagesverkehr (DTV) sowie eine reduzierte Fahrbahnbreite, die eher für eine Gefährdung der Verkehrssicherheit sprächen. Zudem hätten freistehende Reklameträger grundsätzlich einen höheren Ablenkungseffekt als an einer Fassade befestigte Reklamen. Die übrigen Faktoren, die in einer Checkliste des Kantons aufgelistet seien, sprächen in diesem Fall aber gegen eine Gefährdung der Verkehrssicherheit. So sei beispielsweise der nächste Fussgängerstreifen weit entfernt.

⁶ BGer 1C_4/2014 vom 2.5.2014 E. 3; BGer 2A.112/2007 vom 30.7.2007 E. 3.3 mit Hinweisen; 2A.431/2004 vom 16.12.2004 E. 2.2; 2A.377/2002 vom 29.1.2003 E. 3.1 in: ZBI 104/2003 S. 664 f.; VGE 2013/314 vom 4.12.2013 E. 3.4, VGE 100.2008.23439 vom 12.2.2009 jeweils mit Hinweisen.

⁷ BGer 2A.249/2000 vom 14.2.2001 E. 3a und 3c

d) Das Rechtsamt der BVE machte anlässlich des erwähnten Augenscheins folgende Feststellungen zu den örtlichen Gegebenheiten: Der für den umstrittenen Werbeträger vorgesehene Standort auf der Parzelle Nr. B._____ befindet sich in einem Abstand von drei Metern östlich der C._____strasse. Es handelt sich dabei um eine Kantonsstrasse mit einem täglichen durchschnittlichen Verkehr (DTV) von rund 6'300. Im Strassenabschnitt, an dem der Werbeträger erstellt werden soll, beträgt die Höchstgeschwindigkeit 50 km/h und das Überholen ist erlaubt. Die Strasse verläuft gerade; die nächstliegende Kurve befindet sich erst etwa 80 Meter entfernt im Norden, wo sich auch der nächste Fussgängerstreifen befindet (Verzweigung C._____strasse / D._____strasse). Rund 10 Meter nördlich des geplanten Standortes des Werbeträgers mündet von Osten her der E._____weg in die C._____strasse. Es handelt sich um eine Gemeindestrasse, die ein Mehrfamilienhaus sowie mehrere Einfamilienhäuser erschliesst. Südlich befindet sich ebenfalls rund 10 Meter entfernt eine private Hauszufahrt. Sie erschliesst ein Mehrfamilienhaus, ein Einfamilienhaus sowie einen Gärtnereibetrieb. Auf der westlichen Seite der C._____strasse mündet der F._____weg in die C._____strasse. Daneben – direkt gegenüber der Parzelle Nr. B._____ – befindet sich ein Bed & Breakfast mit mehreren Parkplätzen bzw. Einzelgaragen, die über ein Trottoir senkrecht in die C._____strasse münden. Auf dem daran anschliessenden Grundstück befindet sich ein Restaurant mit mehreren Parkplätzen, die ebenfalls senkrecht zur C._____strasse angelegt sind. Im Grenzbereich der Parzellen des Restaurants und des Bed & Breakfast befindet sich eine Bushaltestelle.⁸ Diese wird laut Fahrplan acht Mal täglich bedient.

Das Rechtsamt stellte am Augenschein weiter fest, dass der umstrittene Werbeträger für die Verkehrsteilnehmer, die Richtung Süden fahren, ab dem südlichen Ende des Restaurantgebäudes sichtbar wäre. In Fahrtrichtung Norden käme der Werbeträger etwa auf der Höhe der Einmündung F._____weg/C._____strasse ins Sichtfeld der Verkehrsteilnehmer. Im fraglichen Strassenabschnitt sind bisher keine Werbeträger für Fremdreklamen vorhanden; es existiert einzig eine Eigenreklame des Gärtnereibetriebes.

Die Vertreter der Gemeinde hielten anlässlich des Augenscheins fest, die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h werde auf diesem geraden Strassenstück von vielen

⁸ Vgl. Baugesuchsplan 1:500 vom 2. Februar 2016 sowie Fotodokumentation zum Augenschein vom 24. August 2016

