

BGer 1C_231/2020 vom 16. Dezember 2020

Bundesgericht, 2020-12-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_231_2020

FR: TF 1C_231/2020 du 16 décembre 2020

IT: TF 1C_231/2020 del 16 dicembre 2020

Erwägungen

E. 1.1

Gegen den angefochtenen kantonale letztinstanzliche Entscheidung im Bereich des Baurechts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 ff. BGG ; BGE 133 II 353 E. 2 S. 356). Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert, da sie am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat und als Eigentümerin der Baugrundstücke sowie Gesuchstellerin im Baubewilligungsverfahren vom Bauvorhaben und vom angefochtenen Entscheid besonders betroffen ist (Art. 89 Abs. 1 BGG).

E. 1.2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verletze Bundesrecht (Art. 95 lit. a BGG). Dies prüft das Bundesgericht frei. Die Anwendung des kantonalen und kommunalen Gesetzes- und Ordnungsrechts überprüft das Bundesgericht hingegen nur auf Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht, namentlich mit dem Willkürverbot gemäss Art. 9 BV (BGE 142 II 369 E. 2.1 S. 372 mit Hinweisen).

E. 1.3

Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es prüft die bei ihm angefochtenen Entscheide grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin, die von den Beschwerdeführern geltend gemacht und begründet werden (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG). Die Beschwerde muss sich mit dem angefochtenen Entscheid auseinandersetzen. Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen). Entgegen der Auffassung der Gemeinde genügt die vorliegende Beschwerdeschrift, wenn auch teilweise knapp, diesen Anforderungen.

E. 1.4

Das Bundesgericht legt seinem Urteil die Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, diese seien offensichtlich unrichtig oder beruhten auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG , was in der Beschwerdeschrift darzulegen ist (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG ; BGE 145 IV 154 E. 1.1 S. 155 f. ; 143 I 310 E. 2.2 S. 313; je mit Hinweis). Die Beschwerdeführerin rügt zwar die Sachverhaltsfeststellungen des Verwaltungsgerichts ausreichend, vermag aber deren offensichtliche Unrichtigkeit oder einen massgeblichen Verfahrensmangel nicht darzutun. Die tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz, die sich überdies zu einem grossen Teil auf einen vor Ort durchgeführten Augenschein stützen können, sind daher für das Bundesgericht verbindlich.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung der Eigentumsgarantie geltend. Nach Art. 26 Abs. 1 BV ist das Eigentum gewährleistet. Gemäss Art. 36 BV bedarf ein Eingriff in dieses Grundrecht einer gesetzlichen Grundlage, wobei schwerwiegende Einschränkungen im Gesetz selbst vorgesehen sein müssen, sowie eines ausreichenden öffentlichen Interesses; der Eingriff muss überdies verhältnismässig sein und darf den Kerngehalt des Grundrechts nicht antasten.

E. 2.2

Die strittige Auflage, die Hauptfenster der geplanten Häuser mit funktionsfähigen Fensterläden in rubinroter Farbe auszurüsten bzw. das Anbringen von Zierfensterläden allein oder in Kombination mit elektrischen Rollläden zu untersagen, stellt zwar einen Eingriff in die Eigentumsgarantie der Beschwerdeführerin dar; es handelt sich aber nicht um eine schwerwiegende Einschränkung gemäss Art. 36 Abs. 1 BV. Die Nutzungsmöglichkeiten und -intensität der im Eigentum der Beschwerdeführerin stehenden Grundstücke werden dadurch nicht erheblich eingeschränkt. Zwar behauptet die Beschwerdeführerin, dass sich die geplanten Häuser mit den vorgeschriebenen funktionsfähigen Fensterläden nicht oder nur deutlich schwieriger verkaufen liessen als mit den von ihr ursprünglich vorgesehenen elektrischen Rollläden aluminium-weisser Ausgestaltung in Kombination mit Attrappenfensterläden. Die gegenteilige Annahme des Verwaltungsgerichts vermag die Beschwerdeführerin nicht ausreichend als offensichtlich unrichtig zu widerlegen, weshalb das Bundesgericht daran gebunden ist (vgl. vorne E. 1.4). Einerseits bleibt sie dafür den Nachweis schuldig und andererseits begründet ein möglicher geringerer Verkaufspreis zumindest solange, als die zu erwartende Wertverringerung nicht hoch ausfällt, keine schwerwiegende Grundrechtseinschränkung. Im Übrigen liegt erst recht nicht ein Eingriff in den Kerngehalt der Eigentumsgarantie vor.

E. 2.3

Gemäss dem angefochtenen Entscheid verfügt die von der Gemeinde beschlossene Auflage über eine ausreichende gesetzliche Grundlage im kantonalen Planungs- und Baugesetz in Verbindung mit dem kommunalen Baureglement. Nach § 106 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Thurgau vom 21. Dezember 2011 (PBG; RB 700) kann eine Baubewilligung unter anderem mit Auflagen verbunden werden. Gemäss § 78 PBG dürfen Bauten und Anlagen das Landschafts-, Orts-, Quartier- oder Strassenbild nicht beeinträchtigen. Sie sind überdies so in ihre Umgebung einzugliedern, dass sie die Gesamtwirkung nicht stören. Die kantonalen Vorgaben hat die Gemeinde in ihrem Baureglement konkretisiert. Dieses wurde kürzlich revidiert. Im vorliegenden Fall ist noch die alte Fassung vom 9. September 2002 (BauR) anwendbar. Nach Art. 4.3.2 Abs. 3 BauR bezweckt die "Dorfzone D2 (...) eine baustilgerechte Erhaltung, Erneuerung und Pflege der vorhandenen Bausubstanz, der Freiräume und der Bepflanzungen. Neu-, An- und Umbauten sind insbesondere bezüglich ihrer Ausmasse, Proportionen, Gestaltung, Stellung, Materialien, Farbgebung und Umgebungsgestaltung sorgfältig und harmonisch in das bestehende Dorfbild einzuordnen. Die vorhandene Bausubstanz ist nach Möglichkeit zu erhalten. (...) Die Detailgestaltung richtet sich nach den Ziffern 5.4.1 bis 5.4.4 BauR." Art. 5.4.3 Abs. 2 BauR bestimmt, dass nach Möglichkeit Fensterläden anzubringen sind.

E. 2.4

Das Bundesgericht überprüft die Auslegung von kantonalem und kommunalem Recht nur auf Willkür hin (vgl. vorne E. 1.4). Gemäss der ständigen Praxis des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 144 I 170 E. 7.3 S. 174 f. mit Hinweisen; 140 III 16 E. 2.1 S. 18 f.; 167 E. 2.1 S. 168 ; 137 I 1 E. 2.4 S. 5; 134 II 124 E. 4.1 S. 133; je mit Hinweisen).

E. 2.5

Allerdings steht den kommunalen Behörden bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe namentlich dann ein Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum zu, wenn Fragen zu beantworten sind, die lokale Umstände betreffen, mit denen diese Behörden vertraut sind. Die Zurückhaltung bei der Überprüfung von Ermessensentscheiden zur Wahrung der Gemeindeautonomie darf jedoch nicht so weit gehen, dass sich Rechtsmittelbehörden auf eine Willkürprüfung beschränken, weil eine solche Beschränkung mit der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV und bei Anwendung von Vorschriften des Raumplanungsgesetzes mit Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG nicht vereinbar wäre. Zulässig ist hingegen eine richterliche Zurückhaltung bei der Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe, was den Gerichten erlaubt, den entsprechenden Handlungsspielraum der unteren Instanzen und insbesondere der Gemeinden zu wahren. Die kantonalen Gerichte haben sich daher auch dann, wenn sie nach Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids prüfen, Zurückhaltung aufzuerlegen, um die Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 Abs. 1 BV zu respektieren. Dies gilt ebenfalls bei der Anwendung von Ästhetikklauseln und ähnlichen Vorschriften über die gestalterische Einordnung von Bauprojekten ins Ortsbild. Ein entsprechender Einordnungsentscheid einer kommunalen Baubehörde darf nur aufgehoben werden, wenn diese ihren durch die Gemeindeautonomie gewährleisteten Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten hat. Das trifft insbesondere zu, wenn sie sich von unsachlichen, dem Zweck der anzuwendenden Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit verletzt. Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit sind die lokalen ästhetischen Interessen gegenüber den privaten und den überkommunalen öffentlichen Interessen an der Errichtung der geplanten Baute abzuwägen (BGE 145 I 52 E. 3.6 S. 57 ff., mit zahlreichen Hinweisen auf Literatur und Rechtsprechung; für den Kanton Thurgau vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_252/2018 vom 25. Februar 2019 E. 4.3).

E. 2.6

§ 106 Abs. 2 PBG erlaubt die Verknüpfung von Baubewilligungen mit Auflagen, und nach § 78 PBG darf unter anderem das Ortsbild durch Bauten nicht beeinträchtigt werden und haben sich diese störungsfrei in ihre Umgebung einzuordnen. Das Verwaltungsgericht konnte diese kantonalen Bestimmungen willkürfrei als ausreichende gesetzliche Grundlage für die hier einschlägigen Bestimmungen des kommunalen Baureglements beurteilen. Es ist zudem nicht willkürlich, für das Verbot von Rollläden in Verbindung mit Attrappenfensterläden und den Zwang zu funktionsfähigen Fensterläden mit einer Farbvorgabe grundsätzlich eine Grundlage im kommunalen Baureglement zu erkennen.

Dieses verlangt für die fragliche Dorfzone D2 ausdrücklich eine Einordnung neuer Bauten in das bestehende Dorfbild und nennt dazu namentlich die Farbgebung sowie nach Möglichkeit das Erfordernis der Ausstattung mit Fensterläden. Die Beschwerdeführerin ist zwar der Ansicht, das Baureglement sehe die Anbringung von Fensterläden gerade nicht zwingend vor. Es ist aber nicht unhaltbar, sondern im Gegenteil eine logische Folge der gesetzlichen Formulierung "nach Möglichkeit", die Bestimmung so auszulegen, dass der Verzicht auf Fensterläden die Ausnahme zu bleiben hat und besonderer Rechtfertigung bedarf. Der damit übereinstimmende angefochtene Entscheid verfügt daher über eine genügende gesetzliche Grundlage.

E. 2.7

Mit Blick auf das erforderliche öffentliche Interesse beruft sich die Gemeinde auf den angestrebten Ortsbildschutz sowie auf die Gewährleistung der Wohnhygiene bzw. den Gesundheitsschutz und die entsprechenden Standards der Baukunde bei Wohnbauten; danach sei eine Verdunkelungsmöglichkeit unerlässlich, was bei den von der Beschwerdeführerin geplanten Lamellenstoren nicht sichergestellt wäre. Auch wenn nicht ganz klar ist, inwieweit die hier vorgesehenen Rollläden allenfalls eine ausreichende Verdunkelung zu gewährleisten vermöchten, so genügen jedenfalls die öffentlichen Interessen am Ortsbildschutz für den Eingriff in die Eigentumsгарantie der Beschwerdeführerin.

