



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3011 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2020/39

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 18. Juni 2020

in der Beschwerdesache zwischen

C._____, vertreten durch A._____

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt F._____

und

Stadt Biel, Stadtkanzlei, Rechtsdienst, Mühlebrücke 5, 2501 Biel/Bienne

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Stadt Biel vom 17. Februar 2020
(BG24533; Umbau bestehende Plakatstelle, H._____strasse 71)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin will an der Aussenwand des Tankstellenshops eine unbeleuchtete Plakatstelle durch einen wandmontierten Werbebildschirm (Digitalscreen, 65 Zoll) ersetzen. Am 11. November 2019 reichte sie bei der Stadt Biel/Bienne ein entsprechendes Baugesuch ein. Die Parzelle Biel/Bienne Grundbuchblatt Nr. I._____/BR E._____ liegt in der Mischzone B.

Die Vorinstanz teilte der Beschwerdeführerin mit, dass das Bauvorhaben nicht bewilligungsfähig sei, weil die zulässige Plakatdichte im betreffenden Strassenabschnitt schon erreicht sei. Die Beschwerdeführerin hielt am Vorhaben fest und verlangte einen anfechtbaren Entscheid.

Mit Bauentscheid vom 17. Februar 2020 erteilte die Gemeinde Biel/Bienne dem Bauvorhaben den Bauabschlag ohne Bekanntmachung.

2. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 19. März 2020 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragt die Aufhebung des Bauentscheids vom 17. Februar 2020 und Erteilung der Baubewilligung. Eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Stadt Biel beantragt mit Stellungnahme vom 24. April 2020 die Abweisung der Beschwerde und Bestätigung ihres Bauentscheids.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

Bauentscheide können nach Art. 40 BauG² innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin, deren Baugesuch abgewiesen wurde, ist durch den vorinstanzlichen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Besitzstandsgarantie, Strassenreklame

a) Der geplante Digitalscreen soll an der Aussenwand des Tankstellenladens montiert werden und die bestehende, unbeleuchtete Plakatstelle B._____ ersetzen. Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, dass es sich nicht um einen Neubau, sondern lediglich um den Ersatz einer bewilligten Plakatstelle handle. Die Stadt Biel bringt dagegen vor, die Besitzstandsgarantie erlösche mit dem Abbau der bestehenden Plakatstelle.

Die Besitzstandsgarantie von Art. 3 BauG schützt die unter altem Recht getätigte Investition. Solche Bauten und Anlagen dürfen unterhalten, zeitgemäss erneuert und, soweit die Rechtswidrigkeit nicht verstärkt wird, auch umgebaut oder erweitert werden (Art. 3 Abs. 2 BauG). Der geplante Werbebildschirm ist von seiner Funktionsweise und Wirkung her mit der bestehenden Reklame (bedrucktes, unbeleuchtetes Plakat) nicht zu vergleichen. Der bestehende Plakatträger muss vollständig demontiert werden. Ein Abbruch und Wiederaufbau ist von der Besitzstandsgarantie nicht gedeckt, ebenso wenig eine neubauähnliche Umgestaltung. Mit der Demontage des bestehenden Plakatträgers erlischt somit die Besitzstandsgarantie.³ Die Montage eines Digitalscreens an gleicher Stelle ist ein Neubau, der den geltenden rechtlichen Anforderungen genügen muss.

b) Die Beschwerdeführerin bestreitet, dass es sich um eine Strassenreklame handelt. Sie bringt vor, die Reklame richte sich nicht an die Verkehrsteilnehmenden auf der Strasse, sondern an die Kundschaft der Tankstelle. Die Distanz zur Strasse betrage 23 - 26 m. Der Digitalscreen werde teilweise durch die Tanksäulen abgedeckt und gehe bei der beleuchteten Tankstelle optisch geradezu unter. Der Digitalscreen liege damit ausserhalb des Wahrnehmungsbereichs der Fahrzeuglenkenden.

