

rung der Neuordnung vorläufig einzustellen sein, sofern eine Planungszone besteht und eine Baubewilligung mit der Planungsabsicht nicht in Einklang zu bringen ist.

33 Kantonsstrassenabstand einer Strassenreklame.

- Verhältnis zwischen dem kantonalen und dem Bundesrecht (Erw. 2.2).
- Plakatanschlagstellen fallen unter § 111 Abs. 1 lit. a BauG; kein Verstoß einer solchen Subsumtion gegen die Wirtschaftsfreiheit (Erw. 2.3).
- Fehlen der Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung gemäss § 67 Abs. 1 BauG (Erw. 2.4).
- Aspekte der rechtsgleichen Behandlung: Keine Ungleichbehandlung gegenüber den temporären Abstimmungs- und Wahlplakaten (Erw. 3.2), wohl aber gegenüber den Strassenreklamen, welche sich innerhalb von Kantonsgrundstücken befinden (Erw. 3.3).

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 24. Januar 2006 in Sachen I. AG gegen Regierungsrat.

Aus den Erwägungen

1. Die Beschwerdeführerin beabsichtigt, auf der innerorts gelegenen Parzelle Nr. 1205 für wechselnde Fremdwerbung rechtwinklig zur K 113 zwei doppelseitige, unbeleuchtete, auf einem Betonfundament ruhende Plakatanschlagstellen im Format F 12 (283 cm x 130 cm) zu errichten. Die Montage der Reklametafeln soll freistehend erfolgen, wobei der Abstand untereinander 10 m beträgt. Vom Fahrbahnrand der K 113 wären die Tafeln 3 m, von der Strassengrenze ca. 1.5 m entfernt.

2. 2.1. Die vom Strassenmark gemessenen Abstände betragen für Bauten gegenüber Kantonsstrassen 6 m (§ 111 Abs. 1 lit. a BauG). Es ist unbestritten, dass die geplanten beiden Reklametafeln Bauten im Sinne von § 6 Abs. 1 lit. a und § 59 Abs. 1 BauG darstel-

len und dass sie mit einem Abstand von lediglich ca. 1.5 m von der Strassengrenze, die gesetzliche Vorgabe unterschreiten.

2.2. Vorab ist die Frage des Verhältnisses zwischen dem kantonalen und dem Bundesrecht zu klären, weil auch dieses Strassenabstandsbestimmungen enthält. Die Beschwerdeführerin thematisiert diese Problematik.

2.2.1. Im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strassen sind Reklamen und andere Ankündigungen untersagt, die zu Verwechslung mit Signalen oder Markierungen Anlass geben oder sonst, namentlich durch Ablenkung der Strassenbenützer, die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten (Art. 6 Abs. 1 SVG, Fassung vom 20. März 1975). Im Rahmen seiner Ausführungskompetenz (Art. 106 Abs. 1 SVG) hat der Bundesrat u.a. in der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) Vollzugsbestimmungen erlassen. So werden in Art. 95 SSV die Begriffe der Strassenreklamen sowie der Fremdreklamen, der Eigenreklamen und der Firmenanschriften definiert. In Art. 96 Abs. 1 Satz 1 SSV werden Strassenreklamen untersagt, welche die Verkehrssicherheit beeinträchtigen, mit Signalen oder Markierungen verwechselt werden oder durch ihre Ausgestaltung deren Wirkung herabsetzen könnten. Innerorts

- dürfen Strassenreklamen selbstleuchtend oder angeleuchtet sein (Art. 97 Abs. 1 SSV).
- müssen freistehende Strassenreklamen mindestens 3 m vom Fahrbahnrand entfernt sein; für freistehende Firmenanschriften genügt ein Abstand von 0.5 m (Art. 97 Abs. 2 SSV).

Ausserorts gelten zusätzliche Regeln; u.a. sind dort Fremdreklamen unzulässig (Art. 98 Abs. 1 SSV), und freistehende Eigenreklamen und Firmenanschriften müssen mindestens 3 m vom Fahrbahnrand entfernt sein (Art. 98 Abs. 5 SSV).

2.2.2. Gemäss Art. 82 Abs. 1 BV erlässt der Bund Vorschriften über den Strassenverkehr. Diese Rechtssetzungskompetenz ist abschliessend (siehe Art. 100 Abs. 2 SSV). Es wäre den Kantonen also untersagt, im Bereich der Reklamen spezifische Strassenabstandsvorschriften zu schaffen; dies tut das Bundesrecht, indem es Grundsätze aufstellt (Art. 6 Abs. 1 SVG, Art. 96 Abs. 1 Satz 1 SSV) und konkre-

tisierend Mindestabstände festlegt (Art. 97 Abs. 2 und Art. 98 Abs. 5 SSV). An dieser Kompetenzverteilung ändert nichts, dass die kantonale Strassenhoheit im Rahmen des Bundesrechts gewahrt bleibt (Art. 3 Abs. 1 SVG); die Strassenhoheit umfasst lediglich den Bau, den Unterhalt und die Finanzierung der Strassen sowie die Ordnung ihrer Benutzung (Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau vom 2. Februar 1971, 2. Auflage, Aarau 1985, § 17 N 1; René Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I [Grundlagen, Verkehrszulassung und Verkehrsregeln], 2. Auflage, Bern 2002, S. 32 Rz. 15).

Hinter den Strassenabstandsvorschriften des kantonalen Rechts - seien es gesetzliche Normalabstände (§ 111 Abs. 1 BauG) oder Baulinien (§ 18 Abs. 1 BauG) - stehen primär die öffentlichen Interessen an der ungehinderten Abwicklung des Verkehrs (Verkehrssicherheits- und Gesundheitspolizeiinteressen) sowie an der Erhaltung des Planungsspielraums und der Landerwerbsmöglichkeit für die Bedürfnisse des zukünftigen Strassenbaus; daneben können auch siedlungsgestalterische Gesichtspunkte von Bedeutung sein (AGVE 2002, S. 245 mit Hinweis). Nach dem Gesagten entfällt bei der Beurteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss § 67 Abs. 1 BauG im Zusammenhang mit Strassenreklamen der Verkehrssicherheitsaspekt, sofern der vom Bundesrecht vorgegebene Mindestabstand und die übrigen Vorgaben eingehalten sind. Dies sieht auch der Regierungsrat nicht anders. Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern ist in einem Fall, der ein Baugesuch für zwei unbeleuchtete, doppelseitige und freistehende Plakatwerbeträger im Abstand von 1 m vom Fahrbahnrand einer Strasse zum Gegenstand hatte, zum gleichen Schluss gelangt. Konkret hat es erwogen, dass Art. 97 Abs. 2 SSV nur einen Mindestabstand festlege, grösseren Strassenabständen des kantonalen oder kommunalen Rechts jedoch grundsätzlich nicht entgegenstehe. Bei der Verkehrssicherheit handle es sich aber im Zusammenhang mit Strassenabstandsvorschriften um einen Aspekt, der bundesrechtlich geregelt sei und - mangels der Kompetenz zu ergänzender Gesetzgebung durch die Kantone - nicht durch kantonale oder kommunale Vorschriften (zusätzlich) geregelt werden dürfe. Dies heisse einerseits, dass die im SVG und in der SSV statuierten verkehrssicher-

heitsrechtlich motivierten Reklamebestimmungen bei der Beurteilung von Ausnahmegewilligungen nicht verschärft werden dürften. Andererseits sei bei der Beurteilung der Verkehrsgefährdung die Praxis zu Art. 6 SVG massgebend, da diese Vorschrift es untersage, Reklamen zu bewilligen, welche die Verkehrssicherheit gefährden könnten. Es sei deshalb im Lichte des eidgenössischen Strassenverkehrsrechts zu prüfen, ob verkehrssicherheitsrechtliche Bedenken den Bauabschlag rechtfertigten (BVR 2005, S. 323, 329 f.; siehe auch Schaffhauser, a.a.O., Rz. 197).

