

in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung auf allgemeine Art und Weise definiert. Die Gemeinden können den Umfang der Bewilligungspflicht weiter ausdehnen (§ 21 Abs. 4 V BauG). Die Stadt Zug hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und in § 70 Abs. 1 BO Zug die bewilligungspflichtigen Vorhaben aufgeführt.

c) § 70 Abs. 1 lit. d BO Zug sieht eine Bewilligungspflicht für Einfriedungen, worunter die umstrittene Holzwand zweifellos fällt, nur vor, wenn sich diese entlang von Strassen und Wegen befinden. Diese Norm ist im vorliegenden Fall nicht anwendbar, da sich die umstrittene Holzwand im Grenzbereich von zwei privaten Parzellen befindet. Es ist deshalb zu prüfen, ob die Generalklausel von § 70 Abs. 1 lit. g BO Zug zum Zuge kommt. Diese bestimmt, dass auch andere Vorkehren, die das Orts- und Landschaftsbild beeinflussen, wie Lagerplätze, Antennen, Aufstellung von Wohnwagen ausserhalb der öffentlichen Zeltplätze usw. bewilligungspflichtig sind. Diese exemplarische Aufzählung zeigt, dass es sich um Vorkehren handeln muss, die von ihrer Grösse her eindeutig das Orts- und Landschaftsbild beeinflussen. Letzteres kann von der fraglichen Holzwand nicht gesagt werden und sie ist deshalb nicht bewilligungspflichtig.

(RRB, 18. Februar 1997).

Art. 6 Abs. 1 SVG/Art. 96 Abs. 1 SSV, § 30 Abs. 1 und 2 BO Steinhausen – Plakatstellen entlang von Kantonsstrassen bedürfen einer baurechtlichen Bewilligung des Gemeinderates und einer verkehrspolizeilichen Bewilligung der Justiz- und Polizeidirektion (heute Sicherheitsdirektion). Sie sind nur zulässig, wenn sie die Umgebung nicht beeinträchtigen und die Verkehrssicherheit nicht gefährden.

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass der angefochtene Entscheid in Unzuständigkeit ergangen und somit nichtig sei. Da es sich bei der Knonauerstrasse um eine Kantonsstrasse handle, habe die Justiz- und Polizeidirektion zu entscheiden.

Weil die Beschwerdeführerin davon ausgeht, dass der angefochtene Entscheid infolge Unzuständigkeit des Gemeinderates nichtig sei, ist das vorliegende Bewilligungsverfahren einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

Gemäss § 30 Abs. 1 Bauordnung der Gemeinde Steinhausen vom 15. Dezember 1988 (BO Steinhausen) bedürfen Reklamen einer Bewilligung des Gemeinderates. Wenn sie die Umgebung beeinträchtigen oder die Verkehrssicherheit gefährden, ist die Bewilligung zu verweigern. Über die Zulässigkeit von Reklamen im Bereich der Kantons- und Nationalstrasse entscheidet die Justiz- und Polizeidirektion (§ 30 Abs. 2 BO Steinhausen). Laut Art. 6

Abs. 1 Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01; SVG) und Art. 96 Abs. 1 Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SR 741.21; SSV) sind Reklamen und andere Ankündigungen untersagt, wenn sie im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strasse die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten. Artikel 96 Abs. 1 SSV wiederholt diesen Grundsatz und konkretisiert ihn mit einer Liste von Beispielen. Dem gleichen Zweck dienen auch die Weisungen über Strassenreklamen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vom 20. Oktober 1982. Soweit Reklamen zulässig sind, bedürfen sie der Bewilligung (Art. 100 Abs. 1 SSV). Über die verkehrspolizeiliche Zulässigkeit von Reklamen und anderen Ankündigungen entscheidet im Bereich der Kantons- und Nationalstrassen die Justiz- und Polizeidirektion, im Bereich von Gemeindestrassen der zuständige Gemeinderat (§ 13 Abs. 1 Verordnung über den Strassenverkehr und die Strassensignalisation vom 22. Februar 1977; BGS 751.21). Als Anlagen bedürfen Reklamestellen zusätzlich einer Baubewilligung des Gemeinderates (§ 7 Vollziehungsverordnung zum Baugesetz vom 29. März 1988 i.V.m. § 30 Abs. 1 BO Steinhausen).

Daraus erhellt, dass Plakatstellen entlang von Kantonsstrassen einerseits einer baurechtlichen Bewilligung des Gemeinderates, andererseits einer verkehrspolizeilichen Bewilligung der Justiz- und Polizeidirektion bedürfen. Diese Entscheide sind – wie die Beschwerdeführerin richtigerweise festhält – grundsätzlich formell und materiell zu koordinieren. Vorliegend hat der Gemeinderat die Baubewilligung für die Plakatstellen bereits aus Gründen des Umgebungsschutzes verweigert. Deshalb erübrigte es sich für ihn, die verkehrspolizeiliche Bewilligung der Justiz- und Polizeidirektion einzuholen und mit dem Baubewilligungsentscheid zu koordinieren. Weder hat der Gemeinderat damit in Unzuständigkeit gehandelt, noch muss er sich den Vorwurf der mangelhaften Koordination gefallen lassen. Die Beschwerde ist in diesem Umfang unbegründet.

3. Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dass der Gemeinderat zu Unrecht das Gesuch aus Gründen des Umgebungs- und Ortsbildschutzes abgewiesen hat.

Wie bereits dargelegt, ist die Bewilligung für Reklamen u.a. dann zu verweigern, wenn sie die Umgebung beeinträchtigen (§ 30 Abs. 1 BO Steinhausen). Zudem sind sämtliche Bauten und Anlagen so in die landschaftliche und bauliche Umgebung einzuordnen und zu unterhalten, dass eine gute Gesamtwirkung erzielt wird (§ 25 BO Steinhausen).

Der angefochtene Entscheid des Gemeinderates greift in den Schutzbereich von verfassungsmässigen Rechten ein. Er berührt namentlich den Schutzbereich des Eigentums sowie der Handels- und Gewerbefreiheit. Eingriffe in verfassungsmässige Rechte bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (BGE 100 Ia 161). Sie müssen im öffentlichen Interesse liegen und haben

sich am Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu orientieren (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel 1976, S. 871 ff.). Das Vorhandensein einer gesetzlichen Grundlage für eine derartige Beschränkung der Grundrechte bestreitet die Beschwerdeführerin ebenso wenig wie das öffentliche Interesse der Gemeinde Steinhausen, mit der Bewilligungspflicht für Reklamen das Orts- bzw. Landschaftsbild zu schützen. Sinngemäss macht die Beschwerdeführerin geltend, dass die Verweigerung der Bewilligung für das Aufstellen von zwei Reklametafeln den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletze.

Es bleibt daher im folgenden zu prüfen, ob der angefochtene Entscheid des Gemeinderates verhältnismässig und zweckmässig ist oder ob er einzelnen Grundrechten, namentlich der Eigentumsgarantie sowie der Handels- und Gewerbefreiheit, widerspricht.

a) Das Recht, auf seinem Grundstück Plakate auszuhängen, ist Ausfluss des Eigentums und wird demgemäss durch die Eigentumsgarantie, Art. 22^{ter} Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (SR 101; BV), geschützt (ZBI 80/ 1979, S. 228). Der Eingriff in das Eigentum muss das richtige Mittel zur Erreichung des Ziels darstellen, welches seinerseits in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln stehen muss (Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 873). Notwendig ist die Eigentumsbeschränkung nicht nur dann, wenn das Ziel ohne den Eingriff überhaupt nicht durchführbar wäre, sondern auch dann, wenn es ohne diesen nicht zweckmässig oder nur mit einem unverhältnismässigen Mehraufwand ausgeführt werden könnte (BGE 90 I 331).

Mit der Abweisung der vorliegenden Gesuche soll Fremdwerbung an den fraglichen Standorten unterbleiben und gleichzeitig soll das Orts- und Landschaftsbild erhalten werden. Dass der Gemeinderat Steinhausen ein besonderes Augenmerk der Siedlungs- und Landschaftsgestaltung widmen will, ist an sich zu begrüssen. Wie am Augenschein dargelegt worden ist, plant der Gemeinderat die Erarbeitung eines Konzeptes für das Aufstellen von Reklametafeln. Darin wolle er festlegen, wo Plakatstellen erwünscht seien und wo auf sie verzichtet werden müsse. Daraus erhellt, dass sich gestützt auf die allgemeinen Ästhetikvorschriften der BO Steinhausen und auf das noch auszuarbeitende Konzept die Ziele des Gemeinderates mit milderer Mitteln und ohne erheblichen Mehraufwand dennoch erreichen lassen. Ein generelles Verbot für Fremdwerbung mag möglicherweise in bestimmten, genau abgegrenzten Zonen seine Berechtigung haben. Die Umfahrungsstrasse der Gemeinde Steinhausen wird jedoch mit Sicherheit nicht mit einem Verbot für Fremdwerbung belegt werden können. Der angefochtene Entscheid scheitert in der vorliegenden Form am Grundsatz der Verhältnismässigkeit, weil der Gemeinderat mit der Abweisung der Gesuche unter Berufung auf den Umgebungsschutz zu weit ging. Nicht jede auf privatem Grund stehende Fremdreklame ist an sich bereits hässlich. Der angefochtene Entscheid schränkt die Eigentumsfreiheit unverhältnismässig ein.

b) Wer eine privatwirtschaftliche Tätigkeit ausübt, steht unter dem Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 BV). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung müssen auch Einschränkungen dieses Grundrechts neben einer gesetzlichen Grundlage und dem öffentlichen Interesse vor allem die Grundsätze der Verhältnismässigkeit einhalten. Zulässig sind lediglich polizeiliche, soziale oder sozialpolitische Beschränkungen (BGE 111 Ia 186 E 2b). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit erheischt, dass Einschränkungen des Grundrechtes nicht über das hinausgehen dürfen, was erforderlich ist, um den Zweck zu erfüllen, dem sie dienen sollen. Sie müssen also das richtige Mittel zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Zieles sein und es erlauben, dieses unter möglicher Schonung der Freiheit des Einzelnen zu erreichen. Das gesteckte Ziel muss zudem in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln und den zu seiner Erlangung notwendigen Freiheitsbeschränkungen stehen (BGE 93 I 219).

Ein Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit kann durchaus mit dem öffentlichen Interesse am Ortsbildschutz begründet sein. Sinngemäss macht die Beschwerdeführerin geltend, dass der angefochtene Entscheid weder geeignet, noch nötig, noch verhältnismässig sei.

Die Abweisung der Reklamesuche entlang der Umfahrungsstrasse von Steinhausen aus Gründen des Umgebungsschutzes, abseits der Kernzone, kommt faktisch einem generellen Verbot von Fremdwerbung auf Privatgrundstücken gleich. Abgesehen von einem generellen Verbot auf dem ganzen Gemeindegebiet stellt dieses Vorgehen die schwerste Form einer Handels- und Gewerbebeschränkung dar. Der freie Wettbewerb wird dadurch gänzlich ausgeschaltet.

Die Abweisung der Gesuche vermag zwar die Verkehrssicherheit und den Ortsbildschutz zu garantieren. Sie erweist sich insofern als zwecktauglich. Sie scheitert jedoch bereits an der Zweckangemessenheit, wonach ein Eingriff nicht schärfer sein darf, als es der Zweck der Massnahme verlangt, und demzufolge unzweckmässig ist, wenn auch ein geringerer Eingriff zum Ziel führen würde (Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 341). Weder befinden sich in unmittelbarer Nähe zu den fraglichen Standorten der Plakatstellen schützenswerte Liegenschaften, noch handelt es sich dabei um Bereiche mit besonders sensibler Umgebung. Die Knonauerstrasse führt als Umfahrungsstrasse am Rande des Siedlungsgebietes der Gemeinde Steinhausen vorbei. Lärmschutzwälle schützen bei beiden Standorten, im Bereich der Einmündungen der Kirchmatt- und der Industriestrasse in die Knonauerstrasse, Mehrfamilienhäuser vor Immissionen der Umfahrungsstrasse. Die Plakate werden nur durch die Verkehrsteilnehmer auf der Knonauerstrasse wahrgenommen werden können. Von einer Beeinträchtigung der Umgebung durch die Reklamestellen kann also keine Rede sein. Angesichts der Begründung des angefochtenen Entscheides ist die Frage an den Gemeinderat berechtigt, wo in Steinhausen – wenn nicht entlang dieser Umfahrungsstrasse – Plakate aufgestellt werden können.

Der angefochtene Entscheid des Gemeinderates widerspricht den verfassungsrechtlich garantierten Grundfreiheiten, namentlich der Eigentums- sowie der Handels- und Gewerbefreiheit. Aus diesen Gründen ist die Beschwerde gutzuheissen.

(RRB, 7. Juli 1998).

§ 53 lit. a, § 54 Abs. 1, § 55 BO Zug – Eine Arealüberbauung hat gegenüber der Einzelbauweise erhöhten Anforderungen zu genügen.

Aus den Erwägungen:

3. Bei einer Arealbebauung besteht nicht von vornherein ein Anspruch auf Konsumation der maximal möglichen Ausnützungsziffer. Gemäss § 55 BO Zug beträgt die maximale Ausnützung bei einer Arealbebauung 0,7. Dies ergibt einen Bonus von mehr als 40% gegenüber einer Einzelbauweise. Um in den Genuss des gesamten Bonus zu kommen, muss sich eine Überbauung besonders gut in das Landschaftsbild und die Quartierstruktur eingliedern. Der Bonus darf nur dann vollumfänglich gewährt werden, wenn mit der Arealbebauung eine besonders gute städtebauliche und architektonische Lösung für eine städtebauliche Einheit mit Rücksicht auf das jeweilige Landschaftsbild und die jeweilige Quartierstruktur erreicht wird.

(RRB, 14. Juli 1998).