

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00340 vom 15. März 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-03-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00340

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00340 du 15 mars 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00340 del 15 marzo 2002

Regeste

Baubewilligung | Mangelnde Einordnung einer Plakatwerbbestelle (Prismenwender) vor einem Industriegebäude mit architektonischer Qualität. Erfordernis der guten Gesamtwirkung aufgrund von Sonderbauvorschriften (E.2a). Ermessen der Gemeinde und Kognition der Rekursinstanz (E.2b+c). Der Prismenwender käme vor ein Industriegebäude mit architektonischer und städtebaulicher Qualität zu stehen, auf das er keinen Bezug nimmt. Die Rekursbehörde hat mit der Aufhebung der Baubewilligungsverweigerung unzulässigerweise in das (auf einem planerischen Konzept beruhende) kommunale Ermessen eingegriffen (E.4). Gutheissung (der Beschwerde der Gemeinde).

Erwägungen

E. 1

Abteilung/1. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht
Betreff: Baubewilligung Mangelnde Einordnung einer Plakatwerbbestelle (Prismenwender) vor einem Industriegebäude mit architektonischer Qualität. Erfordernis der guten Gesamtwirkung aufgrund von Sonderbauvorschriften (E.2a). Ermessen der Gemeinde und Kognition der Rekursinstanz (E.2b+c). Der Prismenwender käme vor ein Industriegebäude mit architektonischer und städtebaulicher Qualität zu stehen, auf das er keinen Bezug nimmt. Die Rekursbehörde hat mit der Aufhebung der Baubewilligungsverweigerung unzulässigerweise in das (auf einem planerischen Konzept beruhende) kommunale Ermessen eingegriffen (E.4). Gutheissung (der Beschwerde der Gemeinde).
Stichworte: ÄSTHETIKVORSCHRIFT ERMESSEN GESAMTWIRKUNG GESTALTUNG UND EINORDNUNG INDUSTRIEGEBÄUDE INDUSTRIEZONE PLAKAT PLAKATWERBESTELLE PRISMENWENDER REKLAME SONDERBAUVORSCHRIFTEN
Rechtsnormen: § 79 Abs. I PBG § 80 Abs. I PBG § 81 Abs. I PBG § 238 Abs. I PBG
Publikationen: - keine -
Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I.
Mit Verfügung vom 18. Dezember 2000 verweigerte das Amt für Städtebau der Stadt Zürich der A AG als Bauherrin und dem Elektrizitätswerk der Stadt Zürich als Grundeigentümer mangels zureichender Einordnung die baurechtliche Bewilligung für die Errichtung von zwei freistehenden Plakatwerbbestellen im Format B 12 (Prismenwender mit wechselnder Fremdwerbung in den Ausmassen von 161 x 289 x 28 cm und einer Fläche von 4,65 m

E. 2

a) Das fragliche Grundstück befindet sich im Perimeter von Sonderbauvorschriften nach §§ 79 ff. des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG). Gemäss Art. 19 SBV sind im betreffenden Baufeld A6 sowie in den unmittelbar angrenzenden Baufeldern

A5, A7 und C5 Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung erreicht wird, während im übrigen Gebiet des Zentrums Zürich Nord (mit Ausnahme einiger weiterer, hier nicht interessierender Baufelder) eine sehr gute Gesamtwirkung vorgeschrieben wird. Somit legt die anwendbare Vorschrift im Vergleich zur allgemeinen Regel von § 238 Abs. 1 PBG, die nur das Erreichen einer befriedigenden Gesamtwirkung vorschreibt, erhöhte Anforderungen fest. Dies wird auch von der Vorinstanz anerkannt. Offenkundig unzutreffend ist der Einwand der Beschwerdegegnerin, aufgrund von § 81 Abs. 1 PBG genüge es, wenn der weniger strenge Beurteilungsmaßstab von § 238 Abs. 1 PBG eingehalten werde. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts sind die Gemeinden befugt, unter anderm im Zusammenhang mit Sonderbauvorschriften strengere Gestaltungsvorschriften zu erlassen, als sie das kantonale Recht allgemein vorsieht. Nach § 79 Abs. 1 PBG ermöglichen und erleichtern Sonderbauvorschriften die freiere Überbauung nach einheitlichen Gestaltungsgrundsätzen, und § 80 Abs. 1 Satz 2 PBG betont, dass die Sonderbauvorschriften "für die einwandfreie Einordnung, Gestaltung, Erschliessung, Ausstattung und Ausrüstung der Überbauung zu sorgen" hätten, was bedeutet, dass an Einordnung und Gestaltung jedenfalls höhere Anforderungen zu stellen sind als die in § 238 Abs. 1 PBG geforderte "befriedigende Gesamtwirkung" (VGr, 28. Januar 1993, VB 92/0032, E. 2a; RB 1985 Nr. 82 = ZBl 87/1986, S. 141 = BEZ 1986 Nr. 2). Diese Zwecke könnten die Sonderbauvorschriften nicht erfüllen, wenn aufgrund von § 81 Abs. 1 PBG der Beurteilungsmaßstab von § 238 Abs. 1 PBG vorbehalten bliebe. b) Die Abwägung, ob eine geplante Reklameanlage im Sinn von § 238 Abs. 1 PBG bzw. – wie hier – der Sonderbauvorschriften so gestaltet ist, dass die im Sinne des Gesetzes geforderte Gesamtwirkung erreicht wird, ist aufgrund einer objektiven Betrachtungsweise vorzunehmen (Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 2. A., Wädenswil 2000, S. 244; BGr, 21. Mai 1997, ZBl 99/1998, S. 170 E. 3b S. 175; BGE 114 Ia 343 E. 4b; VGr, 18. Juni 1997, BEZ 1997 Nr. 23 E. 4b/aa, auch zum Folgenden). Dabei sind mit Rücksicht auf die Eigentumsgarantie die sich gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen gegeneinander abzuwägen. Die Bewilligung für einen auf privatem Grund anzubringenden Plakatwerbeträger darf nur verweigert werden, wenn überwiegende öffentliche Interessen dies erfordern. Bei der Anwendung der Ästhetikvorschriften von § 238 PBG bzw. hier der Sonderbauvorschriften steht der örtlichen Baubehörde zwar ein besonderer Ermessensspielraum zu (RB 1984 Nr. 106, 1981 Nr. 20). Der Ermessensentscheid hat jedoch nicht nach subjektivem Empfinden, sondern objektiv und mit nachvollziehbarer Begründung zu erfolgen. Der Zweck der Sonderbauvorschriften ist mit zu berücksichtigen (vgl. VGr, 28. Januar 1993, VB 92/0032, E. 2a). c) Die kantonale Rekursbehörde ihrerseits hat sich, obwohl ihr gemäss § 20 Abs. 1 VRG an sich freie Überprüfungsbefugnis zusteht, bei der Kontrolle von Gemeindeentscheiden zur Einordnung von Bauten, Anlagen und Umschwung Zurückhaltung aufzuerlegen. Sie überprüft zwar neben der Rechtmässigkeit auch die Zweckmässigkeit der kommunalen Anordnung. Lässt sich diese aber auf vernünftige Gründe stützen, so schreitet die Oberbehörde nicht ein, auch wenn allenfalls andere Lösungen denkbar sind. Sie setzt in solchen Fällen ihr Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der örtlichen Baubehörde (RB 1991 Nr. 2, 1981 Nr. 20; Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 19). Dagegen hat die Rechtsmittelinstanz dann einzugreifen, wenn die örtliche Baubehörde ihr Ermessen missbraucht, überschritten oder sonstwie rechtsverletzend gehandelt hat.

E. 3

a) Die Baurekurskommission I beschrieb das EW-Unterwerk, auf dessen Grundstück die Plakatwerbestelle zu stehen käme, als 65 m langes, in der Höhe einmal gestuftes Gebäude, welches im unteren Fassadenbereich mit einer Reihe von quadratischen Fenstern durchsetzt sei, während der zurückgesetzte obere Fassadenteil mit einer Reihe liegender, rechteckiger Sprossenfenster gestaltet sei. Zusammen mit den übrigen, im Vergleich mit dem niedrigen Unterwerk grossvolumigen Bauten mache sie ihrer funktionalen Zweckbestimmung entsprechend einen eher kühlen, wenn nicht sogar abweisenden Eindruck, welcher durch die Einfriedung des Unterwerks mit einer eintönig wirkenden, getrimmten Buchenhecke und die geschlossene, mannshohe Mauer auf dem Grundstück, das dem Bauplatz südlich der Binzmühlestrasse gegenüberliegt, noch verstärkt werde. Die Werbeanlage füge sich durch die Platzierung an der Oberkante der Hecke beinahe nahtlos in die Stufenfolge von Hecke und EW-Unterwerk ein. Für die Richtung Oerlikon fahrenden Verkehrsteilnehmenden werde sie primär vor dem Hintergrund der östlich benachbarten Industriebaute wahrgenommen, welche zwar zum Abbruch bestimmt sei, aber durch eine neue Baute ersetzt werden solle. Für die Richtung Affoltern fahrenden Verkehrsteilnehmenden sei sie zwar nur von hinten sichtbar, die Rückwand solle jedoch mit einem gelochten Blech abgedeckt werden, wodurch die sonst hart wirkende, uniforme Fläche aufgelöst werde, sodass die Werbeanlage neben der Fernmeldeanlage auf dem Dach des Unterwerkes und den Maschendrahtzäunen beidseits der Strasse lediglich als ein weiteres metallenes Element wahrgenommen werde. Die neu erstellte Wohnsiedlung Regina-Kägi-Hof sei zwar von hoher gestalterischer Qualität, aufgrund der grossen Entfernung von ca. 150 m von der strittigen Werbeanlage für die Frage der Einordnung jedoch nicht relevant. Weiter sei keine Überladung mit Werbeelementen festzustellen. Die Vorinstanz kommt zum Schluss, dass sich der streitige Prismenwender nicht nur befriedigend, sondern gut in dieser "gegenwärtig und zukünftig von Industriebauten und technischen Anlagen geprägten, vorstädtischen Umgebung" einordne.

b) Zur Begründung ihres Rechtsmittels an das Verwaltungsgericht führt die Beschwerdeführerin demgegenüber vor allem aus, die Baurekurskommission I habe zu Unrecht und in willkürlicher Weise ihr eigenes Ermessen an Stelle desjenigen der Bewilligungsbehörde gesetzt. Die geplante Plakatwerbestelle stünde ohne Bezug zur baulichen und landschaftlichen Umgebung, die sich von einem ehemaligen Industriequartier zu einem Wohnquartier mit integrierten Grünzonen und grosszügigen Freiräumen entwickle. Beispielhaft sei die in unmittelbarer Nähe befindliche, eine hohe architektonische Qualität aufweisende Wohnüberbauung Regina-Kägi-Hof mit einer Fernwärmezentrale, deren Fassade auf einen Wettbewerb unter Kunstschaffenden zurückgehe. Unmittelbar gegenüber dem streitbetreffenen Grundstück stosse das Areal des geplanten Louis-Häfliger-Parks, für den ebenfalls ein Wettbewerb durchgeführt worden sei, südlich an die Binzmühlestrasse. Der Prismenwender habe sich an diesen Qualitätsansprüchen zu messen. Die Erhaltung einzelner Bauten des ehemaligen Industriequartiers mit industrieller oder infrastruktureller Nutzung sei Teil des städtebaulichen Konzepts; deren industrieller Charakter dürfe nicht dazu führen, die gestalterischen Anforderungen tiefer anzusetzen. Das EW-Gebäude habe exemplarische Bedeutung für das Quartier. Der streitbetreffene Prismenwender nehme in keiner Weise Bezug zu diesem Baukörper und trete in Bezug auf Formensprache und Erscheinungsbild in störenden Gegensatz dazu.

c) Die Beschwerdegegnerin schliesst sich grundsätzlich den Erwägungen der Baurekurskommission I an. Zusätzlich hebt sie im Wesentlichen hervor, dass die verbleibende Plakatwerbestelle vor dem Hintergrund grosskubischer bzw.

industrieller Bauten als elegante und leichte Anlage in Erscheinung trete. Der Blick auf die Rückseite sei nur für eine kurze Distanz frei. Der Prismenwender sei ein im städtebaulichen Konzept adäquates und passendes Element, welches gerade wegen der eleganten Glas-/Aluminiumkonstruktion und der hinterleuchteten Prismen positiv in Erscheinung trete.

E. 4

a) Die Beschwerdeführerin bezeichnet das EW-Gebäude, das mit der vorgelagerten Hecke eine Einheit bilde, als eleganten und für das Quartier exemplarischen Bau. Letzteres wird insofern belegt, als – wie die Beschwerdeführerin erwähnt – das Bebauungskonzept im Anhang zu den Sonderbauvorschriften (Richtlinien Zentrum Zürich Nord vom 4. Februar 1998) eine Bebauung vorsieht, deren Charakteristika (etwa "Orthogonalität der Bebauungsstruktur", "[l]ange, schlanke Baukörper", "[g]latte Aussenhaut und ruhige Silhouette") auf das EW-Gebäude zutreffen. Die Einschätzung des EW-Gebäudes durch die Beschwerdegegnerin beruht demnach auf einem planerischen Konzept. Gemäss den bei den Akten befindlichen Fotografien ist im Übrigen nachvollziehbar, wenn dem Gebäude nicht nur aufgrund seiner Funktion für das Quartier, sondern auch aufgrund seiner streng funktionalen und gerade deswegen ruhigen und eleganten Formen sowie aufgrund der Einheit von Gebäude und Hecke architektonische und städtebauliche Qualität zugesprochen wird. Auch die Vorinstanz beschreibt das EW-Gebäude letztlich nicht anders als die Beschwerdeführerin. Auf sie macht jedoch die Baute ihrer "funktionalen Zweckbestimmung gemäss ... einen eher kühlen, wenn nicht sogar abweisenden Eindruck", und die Buchenhecke scheint ihr "eintönig". Wie die Beschwerdeführerin zutreffend ausführt, kann jedoch die architektonische Qualität eines Gebäudes gerade darin bestehen, dass es seine funktionale Zweckbestimmung zum Ausdruck bringt, und beruht die Einschätzung der Baute und der Hecke als kühl und abweisend bzw. eintönig auf rein subjektiven Kriterien. Die Vorinstanz scheint zu übersehen, dass auch einer "von Industriebauten und technischen Anlagen geprägten, vorstädtischen Umgebung" architektonische Qualität zugestanden werden kann. Daran ändert nichts, dass das Industriegebiet in manchen Entscheiden gerade als Beispiel einer oft anspruchslosen Umgebung, in der an die Einordnung nur geringe Ansprüche zu stellen sind, angeführt wird (RB 1980 Nr. 122, 1982 Nr. 144 = BEZ 1983 Nr. 5). Die Vorinstanz setzt der zumindest nachvollziehbaren und planerisch abgestützten Bewertung des EW-Gebäude durch die Beschwerdeführerin letztlich nur ihr eigenes ästhetisches Empfinden entgegen, was ihr nicht zusteht (BGr, 9. Juli 1996, 1P.175/1996, zitiert in PBG aktuell 1996/3, S. 28). Eine Relativierung der Anforderungen an die Einordnung lässt sich auf diese Weise nicht begründen. Vor diesem Hintergrund ist im Folgenden zu prüfen, ob sich der streitige Prismenwender gut in die beschriebene Umgebung einpasst. Dabei sind die Zweckbestimmungen der Sonderbauvorschriften mit zu berücksichtigen, laut denen "die Voraussetzungen für eine städtebaulich und architektonisch gut gestaltete ... dichte Überbauung geschaffen werden" sollen (Art. 1 Abs. 2 SBV). b) Die Gesamtwirkung einer Baute beurteilt sich nach ihrer Grösse, architektonischen Ausgestaltung und Beziehung, namentlich aus ihrer Stellung zu bereits vorhandenen Bauten sowie zur baulichen und landschaftlichen Umgebung (Fritzsche/Bösch, S. 244). Der fragliche Prismenwender soll rund 12 m vor dem östlichen Ende des EW-Gebäudes senkrecht zur Fahrbahn aufgestellt werden. Um von den Verkehrsteilnehmenden wahrgenommen zu werden, würde er auf eine Höhe von 1,5 m ab Oberkante Trottoir gesetzt, woraus sich eine Gesamthöhe von rund 3,1 m ergibt. Die Richtung Oerlikon weisende Rückseite soll mit einem gelochten Blech