Autofahrern nicht eingehalten. Zudem habe es sehr viel Schwerverkehr auf der Strasse. Beides entsprach dem Eindruck, den die Vertretung des Rechtsamts am Augenschein ebenfalls erhielt, und wurde von den übrigen Beteiligten nicht bestritten. Ebenfalls unbestritten ist, dass der Werbeträger die Sichtfelder bei der Einmündung E._____weg/C._____strasse sowie bei der Privatzufahrt auf der Parzelle Nr. 1231 nicht tangiert.⁹

e) Das Strasseninspektorat wies zu Recht darauf hin, dass der geplante Reklameträger keine stark ablenkenden Spezialeffekte wie eine Beleuchtung oder bewegliche Bilder aufweist und im relevanten Strassenabschnitt keine Elemente wie Kreisel, Kurven, Kuppen oder Fussgängerstreifen vorhanden sind, die eine Verkehrssituation in der Regel komplex machen. Es handelt sich um einen geraden, grundsätzlich recht übersichtlichen Strassenabschnitt mit Trottoirs auf beiden Seiten. Der gerade Strassenabschnitt ohne Fussgängerstreifen und Lichtsignalanlage verleitet aber viele Fahrzeuglenker dazu, mit überhöhter Geschwindigkeit zu fahren. Zudem weist die C._____strasse mit einem DTV von rund 6'300 eher hohe Verkehrszahlen auf und es hat viel Schwerverkehr. Die grosse Zahl an Lkw schränkt die Übersicht auf der Strasse für die übrigen Verkehrsteilnehmer ein. Aus diesen Gründen ist die Verkehrssituation nicht einfach. Hinzu kommt, dass es im Bereich des geplanten Reklamestandortes mehrere Einmündungen hat und Senkrechtparkplätze vorhanden sind, aus denen Fahrzeuge rückwärts auf die C._____strasse fahren. Es besteht daher eine Situation, die von den Fahrzeuglenkern eine erhöhte Aufmerksamkeit erfordert. Die Verkehrsteilnehmer müssen ihre Konzentration nicht nur auf die stark befahrene Strasse lenken, sondern auch auf mehrere Einmündungen und Parkplatzausfahrten. Mit der Setzung zusätzlicher Sinnesanreize durch eine Reklame im Wahrnehmungsbereich der Verkehrsteilnehmer würde deren Aufmerksamkeit für die Verkehrssituation vermindert. Im vorliegenden Fall ist dabei mit einer grossen Ablenkung zu rechnen, da der geplante Werbeträger freistehend sowie quer zur Strasse platziert und prominent sichtbar wäre. Solche Reklamen lenken mehr ab als Reklamen, die an Gebäudefassaden anliegend sind. Es wäre zudem der einzige solche Plakatträger auf diesem Strassenabschnitt, was zusätzlich die Aufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmer auf sich ziehen würde. Auch wenn ein Fahrzeuglenker nur kurze Zeit von einer Reklame abgelenkt wird, kann dies in einer solchen Verkehrssituation verkehrsgefährdend sein. Bei der auf dem Streckenabschnitt geltenden

⁹ Vgl. Protokoll des Augenscheins vom 24. August 2016

Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h fährt man in einer Sekunde fast 14 Meter. In einer Situation, die ein Anhalten oder eine Verringerung der Fahrgeschwindigkeit erfordert, hat daher bereits ein geringfügig verzögertes Bremsen grosse Auswirkungen.

f) Die Verkehrssituation im Bereich des geplanten Plakatträgerstandortes erfordert somit eine erhöhte Aufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmer und eine freistehende Reklame an dieser Stelle würde zu einer Ablenkung führen. Die Beurteilung der Vorinstanz, wonach der geplante Reklameträger zu einer potentiellen Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit führen könnte und somit gestützt auf Art. 6 SVG nicht bewilligt werden kann, ist daher nicht zu beanstanden. Sie ist im Gegenteil nachvollziehbar und überzeugend und berücksichtigt, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung bei der Beurteilung von Reklamebewilligungen die Anwendung eines strengen Massstabs verlangt. Die Vorinstanz durfte daher im Rahmen der freien Beweiswürdigung und unter Mitberücksichtigung zusätzlicher Gegebenheiten (Schulwegsituation, kürzlich erfolgter Unfall mit Todesfolgen) von der Fachmeinung des Strasseninspektorates abweichen. Die Beschwerde ist abzuweisen.

3. Verfahrenskosten

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG¹⁰). Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr wird festgesetzt auf Fr. 600.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV¹¹). Für den Augenschein vom 24. August 2016 wird in Anwendung von Art. 20 Abs. 1 GebV eine zusätzliche Gebühr von Fr. 300.– erhoben. Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren betragen somit Fr. 900.– und werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

¹⁰ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

¹¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Bauentscheid der Gemeinde Utzenstorf vom 8. Juni 2016 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 900.– 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. _____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Utzenstorf, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Strasseninspektorat Burgdorf, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin