

Art. 6 SVG, Art. 95-100 SSV – Praxisänderung bei der Bewilligung von Strassenreklamen.

Aus den Erwägungen:

2. Bewilligungen für Strassenreklamen unterstehen generell den Bestimmungen von Art. 6 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG, SR 741.01) und von Art. 95–100 der Signalisationsverordnung (SSV, SR 741.21). Am 20. Oktober 1982 wurde vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement die Weisung über Strassenreklamen (Weisung EJPD) erlassen, welche die Anwendung von Art. 95–100 und Art. 117 Abs. 3 SSV erläutert. Die Weisung EJPD ist auf Art. 96 Abs. 5 und 7 und Art. 115 Abs. 1 SSV gestützt. Die Behörden des Kantons Zug haben sich seither bei Bewilligungen für Strassenreklamen an der Weisung EJPD orientiert.

In Art. 97 Abs. 2 SSV bestimmt die Verordnung, dass innerorts freistehende Strassenreklamen mindestens 3 m vom Fahrbahnrand entfernt sein müssen. Die Weisung EJPD erweitert diese Bestimmung insofern, als sie mindestens 0,5 m Abstand nicht nur für freistehende Firmenanschriften, sondern auch für spezifische freistehende Fremdreklamen genügen lässt. Gemäss Weisung EJPD gilt demzufolge ein Abstand von 0,5 m für freistehende Firmenanschriften, für freistehende unbeleuchtete Fremdreklameflächen bis zu einer Grösse von 3,5 m² und für freistehende beleuchtete Fremdreklameflächen bis zu einer Grösse von 1,2 m². Ein Abstand von 3 m muss lediglich von den übrigen freistehenden Strassenreklamen eingehalten werden.

Im Herbst 1999 wurden offensichtliche Widersprüche zwischen der Weisung EJPD und der SSV bemerkt. Die daraufhin ausgelöste Diskussion zwischen dem Bund und dem Kanton Zug, aber auch zwischen verschiedenen Bundesstellen untereinander, führte zu einem Schreiben der Sicherheitsdirektion des Kantons Zug vom 16. Februar 2000. Darin empfahl sie den kantonalen und kommunalen Behörden, im Sinne einer Übergangslösung nur auf Art. 6 SVG und Art. 95–100 SSV bei der Erteilung einer Bewilligung für Reklamegesuche abzustellen. Die Weisung EJPD sollte nur herangezogen werden, falls sie die Bestimmungen des SVG oder der SSV konkretisiere. Damit leitete die Sicherheitsdirektion eine Praxisänderung der kantonalen und kommunalen Behörden im Kanton Zug ein.

3. Es ist nun zu prüfen, ob auch vorliegend die Praxisänderung greift.

Generell ist eine lange geübte Praxis aufgrund des Gleichheitsprinzips und der Rechtssicherheit bindend. Sofern die Praxis aus sachlichen Gründen ändert, stehen dem die erwähnten Grundsätze nicht entgegen (Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1998, N 417ff.).

Eine Praxisänderung ist mit dem Gleichheitsprinzip insbesondere dann vereinbar, wenn ernsthafte und sachliche Gründe dafür sprechen, die Änderung grundsätzlich erfolgt, das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung

gegenüber demjenigen an der Rechtssicherheit überwiegt und kein Verstoss gegen Treu und Glauben vorliegt. Unter diesen Aspekten erfolgt die nachfolgende Prüfung:

a) Gemäss BGE 119 Ib 41 können Weisungen dienlich sein, um eine einheitliche und rechtsgleiche Praxis der anwendenden Behörden zu gewährleisten. Materiell sind die Weisungen jedoch an den Rahmen gebunden, den ihnen das Gesetzes- oder Verordnungsrecht gibt. Art. 97 Abs. 2 SSV erwähnt explizit den Abstand von 3 m für freistehende Strassenreklamen. Die Weisung EJPD steht in diesem Fall der SSV entgegen, da sie offensichtlich den Sinn der Verordnung erweitert, indem sie bezüglich des Strassenabstandes mehrere Kategorien von freistehenden Strassenreklamen unterscheidet. Eine blossе Konkretisierung liegt nicht vor, da die SSV ausdrücklich nur zwischen freistehenden Strassenreklamen und freistehenden Firmenanschriften unterscheidet. Für die Bemessung des Abstandes bleibt somit kein Raum für erweiternde Weisungen des EJPD.