abgedeckt werden. Ein Eingehen des Prismenwenders auf seine Umgebung oder nur schon ein entsprechender Gestaltungswille wird nicht ersichtlich und weder von der Vorinstanz noch von der Beschwerdegegnerin überzeugend dargetan. Allein dadurch, dass die Anlage über die Höhe der Hecke hinaus angehoben wird, um wahrgenommen zu werden, fügt sie sich entgegen der Ansicht der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin noch nicht "in die Stufenfolge von Hecke und EW-Unterwerk" ein. Vielmehr durchbricht sie an einem letztlich beliebigen Standort die Einheit der Fassade und des Vorgartens, zu denen sie keinerlei Bezug herstellt. Von der Binzmühlestrasse her gesehen, verdeckt sie unmotiviert einen Teil des – mit ca. 8 m Höhe relativ niedrigen – EW-Gebäudes. Das für die Rückwand des Werbeträgers vorgesehene gelochte Blech ändert nichts an dessen mangelnder Einordnung; insbesondere ist eine Gleichsetzung mit den bereits vorhandenen Metallelementen, die den Gesamteindruck des Gebäudes nicht beeinträchtigen, nicht angebracht. Was die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin dagegen anführen, überzeugt nicht. Bezeichnenderweise führt die Vorinstanz nicht aus, welche Umstände positiv eine gute Gesamtwirkung zur Folge haben; sie begründet letztlich einzig, weshalb gewisse Eigenschaften des Prismenwenders die Gesamtwirkung nicht stören sollen. So schliesst sie daraus, dass dieser an der Oberkante der Hecke platziert werden soll, es könne "keineswegs gesagt werden, [er] nehme keinen Bezug zur gebauten Umgebung respektive störe das Raumgefüge", und die "zunächst unmotiviert erscheinende" Rückseite soll aufgrund der Abdeckung mit gelochtem Blech "lediglich als ein weiteres metallenes Element wahrgenommen" werden und die "befürchtete unästhetische Dominanz gänzlich" verlieren. Damit wird aber höchstens begründet, weshalb der Prismenwender in seiner Umgebung angeblich nicht stört, nicht aber, womit er eine gute Gesamtwirkung erreicht. c) Demnach stellt der streitige Prismenwender im Verhältnis zur unmittelbaren Umgebung die vorgeschriebene gute Gesamtwirkung nicht her. Die Wirkung auf die weitere Umgebung, die beide Parteien wie auch die Vorinstanz zur Untermauerung ihres jeweiligen Standpunkts anführen, kann unter diesen Umständen offen bleiben. Einerseits ist nicht entscheidend, ob der Werbeträger im Verhältnis zum weiteren Umfeld und insbesondere zur östlich anschliessenden Industriebaute elegant und leicht wirkt, wie die Beschwerdegegnerin behauptet; andererseits braucht die Bedeutung des Regina-Kägi-Hofs und des erst geplanten Louis-Häfliger-Parks, der auf der südlichen Seite der Binzmühlestrasse gegenüber der südwestlichen Ecke des EW-Gebäude beginnen soll, für den Standort des streitigen Prismenwenders nicht geklärt zu werden. Ebenso wenig ist die dem EW-Gebäude gegenüberliegende Bebauung auf der südlichen Seite der Binzmühlestrasse massgebend. Die von der Vorinstanz (aus ihrer Sicht folgerichtig) aufgeworfene Frage, ob der streitige Prismenwender zu einer Überladung mit Werbeträgern führen würde, spielt nach dem Gesagten ebenfalls keine Rolle. d) Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Beschwerdeführerin an diesem Standpunkt vor der Fassade des EW-Gebäudes eine gute Gesamtwirkung verlangen und die Bewilligung für den streitigen Prismenwender wegen deren Fehlers verweigern durfte. Indem die Vorinstanz den kommunalen Entscheid – vorab gestützt auf ihr eigenes ästhetisches Empfinden – aufgehoben hat, hat sie zu Unrecht in den Ermessensspielraum der Beschwerdeführerin eingegriffen. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen.

E. 5

... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Dispositiv-Ziffern I und II des Entscheids Nr. 237/2001 der Baurekurskommission I vom 21. September 2001 werden insoweit aufgehoben, als damit die Beschwerdeführerin unter

Kostenfolge eingeladen wurde, die Baubewilligung für den streitigen Prismenwender zu erteilen, und die Verfügung des Amts für Städtebau der Stadt Zürich vom 18. Dezember 2000 wird wiederhergestellt. ...

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