

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Nr. 2123.1

# Reglement über die Aussenwerbung (Reklamereglement): 1. Lesung

Bericht und Antrag der Bau- und Planungskommission vom 18. Januar 2011,  
1. Februar 2011 und 9. März 2011

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Bau- und Planungskommission (BPK) des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug erstatte ich Ihnen gemäss § 14 sowie § 20 GSO folgenden Bericht:

## 1. Ausgangslage

Der gesamte öffentliche Raum sowohl in der Altstadt wie auch in den übrigen Quartieren und Zonen wird von einer wachsenden Zahl an Werbung und Werbeträgern beansprucht. Das geltende Reklamereglement über das Reklamewesen kennt keine Bestimmungen, die beispielsweise eine Einschränkung für Werbeträger zugunsten eines besseren Schutzes des Orts- und Stadtbildes erlauben. Es ist veraltet und stammt aus dem Jahr 1972. Bei vielen Sachverhalten kann die Bewilligungsbehörde nicht oder nur ungenügend auf das geltende Reglement abstellen. Das neue Reglement für Aussenwerbung trägt den modernen Werbeträgern Rechnung und erlaubt einen besseren Schutz des Orts- und Stadtbildes. Es normiert für die Zonen der Bauordnung vom 7. April 2009 sachgerechte und unterschiedliche Voraussetzungen für das Aufstellen beziehungsweise Anbringen von Werbung sowie die zulässigen Arten von Werbeträgern und legt fest, für welche Fälle Gesamtkonzepte erforderlich sind.

## 2. Ablauf der Kommissionsarbeit

Die BPK behandelte das Reglement über die Aussenwerbung (Reklamereglement) in 1. Lesung an den ordentlichen Sitzungen vom 18. Januar 2011 (in Vollbesetzung) bzw. am 1. Februar 2011 (in Achter-Besetzung). Von der Verwaltung waren anwesend Stadtrat André Wicki, Nicole Nussberger (Departementssekretärin, am 18.1.) Marietta Huser (Leiterin Baubewilligungen) sowie Yvonne Läubli (Baugesuche/Reklamen). Auf die Vorlage wird eingetreten.

Die 2. Lesung der BPK fand an der ordentlichen Sitzung vom 9. März 2011 in Zehner-Besetzung statt. Die Verwaltung war dabei wiederum mit den vorerwähnten Personen vertreten.

### **3. Erläuterungen der Vorlage**

Die Stadt Zug benötigt ein zeitgemässes Reglement für Aussenwerbung. Die noch geltenden Bestimmungen stammen aus dem Jahre 1972 und vermögen den Anforderungen der modernen Werbeträger nicht mehr zu genügen. Insbesondere aber stellt das bestehende Reglement keine genügende gesetzliche Grundlage mehr dar, um damit allenfalls auch gebotene Einschränkungen der Grundrechte sanktionieren zu können. In den letzten Jahren musste sich das Baudepartement zur Verhinderung von unkontrolliertem Wildwuchs neuer Werbeträger mit einer "eigenen Praxis" behelfen.

Nach der geltenden Ordnung kann der Stadtrat bloss Regeln für *Reklamen auf öffentlichem Grund* festlegen. Dies allein ist oft unbefriedigend und führt nicht selten zu Interventionen aus der Bevölkerung. Markante und protzige Werbeträger beeinflussen aber auch den *öffentlich einsehbaren Raum* und damit das Stadtbild nachhaltig. Künftig will der Stadtrat hier Einflussmöglichkeiten haben. Punkto Bewilligungsfähigkeit von Reklamen will er fortan nicht nur auf die Verkehrssicherheit abstellen sondern auch Kriterien wie das Orts- und Stadtbild berücksichtigen können. Gemäss neuer Bauordnung bezieht sich das "Einordnungsgebot" nämlich explizit auch auf Reklamen und nicht nur auf Bauten.

Aus all diesen Gründen fällt das neue Reglement auf den ersten Blick restriktiver als das alte aus. Bei näherem Hinsehen ist es jedoch in keiner Weise prohibitiv und trägt den Interessen der Wirtschaft trotz zwingend höherer Regelungsdichte gebührend Rechnung. So äussert sich das Reglement beispielsweise nicht zur Zulässigkeit von Werbeinhalten oder -botschaften.

Das vorliegende Reglement stellt eine eigenständige und für die Stadt Zug austarierete Lösung dar. Es weist eine der Grösse der Stadt Zug angepasste Regelungsdichte auf und regelt vor allem auch neue Begriffe, welche im alten Reglement nicht vorkommen (z.B. Litfass- bzw. Kultursäulen, Megaposter (Werbung an Fassaden), mobile Aussenwerbung).