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

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

³ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5. Aufl., Band I, Bern 2020, Art. 3 N. 3a, 3b; VGE 2013/84 vom 16. Oktober 2013 E. 4.3

Als Strassenreklamen gelten alle Werbeformen und anderen Ankündigungen, die im Wahrnehmungsbereich der Fahrzeugführenden liegen, während diese ihre Aufmerksamkeit dem Verkehr zuwenden (Art. 95 SSV⁴). Auch wenn der Digitalscreen nicht primär auf die Verkehrsteilnehmenden der Strasse ausgerichtet ist, ändern die Distanz von etwa 20 m zur Strassenparzelle Nr. D._____ und die Tanksäulen nichts daran, dass der geplante Digitalscreen für die Verkehrsteilnehmenden von der Strasse her wahrnehmbar ist. Das Gesichtsfeld der Verkehrsteilnehmenden erfasst auch die an die Strasse angrenzenden Bereiche. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, ziehen beleuchtete und bewegte Reklamen zudem die Aufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmenden besonders stark auf sich. Dass das Vorhaben von der H._____strasse her wahrnehmbar ist, zeigen auch die Aufnahmen von Google Maps Streetview.⁵ Der geplante Digitalscreen stellt eine Strassenreklame i.S. von Art. 95 SSV dar.

3. Ästhetik

a) Die Stadt Biel hielt im angefochtenen Entscheid fest, der geplante Digitalscreen sei aufgrund seiner Grösse und Funktion als B200L Leuchtreklame einzureihen. Sie begründete den Bauabschlag damit, dass der massgebende Strassenabschnitt nach dem Plakatierungsplan der Kategorie "gut geeignet" zugeteilt sei, was nach den Richtlinien einem Plakatstandort pro 300 m entspreche. Im zu betrachtenden Strassenabschnitt sei im Radius von 300 m die Plakatdichte bereits erreicht.

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass sich am Gebäude des Tankstellenshops bereits zwei Plakatträger des Formats B12 sowie ein Plakatträger des Formats B200 befänden, wobei letzterer durch den Digitalscreen ersetzt werden solle. Die Richtlinien sähen für beide Formate eine ideale Gruppengrösse von drei Plakatträgern vor. Der geplante Digitalscreen füge sich in diese Gruppe ein. Die in den Richtlinien genannten Abstände seien lediglich Richtgrössen, die nicht strikt und ohne Auseinandersetzung mit dem Einzelfall angewendet werden dürften. Die beleuchtete Tankstelle beeinträchtige das Orts- und Strassenbild bereits nicht unerheblich. Der Digitalscreen an der Fassade des Tankstellenshops trete in dieser optisch komplexen Bebauung nicht zusätzlich in Erscheinung und führe nicht zu einer weiteren Beeinträchtigung des Orts- und Strassenbildes.

Die Stadt Biel wendet dagegen insbesondere ein, die in den Richtlinien angesprochene optimale Gruppengrösse von drei Plakatstellen B200 beziehe sich nur auf diese Plakatart, das heisse unbeleuchtete Plakate. Zudem seien nur freistehende Plakate gemeint. Bei der Gruppengrösse der Formate B12 gelte dasselbe. Keinesfalls sei ein Mix verschiedener Plakatarten möglich. Da sich in südöstlicher Richtung, in einer Entfernung von 170 m, bereits eine doppelseitige B200L Plakatstelle befinde, müsse der geplante Digitalscreen gemäss den Richtlinien zu diesem einen Abstand von 300 m einhalten. Die heute bei der Tankstelle bestehende B200-Reklame, die durch den Digitalscreen ersetzt werden solle, sei bereits zuviel. Die Frage, ob das Ortsbild durch das Vorhaben beeinträchtigt werde, stelle sich nicht; die Bestimmungen der Reklamegesetzgebung der Stadt Biel seien nicht eingehalten. Mit den definierten Abständen solle eine ungewollte Häufung oder Überpräsenz von Reklamen und damit negative Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild vermieden werden.

⁴ Signalisationsverordnung des Bundesrats vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21)

⁵ Vgl. Beilage 4 zur Eingabe der Vorinstanz vom 24. April 2020; www.google.ch/maps

b) Die Baubewilligungspflicht und die Aspekte der Verkehrssicherheit von Strassenreklamen werden abschliessend durch das Bundesrecht geregelt (Art. 22 RPG⁶, Art. 6 SVG⁷, Art. 95 ff. SSV). Die Kantone und Gemeinden sind jedoch befugt, ergänzende Vorschriften zum Schutz des Landschafts- und Ortsbildes zu erlassen (Art. 100 SSV). Im bernischen Recht statuiert Art. 9 BauG unter anderem, dass Reklamen Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen dürfen (Art. 9 Abs. 1 BauG). Diese Vorschrift stellt die „ästhetische Generalklausel“ im Sinne eines allgemeinen Beeinträchtigungsverbots dar. Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn ein Bauvorhaben einen Gegensatz zur bestehenden Überbauung schafft, der erheblich stört. Die Gemeinden dürfen eigene Ästhetikvorschriften erlassen, die über die kantonalen Vorschriften hinausgehen können (Art. 9 Abs. 3 BauG). Namentlich können sie in einem Reklamereglement mit Plakatierungsplan die zugelassenen Formate und Arten von Reklameträgern definieren sowie die Standorte für Fremdreklamen festlegen.⁸

c) Die Stadt Biel hat mit Erlass des Reklamereglements und der Plakatierungspläne von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht (vgl. Art. 1 Abs. 1 RR⁹). Das Reklamereglement und die Plakatierungspläne bezwecken eine gestalterisch und erlebnismässig qualitätsvolle Umweltgestaltung und sollen sicherstellen, dass die Werbung die Wohnqualität, die Verkehrssicherheit und die Sicherheit im öffentlichen Raum nicht beeinträchtigt (vgl. Art. 1 Abs. 2 RR). Reklamen dürfen die Orts- und Strassenbilder und die Schutzobjekte nicht beeinträchtigen (vgl. Art. 3 Abs. 1 RR). Sie müssen in ihrer Grösse, Ausführung und Häufigkeit in einem ausgewogenen Verhältnis zu ihrer Umgebung stehen. Sie dürfen den besonderen Charakter einer Liegenschaft nicht verändern und haben sich gut in die Umgebung einzupassen. Dabei ist die Gesamtwirkung der Reklame in der Umgebung zu berücksichtigen (Art. 3 Abs. 2 RR). Hinsichtlich der zulässigen Plakatformate, bei denen ein einheitliches Erscheinungsbild angestrebt wird, der Plakatanordnung und der Gruppenbildung sind die entsprechenden Richtlinien¹⁰ wegleitend (Art. 11 Abs. 1 und 2 RR).

d) Die zulässigen Standorte für Plakatträger sind in den Plakatierungsplänen bezeichnet, die je für die Formate B4, B200/B200L, B12/B12L und GF (Grossformat) erlassen wurden (vgl. Art. 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 10 Abs. 2 RR). Als Plakatierungsraum gilt der auf dem Plan bezeichnete öffentliche Strassenraum und die anstossenden Grundstücke bis zu einer Bautiefe gemäss normaler Bauweise. In den als "gut geeignet" bezeichneten Bereichen ist eine grössere Plakatdichte, in den als "möglich" bezeichneten Bereichen ist eine beschränkere Plakatdichte zugelassen (vgl. Art. 10 Abs. 2 RR).

Gemäss Plakatierungsplan B200/B200L sind an der H._____strasse Reklamen zulässig. Der vorliegende Abschnitt der H._____strasse gilt als "gut geeignet", so dass eine grössere Plakatdichte zulässig ist.

e) Wie oben erwähnt, müssen Reklamen unter anderem punkto Häufigkeit in einem ausgewogenen Verhältnis stehen (Art. 3 Abs. 2 RR). Die zulässige Plakatdichte wird im Reklamereglement nicht näher definiert. Dazu halten die Richtlinien Folgendes fest:¹¹

"Die Plakatierungspläne bezeichnen die grundsätzlich zulässigen Standorte für Plakatstellen aufgrund spezifischer Standortvoraussetzungen und auf der Grundlage einer differenzierten Analyse städtebaulicher, ortsbildgestalterischer und werbetechnischer Parameter.

⁶ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

⁷ Strassenverkehrsgesetz des Bundes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01)

⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5. Aufl., Band I, Bern 2020, Art. 9-10 N. 30

⁹ Stadt Biel, Reglement vom 3. März 2002 über die Reklame in der Stadt Biel (Reklame-Reglement / RR; SGR 722.0)

¹⁰ Stadt Biel, Richtlinien zum Reklamereglement und zu den Plakatierungsplänen vom 8. Juli 2002 (Richtlinien)

¹¹ Richtlinien S. 7

Die Wirkung der Plakate im Stadtraum wird aber auch bestimmt durch deren Anzahl. Eine genaue Quantifizierung der zulässigen Plakatdichte ist nicht möglich, weil der optische Eindruck einer Plakatstelle durch die unmittelbare bauliche und landschaftliche Umgebung bestimmt wird. Dieses konkrete Erscheinungsbild ist aber auf der Massstabsebene der Plakatierungspläne in seiner Gesamtheit nicht erfassbar.

Hingegen erlaubt die Analyse der gestaltbildenden Grundlagen eine grundsätzliche Differenzierung des Eignungsgrades für die verschiedenen Plakatformate und ihre Ausprägungen in zwei Kategorien «gut geeignet» und «möglich». Diesen zwei Kategorien wird eine entsprechende Anzahl stadtbaulich zulässiger Plakatstandorte als Richtgrösse zugewiesen:

Für die Formate des Selektivaushangs entspricht die Kategorie «gut geeignet» einem Plakatstandort pro 300 m, die Kategorie «möglich» einer Plakatstelle pro 600 m. (...) für Wechselautomaten und dergleichen gelten die Werte 400 m bzw. 800 m. Diese Werte beziehen sich auf zusammenhängende, plakatierbare Strassenabschnitte des gleichen Strassenzuges. Frontale und schräggestellte oder beidseitig genutzte Plakatstellen entsprechen in dieser Berechnung aufgrund ihrer Wirkung auf den öffentlichen Raum dem Wert von zwei Plakatstellen.

Die Überlagerung der vier Plakatierungspläne ergibt als Summe das Plakatierungspotential. Innerhalb der formatspezifischen, übergeordneten Kategorien B4, B200, B12 und GF hingegen sind die quantitativen Richtgrössen für die einzelnen Varianten austauschbar, aber nicht kumulierbar."

f) Richtlinien stellen keine Rechtsnormen, sondern eine Verwaltungsverordnung dar. Diese soll eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis bei der Anwendung des Reklamereglements sicherstellen und die Erfahrung sowie das Wissen bewährter Fachstellen wiedergeben. Die vorliegenden Richtlinien werden im Reklamereglement denn auch als "wegleitend" erklärt (Art. 11 Abs. 2 RR). Verwaltungsverordnungen sind grundsätzlich für die Vollzugsbehörden, nicht jedoch für die Verwaltungsjustizbehörden verbindlich. Sie werden von der Rechtsmittelbehörde aber bei der Entscheidung berücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen zulassen und eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen.¹²

g) Gemäss den Ausführungen in den Richtlinien erfolgte die Bestimmung der Strassenzüge, die sich für Plakatstellen eignen, gestützt auf eine städtebauliche, ästhetische Analyse. Die auf dem Plakatierungsplan bezeichneten Strassenzüge gelten aber nur als "grundsätzlich zulässige" Plakatstandorte. Eine genaue Quantifizierung der jeweils zulässigen Plakatdichte wurde nicht als möglich erachtet, weil der optische Eindruck einer Plakatstelle durch die unmittelbare bauliche und landschaftliche Umgebung bestimmt wird. Die Richtlinien definieren daher für die verschiedenen Eignungskategorien ("gut geeignet" oder "möglich") und die jeweiligen Reklameformate Abstände, die zwischen den Plakatstellen einzuhalten sind. Solche Abstände sind grundsätzlich geeignet, um ein ausgewogenes Verhältnis herzustellen und unerwünschte Häufungen von Reklamen verhindern, welche den ästhetischen Eindruck eines Strassenzugs oder gar Quartiers in Mitleidenschaft ziehen könnten. Die Richtlinien sprechen selber aber nur von einer "Richtgrösse" und erwähnen die Schwierigkeit einer Quantifizierung.¹³

Zweck des Reklamereglements ist eine qualitätsvolle Umweltgestaltung und der Schutz des Orts- und Strassenbildes sowie der Wohnqualität vor Beeinträchtigung durch Reklamen (vgl. Art. 1 Abs. 2 RR). Eine strikte, schematische Anwendung der Richtgrössen für die Abstände

¹² VGE 2017/255 vom 16. Mai 2017 E. 3.3; URP 2012 S. 270 E. 2.2

¹³ Richtlinien S. 7 dritter Abschnitt, letzter Satz

zwischen den Plakatstellen könnte unter Umständen ungewollte, negative Auswirkungen auf das Ortsbild haben und damit den Anliegen des Reklamereglements zuwiderlaufen. Würde der in den Richtlinien definierte Abstand unbesehen der konkreten Umstände angewendet, könnte dies in Konstellationen wie der vorliegenden dazu führen, dass im korrekten Abstand ein zusätzlicher Plakatstandort errichtet würde. Eine Erhöhung der Anzahl der Plakatstandorte ist nicht im Sinn der reklamerechtlichen Bestimmungen, zumal damit das Ziel eines plakatfreien Zwischenraums¹⁴ vereitelt würde. Massgebend bleibt die Beurteilung der Gesamtwirkung der Reklame im konkreten Einzelfall, wobei die Häufigkeit der Reklamen ein relevantes Kriterium darstellt (vgl. Art. 3 Abs. 2 RR).

h) Vorliegend ist nicht geplant, an einem plakatfreien Standort eine neue Plakatstelle zu errichten. An der Fassade des Tankstellenladens bestehen bereits drei Plakatträger; es handelt sich um einen bestehenden Plakatstandort. Daran ändert auch nichts, dass die beiden anderen Plakatträger ein anderes Format aufweisen (B12) und unbeleuchtet sind; diese Plakatträger werden vom Entscheid über den geplanten Digitalscreen nicht berührt; der Plakatstandort bleibt bestehen. Im Vordergrund steht deshalb nicht der Abstand zur nächstgelegenen, südöstlichen Plakatstelle. Vielmehr stellt sich die Frage, wie sich der geplante Digitalscreen in der gegebenen Situation im Verbund mit den bestehenden Reklamen auf das Orts- und Strassenbild auswirken würde und ob er am vorgesehenen Standort ästhetisch verträglich ist.

i) Zur umstrittenen Gruppenbildung von Reklamen halten die Richtlinien Folgendes fest: "Das Gesamtkonzept bezweckt, Plakate in Gruppen zu konzentrieren und dazwischen einen angemessenen plakatfreien Raum zu lassen. Auf den Rhythmus Plakatgruppe-Pause-Plakatgruppe ist sorgfältig zu achten. Die Dichte der Gruppenfolge wird im Wesentlichen durch die örtlichen Verhältnisse bestimmt." Zur räumlichen Ausrichtung heisst es: "Die Ausrichtung der Plakate im Raum (...) sowie die Anzahl Plakate pro Gruppe (Anordnung nebeneinander bei Parallel-, hintereinander bei Frontalstellung) hängen wiederum stark von den örtlichen Verhältnissen ab. Es können aber folgende allgemeine Regeln formuliert werden: (...) Das B200 kann in Linie oder rechtwinklig zu Strasse oder dominierenden Gebäudefluchten aufgestellt werden." Die Gruppengrösse beim Format B200 beträgt drei Plakatstellen, beim Format B12 liegt sie bei zwei bis drei.¹⁵

Wie die Stadt Biel ausführt, beziehen sich diese Grundsätze zu Plakatgruppen auf freistehende Plakate. Dies lässt sich einerseits aus den mehrfach verwendeten Begriffen "Stellung" und "aufstellen" ableiten und ergibt sich andererseits aus den einleitenden Ausführungen der Richtlinien. Beim Thema Plakatanordnung heisst es: "Gegenüber der früheren Plakatierung, bei der vor allem die Bauten mit Plakaten behängt wurden, legen die Richtlinien aus ästhetischen Gründen das Schwergewicht auf freistehende Plakatträger."¹⁶ Freistehende Plakatträger sind eigenständige Objekte bzw. "Gestaltungselemente", die im Raum eine Eigenwirkung haben.¹⁷ Dass für freistehende Plakatträger aus Gründen des Orts- und Strassenbildes Vorgaben bezüglich Gruppengrösse, Plakatformate und Aufstellungsart gemacht werden, ist nachvollziehbar. Vorliegend handelt es sich aber nicht um freistehende Plakatträger, sondern um eine Wandmontage, die weiterhin zulässig ist (vgl. Art. 5 und 6 RR). Zu wandmontierten Plakatgruppen äussern sich die Richtlinien nicht.

Aus diesem Schweigen kann nicht abgeleitet werden, dass das Anbringen von mehreren Plakatträgern oder von verschiedenen Plakatformaten an einer Fassade unzulässig wäre.

¹⁴ Richtlinien S. 6

¹⁵ Richtlinien S. 6

¹⁶ Richtlinien S. 5 erster Absatz

¹⁷ Vgl. Richtlinie S. 5 zweiter Absatz

Vielmehr dürfte es schwierig sein, diesbezüglich Richtlinien zu definieren, zumal an Gebäuden sowohl Fremd- als auch Eigenreklamen angebracht werden können (vgl. Art. 5 und 6 RR) und die Fassade des Gebäudes sowie die Umgebung eine wesentliche Rolle spielen. Dass es zum vornherein unzulässig wäre, an einer Fassade Reklamen unterschiedlicher Formate anzubringen, lässt sich nicht auf das Reklamereglement abstützen. Nach Art. 11 Abs. 1 RR soll zwar ein einheitliches Erscheinungsbild der Plakatformate und der Plakatträger angestrebt werden. Aus Abs. 2 ergibt sich aber, dass sich dies auf die generelle Frage der zulässigen Plakatformate, Plakatanordnung und Gruppenbildung bezieht, für welche die Richtlinien als begleitend erklärt werden. Die Vorinstanz hat den geplanten Digitalscreen als mit einem B200L Format vergleichbare Reklame qualifiziert und grundsätzlich als zulässig erachtet.

k) Nach dem Gesagten ist das Vorhaben in Bezug auf die Gesamtwirkung mit der Umgebung zu beurteilen. Dabei ist zu berücksichtigen, in welchem Verhältnis die geplante und die bestehenden Reklamen bezüglich Grösse, Ausführung und Häufigkeit stehen und ob sich das Vorhaben einfügen würde (vgl. Art. 3 Abs. 2 RR). Eine solche konkrete Beurteilung ist vorliegend noch nicht erfolgt.

4. Rückweisung

a) Es ist nicht Sache der BVD als Rechtsmittelinstanz, erstmals eine konkrete ästhetische Beurteilung vorzunehmen, zumal der Vorinstanz diesbezüglich ein gewisser Beurteilungsspielraum zusteht. Zudem fehlen grundlegende Angaben zur Beurteilung des Vorhabens. Gemäss Baugesuch sollen die Beleuchtungszeiten den "Öffnungszeiten" entsprechen, diese sind aber nicht bekannt. Weiter fehlen Angaben zum Intervall des Bildwechsels und allfälligen Bildanimationen bzw. Darstellung von Filmen.

b) Auch noch nicht beurteilt wurden die Auswirkungen des Vorhabens auf die Verkehrssicherheit (vgl. Art. 6 SVG und Art. 96 SSV). Diese darf auch auf dem Tankstellenareal nicht gefährdet werden (vgl. Art. 21 BauG).

c) Die Vorinstanz erteilte den Bauabschlag ohne Bekanntmachung. Beleuchtete Reklamen haben Auswirkungen auf das Ortsbild, die Umwelt sowie die Verkehrssicherheit und tangieren damit öffentliche Interessen. Die Lichtimmissionen und die Darstellung von bewegten Bildern können ausserdem eine unbekannte Anzahl Nachbarn betreffen. Das vereinfachte Baubewilligungsverfahren ohne Publikation fällt damit ausser Betracht (vgl. Art. 27 Abs. 5 BewD¹⁸). Das Baugesuch muss daher noch publiziert werden.

d) Der angefochtene Entscheid ist daher aufzuheben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 72 VRPG). Bei diesem Ausgang des Verfahrens brauchen die übrigen Rügen nicht beurteilt zu werden.

5. Kosten

a) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Unter Berücksichtigung, dass im vorliegenden Verfahren die gleiche Rechtsfrage zu beurteilen war wie in den Verfahren BVD 110/2020/40 und 110/2020/41, werden

¹⁸ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

die Verfahrenskosten festgesetzt auf Fr. 1'000.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁹).

b) Die Verfahrenskosten werden grundsätzlich der unterliegenden Partei auferlegt (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei Rückweisung wird praxisgemäss von einem vollumfänglichen Obsiegen ausgegangen, wenn ein reformatorischer Hauptantrag vorliegt und die Neubeurteilung aufgrund der Rückweisung noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann.²⁰ Der Gemeinde können keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG), diese trägt demnach der Kanton.

c) Die Stadt Biel hat der Beschwerdeführerin die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Beschwerdeführerin ist mehrwertsteuerpflichtig²¹ und kann somit die von ihrem Rechtsvertreter auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen. Die in der Kostennote des Rechtsvertreters aufgeführte Mehrwertsteuer ist daher bei der Bestimmung des Parteikostenersatzes nicht zu berücksichtigen.²² Im Übrigen gibt die Kostennote zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Stadt Biel hat somit der Beschwerdeführerin die Parteikosten von Fr. 1'843.50 (inkl. Auslagen, ohne Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Bauentscheid der Stadt Biel/Bienne vom 17. Februar 2020 wird aufgehoben. Die Sache wird zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Die Stadt Biel hat der Beschwerdeführerin die Parteikosten im Betrag von Fr. 1'843.50 zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt F. _____, eingeschrieben
- Stadt Biel, Stadtkanzlei, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

¹⁹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

²⁰ BVR 2016 S. 222 E. 4.1

²¹ Siehe Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <<https://www.uid.admin.ch>>

²² BVR 2014 S. 484 E. 6

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Rückweisungsentscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 61 i.V.m. Art. 74 Abs. 3 VRPG erfüllt sind. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in drei Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.