E. 2.8

Zu prüfen bleibt dessen Verhältnismässigkeit. Die Beschwerdeführerin bestreitet insofern die Geeignetheit sowie die Erforderlichkeit des Zwangs zum Anbringen funktionsfähiger Fensterläden. So gebe es vor Ort ein heterogenes Bild mit verschiedentlich vorhandenen Lamellenstoren, sei nicht ersichtlich, inwiefern die geplante Realisierung das Ortsbild stören sollte und sei mit der strittigen Auflage eine erhebliche Wertverringerung der geplanten Häuser verbunden. Auch das Verwaltungsgericht ging gestützt auf den durchgeführten Augenschein bei den Fensterläden von einer bisher nicht ganz einheitlichen Praxis und von einem nicht völlig homogenen Ortsbild aus; es stellte jedoch fest, dass die klar überwiegende Zahl der die Parzellen der Beschwerdeführerin umgebenden Bauten die hier verlangten Eigenschaften aufweisen. Es beurteilte die bestehenden Ausnahmen als mutmassliche Ausreisser oder Versehen und anerkannte das Bestreben der Gemeinde, nunmehr eine klare Praxis zu verfolgen. In einem von der Beschwerdeführerin angerufenen Vergleichsfall hatte die Gemeinde sogar erfolglos versucht, die Realisierung von Rollläden mit Attrappenfensterläden nachträglich zu unterbinden. Weiter erachtete das Verwaltungsgericht einen Wertverlust durch die verfügte Auflage als unwahrscheinlich, wogegen die Beschwerdeführerin keine überzeugenden Argumente, geschweige denn Belege vorzubringen vermag. Überdies spart sie sich Kosten bei den elektrischen Installationen, wie die Gemeinde zu Recht vorbringt. Von diesen für das Bundesgericht verbindlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts (vgl. vorne E. 1.4 und 2.2) ist daher in der Folge auszugehen.

Zwar stellt sich die Frage, in welchem Umfang die Verwendung von Lamellenstoren in Verbindung mit Zierfensterläden unter Vorgabe der Farbgebung das Ortsbild zu stören vermag. Subjektiv mögen insoweit unterschiedliche Auffassungen gelten. Dabei handelt es sich aber gerade um die Beurteilung der örtlichen Verhältnisse, für die den lokalen Behörden ein Spielraum zusteht und bei deren Überprüfung Zurückhaltung geboten ist.

Davon ist zu Recht auch das Verwaltungsgericht ausgegangen. Immerhin hat das Bundesgericht in einem früheren Urteil entschieden, dass die Stadt Chur ihren Ermessensspielraum überschritt, als sie an einem neuzeitlichen Gebäude in der Altstadt den Ersatz der Holzfensterläden durch Aluminiumläden aus ästhetischen Gründen nicht bewilligte, obwohl Aluminiumläden dem Sinn und Zweck der anwendbaren Ästhetikregelung ebenfalls entsprachen, weshalb sich die Verpflichtung zur Anbringung von Holzläden als unverhältnismässiger Eingriff in die Eigentumsgarantie erwies (Urteil 1C_578/2016 vom 28. Juni 2017 E. 4.6 und 4.7, in: ZBl 2018 S. 209 ff.). Damals hatte allerdings im Unterschied zum vorliegenden Fall bereits das kantonale Verwaltungsgericht eine Ermessensüberschreitung erkannt und das Bundesgericht folgte dieser Beurteilung und verwarf den Einwand der betroffenen Gemeinde, ihre Autonomie sei verletzt. Insbesondere bildete jedoch der Gesichtspunkt des verwendeten Materials den entscheidenden Faktor. Rein vom Bild und ohnehin von der Funktion her ergibt sich nur ein geringer Unterschied, ob ein Fensterladen aus Holz oder Aluminium besteht. Es verhält sich offensichtlich anders, wenn ein Rollladen angebracht wird und sich die Zierfensterläden gar nicht schliessen lassen, wodurch sich eine andere Aussenansicht eines Gebäudes und Funktion der Läden ergibt, was Sinn und Zweck der Regelung im Baureglement gerade nicht entspricht. Infolgedessen erweist sich die ausgesprochene Auflage nicht als unverhältnismässig.

E. 2.9

Der angefochtene Entscheid verstösst demnach nicht gegen die Eigentumsgarantie der Beschwerdeführerin.

E. 3.1

Diese rügt sodann einen Verstoß gegen das Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 Abs. 1 BV. Sie macht geltend, es gebe bereits eine Vielzahl von bewilligten Rollläden in unmittelbarer Umgebung der strittigen Bauvorhaben. Damit beruft sie sich auf den Grundsatz der Gleichbehandlung im Unrecht.