2.3. 2.3.1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, für sie, deren Geschäftszweck überwiegend im Betrieb von Strassenreklamen bestehe, komme die Anwendung des gesetzlichen Strassenabstandes immer einer ausserordentlichen Härte gleich. So verlören Strassenreklamen ihre Werbewirkung weitgehend, weil sie vom Verkehrsteilnehmer nicht mehr wahrgenommen würden bzw. schwer lesbar wären. Ein grösserer Abstand wäre zudem der Verkehrssicherheit abträglich. Eine weitere Folge wäre die Verwendung grösserer Plakatformate, was aber wegen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes auf Schwierigkeiten stosse und auch darum undenkbar sei, weil die Beschwerdeführerin nicht nur speziell für den Kanton Aargau vergrösserte Plakatflächen herstellen lassen könne. Überdies beschränke Art. 96 Abs. 5 SSV die Reklamefläche auf 7 m². Im Weiteren könnten die Plakatwerbegesellschaften kaum mehr entsprechende Pachtverträge abschliessen, weil die Plakatstellen mitten ins Grundstück zu stehen kämen. Bei Beachtung der Abstandsvorschrift müssten - entgegen der Philosophie seriöser Werbegesellschaften - wieder vermehrt Plakate an Hausfassaden angebracht werden. Strassenabstandsvorschriften und Baulinien seien aus diesen Gründen zur Anwendung auf Strassenreklamen ungeeignet. Besonders inkongruent sei die regierungsrätliche Praxis im Vergleich zu § 111 Abs. 1 lit. d und Abs. 4 BauG, seien doch dort für Einfriedigungen, welche massiver in Erscheinung träten als Plakatträger und zudem nur mit grösserem Aufwand wieder zu entfernen seien, geringere bzw. gar keine Abstände vorgesehen. Der Sondertatbestand der Reklame sei bei der Eliminierung der erleichterten Ausnahmeveraussetzungen gemäss § 139 des Baugesetzes des Kantons Aargau vom 2. Februar 1971 (aBauG) of-

fensichtlich vergessen worden. Dies erhelle nur schon daraus, dass eine mit der Revision des BauG beauftragte Arbeitsgruppe die Aufnahme einer erleichterten Ausnahmeregelung in Bezug auf Strassenabstände und Baulinien beantragen wolle.

2.3.2. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Norm in erster Linie aus sich selbst heraus, d.h. nach Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihr zu Grunde liegenden Wertungen, aber auch nach der Entstehungsgeschichte auszulegen. Auszugehen ist vom Wortlaut, doch kann dieser nicht allein massgebend sein. Besonders wenn der Text unklar ist oder verschiedene Deutungen zulässt, muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung weiterer Auslegungselemente, wie namentlich der Entstehungsgeschichte der Norm, ihrem Zweck und ihrem Zusammenhang mit andern Bestimmungen (Bundesgericht, in: ZBl 102/2001, S. 84 und BGE 125 II 152, je mit Hinweisen; siehe auch AGVE 2003, S. 191 f.).

2.3.3. Der Wortlaut von § 111 Abs. 1 BauG ist eindeutig: Es werden Strassenabstände für Bauten generell (lit. a) und für Wälder (lit. b) normiert und hernach Spezialvorschriften für Einfriedigungen, Lärmschutzeinrichtungen und Bäume aufgestellt (lit. c und d). Eine Plakatanschlagstelle ist unbestrittenermassen (vorne Erw. 2.1.) ein "künstlich hergestelltes und mit dem Boden fest verbundenes Objekt" und somit eine Baute im Sinne von § 6 Abs. 1 lit. a BauG. Schon unter diesem Aspekt fällt es schwer, der Beschwerdeführerin zu folgen. Hinzu kommt, dass gerade die gesonderte Erwähnung der Einfriedigungen und Lärmschutzeinrichtungen zeigt, dass sich der Gesetzgeber zu Spezialfällen, für welche sich geringere Minimalabstände aufdrängen, Gedanken gemacht hat; es ist deshalb ohne weiteres anzunehmen, die Plakatanschlagstellen fänden sich in § 111 Abs. 1 BauG ebenfalls separat aufgeführt, wenn dies für den Gesetzgeber ein Thema gewesen wäre. In den Materialien findet sich denn auch nicht der geringste Hinweis dafür, dass sie nicht unter § 111 Abs. 1 lit. a BauG fallen sollten (Botschaft des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 21. Mai 1990 zur Totalrevision des Baugesetzes [im Folgenden: Botschaft], S. 43 zu § 92). Die Annahme der Beschwerdeführerin, die in Frage stehende Problematik sei vom Ge-

setzgeber seinerzeit "schlicht vergessen" worden, erweist sich somit als unbegründet.