### **4. Beratung 1. Lesung BPK (Sitzungen vom 18. Januar 2011 und 1. Februar 2011)**

Die BPK berät das Reglement paragraphenweise. Die beantragten und beschlossenen Korrekturen wurden vom Baudepartement in verdankenswerter Weise in einer korrigierten Übersicht aufgearbeitet. Das entsprechende Dokument liegt diesem Bericht bei (vgl. Beilage, Synopsis). Die nachfolgenden Kommentare beziehen sich auf die von der BPK verabschiedeten Änderungen.

## *1. Abschnitt: Einleitende Bestimmungen*

### § 1 Zweck

Keine Bemerkungen

### § 2 Geltungsbereich

Keine Bemerkungen

### § 3 Begriffe

Die Kommission diskutiert die Frage der Firmenwerbung auf Motorfahrzeugen. Das neue Reglement regelt diesen Bereich restriktiver, verbietet jedoch die Firmenwerbung auf Motorfahrzeugen nicht. Allerdings ist das dauerhafte Abstellen von beschrifteten Fahrzeugen zu Reklamezwecken nicht mehr erlaubt. Ein zwei- bis dreitägiges Stationieren solcher Fahrzeuge wird allerdings nicht darunter fallen. Diese Einschränkung betrifft sowohl den öffentlichen wie auch den privaten Raum, welcher vom öffentlichen Raum her einsehbar und auch wahrnehmbar ist. So fällt beispielsweise ein mit Werbung beschriftetes Fahrzeug, welches auf einem Firmenareal abgestellt wird und nur arealintern ersichtlich ist, nicht unter diese Einschränkung.

§ 3 wird unverändert übernommen.

## *2. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen*

### § 4 Einordnung

Reklamebeschriftungen müssen sich dem Einordnungsgebot von § 20 der neuen Bau- und Zonenordnung unterordnen. Mit anderen Worten hat sich Werbung künftig gut in das Stadtbild oder eben in eine bestimmte Zone einzufügen.

§ 4 wird unverändert übernommen.

### § 5 Unzulässige Werbung und Werbeträger

Firmenwerbung auf Baukränen gilt in der Regel als Baureklame. Gehen beispielsweise gegen Leuchtreklamen an Baukränen Reklamationen ein, wird gemäss Stadtverwaltung mit diesen Firmen Kontakt aufgenommen, um eine einvernehmliche Lösung zu finden. Zu Absatz 3, lit. c) wird von der Kommission angemerkt, dass zahlreiche politische Plakate heute unter diese Bezeichnung fallen könnten, da sie je nach Optik eine Verletzung der menschlichen Würde und Integrität darstellten. Gerade hier

aber müsse die Meinungsfreiheit hoch gewichtet werden und sollte nicht durch ein Reglement abgewürgt werden. Daher wurde aus den Reihen der BPK verlangt, dass diese Einschränkung nur bei groben Verstössen zum Tragen kommen solle. Werbung sei nur dann unzulässig, wenn sie die menschliche Würde und Integrität „grob“ verletze.

Die BPK beantragt mit 9:2 Stimmen § 5 Abs. 3 lit. c) mit „grob“ zu ergänzen. Sodann beantragt die BPK mit 11:0 Stimmen § 5 Abs. 3 lit. f) mit dem Wort „permanent“ zu ergänzen (vgl. Synopsis).

§ 5 wird in der ergänzten Fassung übernommen.

#### § 6 Ausnahmen

Keine Bemerkungen.

#### § 7 Sport- und Freizeitanlagen

keine Bemerkungen.

#### § 8 Einkaufszentren, grössere Überbauungen und Geschäftshäuser

Diese Bestimmung betrifft sowohl den Werbe- wie auch den Hinweischarakter von Werbung (Firmenbezeichnungen). Die Verwaltung weist darauf hin, dass diese Bestimmung bezweckt, vor allem den Wildwuchs zu vermeiden. Daher sei es Sache des Grundeigentümers, bei solchen Überbauungen ein entsprechendes Reklame- bzw. Werbekonzept einzureichen.

Die BPK beauftragt die Verwaltung, die Bestimmungen auf die nächste Sitzung hin neu zu formulieren. Die Bildbeispiele werden den Fraktionen zur Verfügung gestellt.

§ 8 wird in der ergänzten Fassung übernommen.

#### § 9 Haltestellen des öffentlichen Verkehrs

keine Bemerkungen.

### *3. Abschnitt: Besondere Reklamearten und Reklameanlagen*

#### § 10 Baureklametafeln und Werbungen an Fassadengerüsten

Die Kommission ist der Ansicht, dass der Begriff "Gerüstnetze" zu eng ist, da diesfalls Werbung ja direkt am Gerüst angebracht werden könnte. Sie beantragt daher, den Begriff „Gerüstnetze“ durch den Begriff „Fassadengerüste“ zu ersetzen. Die Verwaltung übernimmt den weiter gefassten Begriff.

Sodann wird beantragt, das vorgesehene Fremdwerbeverbot zu streichen. Es spiele keine Rolle, ob beispielsweise ein GU oder eine andere Firma ihre Plakate hier anbringt. Dagegen wird eingewendet, dass dies zu neuen Werbemöglichkeiten führen kann, welche andernorts in dieser Grösse nicht erwünscht sind. Die Verwaltung gibt zu bedenken, dass bei Zulassung von Fremdwerbung an Baugerüsten bei zahlreichen Baustellen solche Mega-Poster angebracht werden dürften. Der Stadtrat wolle aber ein eher restriktives Reklamereglement erlassen.

Von Seiten der BPK wird in diesem Kontext angeregt, solch temporäre Werbung flächenmässig oder auf andere Art zu begrenzen. Damit habe man genügend Interventionsmöglichkeiten. Fremdwerbung an Fassadengerüsten solle aber nicht grundsätzlich verboten werden.

Fassadenwerbung im engeren Sinn an bestehenden Bauten muss sehr restriktiv gehandhabt werden. Die Verwaltung weist darauf hin, dass wenig solche Anfragen eingehen. Zudem seien gemäss dem kantonalen Planungs- und Baugesetz (PBG) sowie gemäss § 6 dieses Reglements Ausnahmen möglich, sofern die daran gebundenen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Kommission vertritt dennoch die Ansicht, dass hier strenge Bestimmungen gelten sollen.

Die Kommission regt eine neue Formulierung an, wodurch flächenmässig limitierte Fassadenwerbung (an bestehenden Bauten) für einen bestimmten Zeitraum bewilligt werden kann. Die Verwaltung nimmt dies in einen separaten Paragraphen (vgl. neu § 17) auf.

§ 10 wird in der modifizierten Fassung übernommen. Die "Fassadenwerbung" wird neu in § 17 separat geregelt. (vgl. dazu Synopsis)

#### § 11 Ortspläne und Informationssysteme

keine Bemerkungen.

#### § 12 Hinweise auf Veranstaltungen

Keine Bemerkungen.

#### § 13 Politische Werbung

keine Bemerkungen.

#### § 14 Sonderverkäufe

Hier verlangte die Kommission eine Präzisierung (zeitliche Befristung, prozentuale Flächenbegrenzung je Fassadenseite). Die Kommission beauftragt die Verwaltung, auf die nächste Sitzung eine konkretere Formulierung zu entwerfen.

§ 14 wird in der modifizierten Fassung übernommen (vgl. dazu Synopsis).

#### § 15 Mobile und andere freistehende Werbeträger

Die Kommission will wissen, ob Werbeständer, welche nicht direkt vor Geschäften sondern weiter davon entfernt platziert werden, mit dieser Formulierung verunmöglicht würden. Gemäss Verwaltung fallen insbesondere Werbeträger auf öffentlichen Grund sowie auf privaten Standorten mit öffentlichem Fusswegrecht unter diese Richtlinie. Ziel dieser Bestimmung ist es, die öffentlichen Durchgänge zu gewährleisten und den Fussgängern in der Stadt Hürden- oder Slalomläufe zu ersparen. Dabei spielt die Sicherheit eine entscheidende Rolle. Grundsätzlich aber wird das Aufstellen von solchen Werbeständern durch die Öffnungszeiten und durch den unmittelbaren Standort vor der Geschäftslokalität definiert.

Die Kommission beauftragt die Verwaltung, § 15 Abs. 2 auf die nächste Sitzung hin noch prägnanter zu formulieren.

§ 15 wird in der modifizierten Fassung übernommen (vgl. dazu Synopsis).

#### § 16 Grossformatige Werbedisplays

Die Kommission beantragt, den Begriff „Werbedisplays“ durch den offeneren Sammelbegriff „Werbeanlagen“ zu ersetzen.

§ 16 wird in der korrigierten Fassung übernommen (vgl. dazu Synopsis).

#### § 17 Fassadenwerbung (neu eingeführt)

Die Kommission beantragte, diesen Paragraphen neu zu schaffen, da heutzutage grossflächige Fassadenwerbungen an der Tagesordnung sind. Nach Ansicht der Kommission besteht hier expliziter Regelungsbedarf, um das Stadtbild zu schützen und die Fassaden nicht als grossflächige Werbeplattformen umnutzen zu können.

§ 17 wird in der neu eingefügten Fassung übernommen (vgl. dazu Synopsis).

### *4. Abschnitt: Vorschriften in den verschiedenen Zonen*

#### § 18 Altstadtzone, Ortskernzone Oberwil und Ortsbildschutzzonen (alt § 17)

Dieser Paragraph wurde redaktionell präzisiert, bleibt inhaltlich aber unverändert.

§ 18 wird in der neuen Fassung übernommen (vgl. dazu Synopsis).

#### § 19 Kernzonen (alt § 18)

Der Begriff der „Möblierungsbänder“ entstand im Rahmen des Betriebskonzeptes für die Bahnhofstrasse und wurde unverändert in das Reklamereglement übernommen.

§ 19 wird in leicht modifizierter Fassung übernommen (vgl. dazu Synopsis).

#### § 20 Arbeitszone (alt § 19)

Die Verwaltung schlägt vor, Abs. 2 dieser Bestimmung ersatzlos zu streichen, da in den nächsten Jahren mit grosser Sicherheit keine weiteren Arbeitszonen mehr entstehen würden.

Die Kommission streicht Abs. 2, übernimmt ansonsten § 20 (vgl. Synopsis).

#### § 21 Wohn- und Arbeitszonen (alt § 20)

Hier wird der Titel sowie Abs. 2 ergänzt und in dieser Form von der Kommission übernommen.

#### § 22 Wohnzonen (alt § 21)

Die Verwaltung schlägt vor, die Zonenbezeichnungen eben im Titel aufzuführen. Die Kommission stimmt dem neu formulierten § 22 einstimmig zu.

§ 22 wird in der modifizierten Fassung übernommen (vgl. dazu Synopsis).

#### § 23 Bauzonen mit speziellen Vorschriften (alt § 22)

Die von der Verwaltung vorgeschlagene Formulierung wird von der Kommission übernommen (vgl. dazu Synopsis).

#### § 24 Nicht-Bauzonen (alt § 23)

keine Bemerkungen.

### **5. Abschnitt: Zuständigkeit und Verfahren**

#### § 25 Bewilligungspflicht (alt § 24)

keine Bemerkungen.

#### § 26 Zuständigkeit (alt § 25)

keine Bemerkungen.

#### § 27 Bewilligungsverfahren (alt § 26)

keine Bemerkungen.

#### § 28 Erlöschen und Widerruf (alt § 27)

keine Bemerkungen.

#### § 29 Rechtsschutz (alt § 28)

keine Bemerkungen.

#### § 30 Gebühren (alt § 29)

Die Verwaltung weist darauf hin, dass die vorliegende Gebührenfestsetzung bereits der heutigen Praxis entspricht. Hier handelt es sich um ein spezielles Gebührenreglement einzig für Reklamen. Die zu erhebenden Gebühren für Reklamen seien explizit nicht in der Gebühr für eine Baubewilligung erhalten. Die Gebührenansätze würden jedoch weit unter denjenigen für die Baubewilligungen liegen.

§ 30 wird unverändert übernommen (vgl. dazu Synopsis).

### **6. Abschnitt: Übergangsrecht und Schlussbestimmungen**

#### § 31 Übergangsrecht (alt § 30)

keine Bemerkungen.

#### § 32 Inkrafttreten (alt § 31)

keine Bemerkungen.

#### § 33 Aufhebung bisherigen Rechts (alt § 32)

keine Bemerkungen.

#### Schlussabstimmung:

In der Schlussabstimmung stimmen die anwesenden Mitglieder der BPK der in 1. Lesung behandelten Fassung des Reglements einstimmig zu.

### **5. Beratung 2. Lesung BPK (Sitzung vom 9. März 2011)**

BPK-intern handelt es sich um die 2. Lesung, die Vorlage an sich steht in 1. Lesung. Die 2. Lesung der BPK findet in Zehner-Besetzung statt.

### **1. Abschnitt: Einleitende Bestimmungen (§§ 1 - 3)**

Das Wort wird nicht verlangt.

Die §§ 1 bis 3 sind somit stillschweigend beschlossen.

### **2. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen (§§ 4 - 9)**

#### § 5 unzulässige Werbung und Werbeträger

Urs Bertschi erinnert daran, dass anlässlich der letzten Sitzung unter lit. c), 2. Linie, das Wort „grob“ eingefügt worden sei. Er sei er zur Auffassung gelangt, dass auf diesen Einschub verzichtet werden soll, da die Bestimmung in § 5 lit. c) so nicht mehr kohärent sei. Demnach ist Werbung grundsätzlich unzulässig, wenn sie gegen "Sitte und Anstand" und Anstand verstösst. Dieser Begriff unterliegt im Einzelfall immer der Auslegung und diese wiederum dem Zeitgeist. Die im Untersatz exemplarisch aufgezählte "menschliche Würde und Integrität" stellen absolute und höhere Werte dar, die schlicht nicht mehr oder weniger grob verletzt werden können. Entweder sind diese Werte verletzt oder eben nicht. Er beantrage daher, das Wort „grob“ wieder zu streichen.

Der Antrag Urs Bertschi, in § 4, lit. c) „grob“ wieder zu streichen, wird mit 4:6 Stimmen abgelehnt.

Die §§ 4 - 9 werden im Weiteren stillschweigend verabschiedet.

### **3. Abschnitt: Besondere Reklamearten und Reklameanlagen (§§ 10 - 17)**

#### § 14 Werbungen für Sonderverkäufe an hauseigenen Fassaden)

Urs Bertschi beantragt, in der ersten Linie nach „viermal im Jahr“ noch das Wort „für“ einzusetzen.

Der Antrag wird genehmigt. Die §§ 10 - 17 werden einstimmig verabschiedet.

### **4. Abschnitt: Vorschriften in den verschiedenen Zonen (§§ 18 - 24)**

Das Wort wird nicht verlangt.

Die §§ 18 - 24 gelten somit als stillschweigend verabschiedet.

## **5. Abschnitt: Zuständigkeit und Verfahren (§§ 25 - 30)**

Zu den §§ 25 - 29 wird das Wort nicht verlangt.

### § 30 Gebühren

Es liegt ein Antrag der SVP-Fraktion vor, wonach für die Bewilligung von Werbeträgern keine Gebühren zu entrichten seien.

Stadtrat André Wicki gibt zu bedenken, dass der Gebührenertrag für Werbewilligungen auf die letzten fünf Jahre bezogen bloss rund 1 % (ca. CHF 6 - 7'000.--) der Baubewilligungseinnahmen ausmachen würden. Er schlägt vor, auf diese Gebühr zu verzichten, stünden doch Aufwand und Ertrag in keinem Verhältnis. Ein Gebührenverzicht würde beidseitig zu Einsparungen bei der Administration führen.

Demgegenüber will die Mehrheit der Kommission mit folgenden Argumenten an der Gebühr festhalten:

- Ein Verzicht auf die Gebühr widerspricht dem Grundsatz, dass jeder individuell verursachte Aufwand der Verwaltung, vom Verursacher zu bezahlen ist. Davon ist nicht abzuweichen, selbst wenn Aufwand und Ertrag ein Nullsummenspiel ergäbe.
- Eine Gebühr stellt eine Hemmschwelle für ein Gesuch dar, von dem man weiss, dass es keine Aussicht auf Bewilligung hat.
- Es darf hier kein Präjudiz für andere Gebühren geschaffen werden.
- Da die Bewilligung ohnehin zugestellt werden muss, ergibt sich für die gleichzeitige Beilage der Rechnung kein grosser Mehraufwand.
- Eine Streichung dieser Gebühren wäre "systemfremd" und dürfte die Rechtsgleichheit und das Gleichbehandlungsgebot tangieren.

Der Antrag der SVP-Fraktion, wonach auf eine Gebühr zu verzichten sei, wird mit 3:7 Stimmen abgelehnt.

Die §§ 25 - 30 gelten somit als beschlossen.

## 6. Abschnitt: Übergangsrecht und Schlussbestimmungen (§§ 31 bis 33)

Das Wort wird nicht verlangt.

Die §§ 31 bis 33 gelten als stillschweigend beschlossen.

Schlussabstimmung:

In der Schlussabstimmung stimmen die anwesenden Mitglieder der BPK der in 2. Lesung behandelten Fassung des Reglements mit 8:2 Stimmen zu.

**6. Antrag**

Die BPK beantragt Ihnen,

- auf die Vorlage sei einzutreten,
- die Anträge der BPK gemäss Synopsis seien gutzuheissen und das Reklamereglement sei gemäss der Fassung im Synopsis in 1. Lesung zu verabschieden.

Zug, 11. März 2011

Für die Bau- und Planungskommission  
Urs Bertschi, Kommissions-Präsident

Beilage:

- Synopsis