E. 3.2

Grundsätzlich kann sich der Rechtsuchende der korrekten Rechtsanwendung in seinem Fall nicht mit dem Argument entziehen, das Recht sei in anderen Fällen falsch oder gar nicht angewendet worden. Weicht die Behörde jedoch nicht nur in einem oder in einigen Fällen, sondern in ständiger Praxis vom Gesetz ab, und gibt sie zu erkennen, dass sie auch in Zukunft nicht gesetzeskonform entscheiden werde, so kann der Bürger gestützt auf Art. 8 Abs. 1 BV verlangen, gleich behandelt, d.h. ebenfalls gesetzwidrig begünstigt zu werden. Nur wenn eine Behörde nicht gewillt ist, eine rechtswidrige Praxis aufzugeben, überwiegt das Interesse an der Gleichbehandlung der Betroffenen gegenüber demjenigen an der Gesetzmässigkeit. Äussert sich die Behörde nicht über ihre Absicht, so ist anzunehmen, sie werde aufgrund der Erwägungen des bundesgerichtlichen Urteils zu einer gesetzmässigen Praxis übergehen (BGE 146 I 105 E. 5.3.1 S. 112 mit Hinweisen).

E. 3.3

Wie bereits dargelegt (vgl. vorne E. 2.8), ist nicht umstritten, dass in der Dorfzone bisher nicht eine völlig homogene Praxis zu den Fensterläden umgesetzt wurde. Dass sich die Beschwerdeführerin daran stört, ist nachvollziehbar. Andererseits ist es aber auch nicht zu beanstanden, wenn die kommunalen und kantonalen Behörden insoweit von Ausnahmen ausgehen, die im Wesentlichen auf Versehen beruhen. Zudem gibt die Gemeinde eindeutig zu erkennen, künftig eine einheitliche Praxis anwenden zu wollen. Die Beschwerdeführerin

bestreitet eine solche Absicht insbesondere mit Verweis auf das neue Baureglement der Gemeinde vom 25. Februar 2020 (revBauR), das keine Bestimmung enthalte, die der Regelung der Fensterläden im alten Reglement entspräche. Zwar erscheint fraglich, ob es sich dabei nicht um ein unzulässiges Novum gemäss Art. 99 BGG handelt, wobei freilich auch zu berücksichtigen wäre, dass wohl das Reglement erst nach dem angefochtenen Entscheid definitiv beschlossen wurde, der Entwurf aber schon lange vorher vorgelegen haben und bekannt gewesen sein dürfte. Wie es sich damit verhält, kann aber offenbleiben. Denn die Gemeinde stellt in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht klar, die neuen Bestimmungen von Art. 28 Abs. 1 und Art. 30 revBauR weiterhin im Sinne der hier verfolgten Praxis anwenden zu wollen. Art. 28 Abs. 1 revBauR verlangt im Wesentlichen wiederum die Anpassung von Bauten an das Ortsbild und Art. 30 revBauR schreibt vor, dass unter anderem Fensterläden der ortsüblichen Bauweise zu entsprechen haben. Die Beschwerdeführerin kann mithin aus dem neuen Reglement nicht zu ihren Gunsten ableiten, die Gemeinde werde ihre Praxis nicht weiter verfolgen. Damit entfällt für sie die Möglichkeit, sich auf den Grundsatz der Gleichbehandlung im Unrecht zu berufen.

E. 4

Was die Beschwerdeführerin schliesslich sonst noch vorbringt, ist nicht geeignet, eine Bundesrechtswidrigkeit des angefochtenen Entscheids zu belegen. Das gilt insbesondere für den behaupteten Verstoss gegen den Grundsatz von Treu und Glauben nach Art. 9 BV, ist doch nicht ersichtlich, inwiefern die Gemeinde konkret eine massgebliche Vertrauensgrundlage geschaffen haben sollte, aus der die Beschwerdeführerin Rechte zu ihren Gunsten ableiten könnte.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1, Art. 65 BGG).

Praxisgemäss ist der obsiegenden Gemeinde keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 68 BGG sowie BGE 134 II 117 E. 7 S. 118 f.).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.