2.3.4. Die Beschwerdeführerin bringt vor, § 111 Abs. 1 lit. a BauG verstosse, wenn er auf diese Weise ausgelegt werde, gegen das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und 94 Abs. 1 BV); die neue Praxis des Regierungsrats treffe sie "im wirtschaftlichen Markt" und sei deshalb ganz generell unverhältnismässig hart. Sinngemäss verlangt sie damit eine inzidente Normenkontrolle. Gemäss § 95 KV sind die Gerichte gehalten, Erlassen die Anwendung zu versagen, die Bundesrecht oder kantonalem Verfassungs- oder Gesetzesrecht widersprechen (AGVE 2001, S. 117 mit Hinweisen).

Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein (Art. 36 BV; siehe BGE 130 I 18 und 128 II 297, je mit Hinweisen; AGVE 1995, S. 398, und 2001, S. 129, je mit Hinweisen). Eine gesetzliche Grundlage ist hier in Gestalt von § 111 Abs. 1 lit. a BauG klarerweise gegeben. Beim öffentlichen Interesse, das hinter der Statuierung der Strassenabstandsvorschrift steht, geht es vor allem um die Wahrung des Planungsspielraums, damit Geh- und Radwege, Busspuren, unterirdische Leitungen, Strassenverbreiterungen usw. auch später noch realisierbar sind (AGVE 2002, S. 245 mit Hinweis). Der Hinweis der Beschwerdeführerin darauf, dass eine Bewilligung unter den Vorbehalt der entschädigungslosen Beseitigung gestellt werden könne (§ 67 Abs. 3 BauG) und ein Plakatträger in 20 Minuten entfernt sei, greift zu kurz; die Erfahrung lehrt, dass Beseitigungsaufforderungen, selbst wenn sie aufgrund eines Reverses erfolgen, meistens nicht widerstandslos befolgt werden, zumal wenn wirtschaftliche Interessen im Spiel sind. Schliesslich wird auch dem Verhältnismässigkeitsprinzip in genügender Weise Rechnung getragen. Das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) verlangt, dass die vom Gesetzgeber oder von der Behörde gewählten Massnahmen für das Erreichen des gesetzten Zieles geeignet, notwendig und für den Betroffenen zumutbar sind. Der angestrebte Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln bzw. zu den zu seiner Verfolgung notwendigen Beschränkungen stehen. Der Eingriff in

Grundrechte darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht einschneidender sein als erforderlich (BGE 128 II 297 f. mit Hinweisen). Dass die Festlegung eines Strassenabstands zur Verwirklichung des Freihaltungsinteresses taugt und dafür auch erforderlich ist, bedarf keiner weiteren Erörterungen. Aber auch die Zumutbarkeit für die Beschwerdeführerin erachtet das Verwaltungsgericht als gegeben. Anzuführen ist vorab, dass lediglich eine "Bauverbotszone" von 6 bzw. 4 m betroffen und zudem für Sonderfälle eine Ausnahmemöglichkeit vorgesehen ist. Die Ausführungen über den Verlust der Werbewirkung erscheinen übertrieben; Reklametafeln werden in aller Regel an übersichtlichen Stellen angebracht, d.h. der Verkehrsteilnehmer kann sie aus einem relativ weiten Blickwinkel wahrnehmen. Auch die Bedenken bezüglich des Ortsbild- und Landschaftsschutzes dürfen gewiss nicht überbewertet werden; erfahrungsgemäss gibt es innerhalb des Kantons - zumal für Fremdreklamen, die auf einen bestimmten Standort nicht angewiesen sind - eine genügende Anzahl von Standorten, an welchen dieses öffentliche Interesse höchstens eine untergeordnete Rolle spielt. Und was die behauptete Schwierigkeit anbelangt, Pachtverträge abzuschliessen, geht es letztlich wohl nur um höhere oder geringere Pachtzinsen; wirtschaftliche Erschwernisse allein aber reichen nicht aus, um von einem relevanten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit sprechen zu können. Im Übrigen hat die Beschwerdeführerin die an der vorinstanzlichen Augenscheinsverhandlung gestellte Frage nach der wirtschaftlichen Tragbarkeit grundsätzlich bejaht und eingeräumt, dass "das ganze Geschäft (...) einfach schwieriger" würde. Gesamthaft betrachtet, vermochte die Beschwerdeführerin jedenfalls nicht darzulegen, dass wegen des Zwangs, Strassenreklamen ausserhalb des Strassenabstands zu platzieren, die "freie Ausübung" ihrer Erwerbstätigkeit nicht mehr gewährleistet ist (Art. 27 Abs. 2 BV).

2.4. 2.4.1. Eine Ausnahme kommt nur bei Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse oder eines Härtefalls in Betracht, wenn es mit dem öffentlichen Wohl sowie mit dem Sinn und Zweck der Rechtsätze vereinbar ist, unter billiger Abwägung der beteiligten privaten Interessen (§ 67 Abs. 1 BauG). Danach hat sich die rechtsanwendende Behörde nicht nur an die Voraussetzungen und Schranken zu

halten, die sich aus der betreffenden Regelung und der übrigen Rechtsordnung ergeben. Sie muss sich überdies möglichst an den Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung, von der eine Ausnahme gemacht werden soll, anlehnen. Die Umschreibung der Normtatbestände richtet sich an durchschnittlichen Lebenssituationen aus. Dem Gesetz liegt eine Interessenbeurteilung zugrunde, die der Gesetzgeber durchgeführt hat. Einschränkungen, die sich daraus ergeben, muss der Betroffene hinnehmen. Der zu entscheidende Sachverhalt kann indessen so ausserordentlich sein, dass angenommen werden muss, der Gesetzgeber habe diesen Einzelfall stillschweigend ausgeschlossen. Ein Sonderfall setzt demnach voraus, dass die konkrete Sach- und Interessenlage wesentlich vom Regelfall abweicht; die Behörde, die eine Ausnahme macht, hat zu prüfen, in welchem Masse die Verhältnisse des Einzelfalls von der Interessenbeurteilung abweichen, die der Gesetzgeber vorgenommen hat (AGVE 1997, S. 332 mit Hinweisen).

2.4.2. Der Regierungsrat hat im Wesentlichen erwogen, ausserordentliche Verhältnisse könnten allenfalls vorliegen, wenn die Plakatträger an bereits im Unterabstand errichtete Bauten oder Bauteile angelehnt werden könnten oder sich solche in der unmittelbaren Umgebung befänden. Denkbar sei auch, dass bei besonderen topographischen Verhältnissen, etwa bei steil ansteigendem oder abfallendem Terrain für das Anbringen standortgebundener Firmenanschriftstafeln eine Unterschreitung des Strassenabstandes geboten sein könne. Derartige Verhältnisse lägen hier nicht vor; vielmehr zeichneten sich die fraglichen Standorte gerade dadurch aus, dass die Sicht von der K 113 auf die Plakatträger weder durch ein Gebäude noch durch eine Kurve, Büsche oder Bäume eingeschränkt werde. Eine besondere Härte sei ebenfalls auszuschliessen, denn die Verweigerung der Baubewilligung am gewünschten Ort und der grundsätzlich einzuhaltende Kantonsstrassenabstand von 6 m schlossen Plakatwerbung nicht prinzipiell aus. Erfahrungsgemäss liessen sich auch an Kantonsstrassen für Plakatwerbung geeignete Standorte bei im Unterabstand stehenden Bauten finden, wo ausserordentliche Verhältnisse bejaht werden könnten. Fremdreklamen seien im Gegensatz zu Firmenanschriften nicht auf die Realisierung auf einem

bestimmten Grundstück angewiesen. Dazu komme, dass die Beschwerdeführerin gegenüber allen andern Betroffenen nicht wesentlich stärker betroffen sei; vielmehr befinde sie sich in einer Normal-situation, wie sie für Kantonsstrassenanstösser regelmässig zutreffe, wenn auch verständlich sei, dass die gewählten Standorte den wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdeführerin am besten entsprechen. Würde ihrem Anliegen generell und unabhängig vom konkreten Einzelfall mittels einer Ausnahmegewilligung Rechnung getragen, würde im Ergebnis das Gesetz abgeändert. Dass weder die Verkehrssicherheit noch die Anliegen der Ortsbildpflege gegen die Montage der Plakatträger sprächen, sei vor diesem Hintergrund unerheblich.

Die Beschwerdeführerin erachtet die Unterschreitung des Strassenabstands durch Reklamen als mit dem öffentlichen Wohl sowie mit Sinn und Zweck der Regelnormierung vereinbar; die öffentlichen Interessen der Erhaltung des Planungsspielraums, der Verkehrssicherheit sowie des Ortsbild- und Landschaftsschutzes seien hier nicht relevant.

2.4.3. Es ist unbestritten, dass die erwähnten Anliegen der Allgemeinheit hier nicht von Belang sind, dem Bauvorhaben mithin keine öffentlichen Interessen entgegenstehen. § 67 Abs. 1 BauG verlangt nun aber nicht nur eine Interessenabwägung, sondern setzt (kumulativ) das Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse oder einer unzumutbaren Härte voraus. Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt. Besondere topographische Verhältnisse sind nach eigenen Aussagen der Beschwerdeführerin nicht gegeben. Nach ihrer Meinung könnte "lediglich die Gefährdung der Verkehrssicherheit aufgrund der notwendigen grösseren Ablenkung der Autofahrer, um die Plakate auch bei grösserem Abstand lesen zu können", ein Ausnahmegrund sein. Soweit diese Feststellung überhaupt zutrifft, kommt ihr aber allgemeine Bedeutung zu, womit das Vorliegen eines Sonderfalls von vornherein ausgeschlossen ist. Liesse man eine solche Argumentation genügen, müsste die grosse Mehrzahl der im Strassenabstand geplanten Strassenreklamen bewilligt werden, womit die Ausnahmebestimmung ausgehöhlt würde. Das Verwaltungsgericht hat in seiner bisherigen Praxis stets strenge Anforderungen an das

Vorliegen einer Ausnahmesituation gestellt; eine solche darf nicht leichthin angenommen werden, auch nicht in Bezug auf den gesetzlichen Strassenabstand (AGVE 2001, S. 296, 298; VGE III/25 vom 30. März 2005 [BE.2004.00160], S. 19 f.). Mithin erweist sich das Bauvorhaben auch nicht gestützt auf § 67 BauG als bewilligungsfähig.

3. 3.1. Die Beschwerdeführerin rügt unter Hinweis auf entsprechende Merkblätter des Baudepartements (Abteilung Tiefbau) eine "krasse Ungleichbehandlung im Vergleich mit den Wahl- und Abstimmungsplakaten"; diese unterschritten den gesetzlichen Strassenabstand regelmässig. Der Regierungsrat merkt dazu an, dass sich Wahlwerbung in qualitativer und zeitlicher Hinsicht von kommerziellen Strassenreklamen unterscheide, so dass im Einzelfall gerade aus Gründen der Rechtsgleichheit eine unterschiedliche Behandlung von Wahlwerbung und kommerziellen Strassenreklamen geboten sein könne.

3.2. 3.2.1. Der in Art. 8 BV verankerte Gleichheitssatz verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Es dürfen keine Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen, über die zu entscheiden ist, nicht gefunden werden kann. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt werden (BGE 129 I 125 f. und 357, je mit Hinweisen; AGVE 1999, S. 210).

3.2.2. Das Merkblatt RM.TV.008 des Baudepartements (Abteilung Tiefbau) vom 30. Juni 2004 ("Temporäre Abstimmungs- und Wahlplakate") sieht u.a. folgende Regelungen vor:

"(...)

2. Abstand zur Strassenparzelle

Der Abstand von Abstimmungs- und Wahlplakaten zum Strassenrand beträgt minimal 3 m.

3. Anordnung

Abstimmungs- und Wahlplakate dürfen nur innerorts (innerhalb der Ortschaftstafeln) oder nicht weiter als 100 m von der Ortschaftstafel entfernt im Ausserort angebracht werden.

(...)

5. Aufstellzeitpunkt und -dauer

Abstimmungs- und Wahlplakate dürfen *höchstens 8 Wochen vor Beginn* der Wahl oder Abstimmung aufgestellt werden. Sie sind *nach dem Anlass unverzüglich* zu beseitigen, ebenso die Befestigungseinrichtungen.

6. Bewilligung

Abstimmungs- und Wahlplakate benötigen keine Zustimmung des Kantons und keine Bewilligung der Gemeinde. Die Anforderungen und Einschränkungen müssen jedoch zwingend eingehalten und die unerlaubten Standorte beachtet werden."

Soweit sich die Kritik der Beschwerdeführerin auf die Ziffern 3 und 6 des Merkblatts bezieht, ist ihr entgegenzuhalten, dass es im vorliegenden Falle weder um einen Standort im Ausserort noch um die Bewilligungspflicht geht. Demgegenüber weist die Richtlinie, dass Abstimmungs- und Wahlplakate zum Strassenrand einen Abstand von minimal 3 m zu wahren haben (Ziff. 2 des Merkblatts), zum vorliegenden Fall den erforderlichen sachlichen Zusammenhang auf. Eine rechtserhebliche Ungleichheit liegt hierin aber darum nicht, weil Abstimmungs- und Wahlplakate höchstens acht bis neun Wochen aufgestellt bleiben dürfen, wogegen die Bewilligung für Strassenreklamen mit kommerzieller Fremdwerbung in der Regel auf unbeschränkte Dauer ausgestellt wird. Vor diesem Hintergrund erweist sich eine unterschiedliche Bewertung der Abstandsfrage zumindest als vertretbar. Hinzu kommt, dass die Mitwirkung der politischen Parteien bei der Meinungs- und Willensbildung der Stimmberechtigten - und die Aufstellung von Abstimmungs- und Wahlplakaten gehört klarerweise in diesen Kontext - als *öffentliches* Interesse in § 67 Abs. 1 KV verankert ist.

3.3. Die Berufung auf das Gebot der rechtsgleichen Behandlung ist nun aber unter einem andern Aspekt gerechtfertigt, den die Beschwerdeführerin anlässlich der Augenscheinsverhandlung vom 24. Januar 2006 zusätzlich eingebracht hat. Es steht nämlich fest, dass der Kanton bei der Bewilligung von Strassenreklamen innerhalb der ihm gehörenden Strassengrundstücke nur die Einhaltung des bundesrechtlichen Minimalabstands von 3 m ab Fahrbahnrand gemäss

Art. 97 Abs. 2 SSV verlangt. In all den Fällen also, in welchen die Strassengrenze weiter als 3 m vom Fahrbahnrand entfernt liegt, dürfen Strassenreklamen im werbetechnisch günstigen (vorne Erw. 2.3.1) und verkehrssicherheitsmässig unbedenklichen (vorne Erw. 2.2.2) Abstand von 3 m vom Fahrbahnrand aufgestellt werden, während sonst ein Abstand von 6 m von der Strassengrenze eingehalten werden muss. Eine solche, letztlich von einer Zufälligkeit abhängige Ungleichbehandlung grenzt an Willkür. Sie führt dazu, dass auch in den Fällen, in welchen die Abstandsvorschrift von § 111 Abs. 1 lit. a BauG an sich zum Tragen kommt, grundsätzlich nur die Einhaltung des Abstands von 3 m gemäss Art. 97 Abs. 2 SSV verlangt werden darf.

3.4. Ausnahmegewilligungen können mit einem Beseitigungsrevers verknüpft werden (§ 67 Abs. 3 BauG). Die Beschwerdeführerin ist mit einer solchen Auflage einverstanden.

4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich die Beschwerde aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung als stichhaltig erweist. Ziffer 2.4 der "Bedingungen und Auflagen" der Baubewilligung vom 19. Juli 2004 ist aufzuheben. Im Übrigen ist der Beschwerdeführerin von Amtes wegen ein Revers im Sinne von § 67 Abs. 3 BauG aufzuerlegen.

34 Rechtliche Zuordnung eines bahnnahe Nebenbetriebs im "übrigen Gebiet" einer Gemeinde.

- Verhältnis zwischen dem bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren und dem kantonalen Bau- und Raumplanungsrecht (Erw. 2).
- Als "übriges Gebiet" bezeichnetes Areal gilt als Bauzone, wenn es sich mitten im Baugebiet befindet, selbst wenn die Nutzungsordnung die Subsumtion unter Art. 24 RPG vorschreibt (Erw. 3).
- Zulässigkeit eines Speisekiosks als "standortgebundener" bahnnahe Nebenbetrieb; zu prüfende Kriterien (Erw. 4).

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 1. März 2006 in Sachen B. AG gegen Regierungsrat.