Art. 115 Abs. 1 SSV besagt, dass das UVEK (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation) für die Anwendung der SSV Weisungen erlassen kann. Früher lag dies in der Kompetenz des EJPD. Das UVEK kann insbesondere aus zwingenden Gründen Abweichungen von einzelnen Bestimmungen bewilligen. Die Unterteilung der freistehenden Strassenreklamen in verschiedene Kategorien stellt eine Abweichung zur SSV dar. Eine Abweichung von der SSV ist jedoch nur im Einzelfall – auf konkretes Gesuch hin – aus zwingenden Gründen vom UVEK zu bewilligen, nicht im Rahmen einer Weisung. Möglich ist demzufolge nur eine Rechtsanwendung im Einzelfall, nicht die Rechtsetzung mittels Weisung.

Die Weisung EJPD steht im Widerspruch zu Art. 97 Abs. 2 SSV. Der Kanton Zug leitet daher eine Praxisänderung ein, indem sich die kantonalen und kommunalen Behörden bei der Erteilung von Bewilligungen für Strassenreklamen nur noch auf Gesetz und Verordnung stützen.

Das Schreiben der Sicherheitsdirektion vom 16. Februar 2000 an alle Gemeinderäte der Zuger Einwohnergemeinden und an den Stadtrat von Zug erhält die einheitliche Bewilligungspraxis für zukünftige Reklamegesuche. Die Änderung bezieht sich auf den ganzen Kanton Zug und auf alle künftigen Reklamegesuche. Da die bisherige Praxis grundsätzlich aufgegeben wird, ist kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht gegeben.

b) Die Praxisänderung darf nicht gegen Treu und Glauben verstossen. Das Bundesgericht führt in BGE 119 Ib 41 aus, dass Weisungen keine Gesetzeskraft haben. Sie schaffen demzufolge kein unmittelbar rechtsverbindliches Recht, d.h. sie entfalten keine Rechtswirkung und binden den privaten Betroffenen nicht.

Da an die Weisung EJPD kein erhöhtes Vertrauensinteresse gebunden ist, kann es nicht geschützt werden. Die Praxisänderung verstösst nicht gegen den Grundsatz von Treu und Glauben.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass alle Voraussetzungen für eine Praxisänderung erfüllt sind. Bei diesem Zwischenresultat bedarf es nun der Prüfung, ob die Erteilung der Baubewilligung durch den Stadtrat zu recht erfolgt ist.

4. Mit der Praxisänderung kann sich die Baubewilligung nur auf das SVG und insbesondere die SSV stützen. Die Weisung EJPD gelangt hier nicht zur Anwendung, da keine Konkretisierung der Bestimmungen des SVG oder der SSV vorliegt.

Die drei umstrittenen Plakatträger sollen nicht mit der Mauer des hinterliegenden Grundstückes verbunden werden, sondern kommen etwas vorgeückt auf das davorliegende Trottoir zu stehen. Sie sind deswegen als freistehende Strassenreklamen zu betrachten. Gemäss Art. 97 Abs. 2 SSV beträgt der Abstand zwischen freistehenden Strassenreklamen und dem Fahrbahnrand innerorts mindestens 3 m. Laut Protokoll des Augenscheins vom 1. Juli 1999 «wird das Trottoir etwas schmaler, es ist jedoch noch immer ca. 1,5 m breit». Dieser Abstand erfüllt die Voraussetzung von Art. 97 Abs. 2 SSV nicht. Da Art. 97 Abs. 2 SSV nicht eingehalten wird, kann keine Baubewilligung erteilt werden. Aus diesem Grund ist die Beschwerde gutzuheissen und die vom Stadtrat erteilte Baubewilligung aufzuheben.

Regierungsrat, 6. Juni 2000.

Art. 22 Abs. 1 RPG, § 44 Abs. 1 PBG in Verbindung mit §1 Abs. IV PBG – Eine Konstruktion aus zwei in den Boden gerammten Holzpfosten, die mit einer Holzstange miteinander verbunden sind und über die ein Plastiknetz gespannt ist, das auf der anderen Seite mit einer Dachlatte an einem Gartenhaus befestigt ist, unterliegt nicht der Baubewilligungspflicht.

Aus den Erwägungen:

2. Einziger Streitpunkt zwischen den Parteien bildet die Frage, ob die umstrittene Holzkonstruktion auf der Südseite des Gartenhauses der Bewilligungspflicht unterliegt.

a) Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; RPG) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Unter den Begriff «Bauten und Anlagen» fallen mindestens «jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Verbindung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass