

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00190 vom 29. August 2007

ZH Verwaltungsgericht, 2007-08-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2007.00190

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00190 du 29 août 2007

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00190 del 29 agosto 2007

Regeste

Baubewilligung | Errichtung einer Reklameanlage (Prismenwender) am Ortseingang von Zollikon. Der Ortseingang hat für das Erscheinungsbild eines Dorfes oder Weilers prägende Bedeutung. Dies gilt in besonderem Masse, wenn er aus topografischen Gründen auf grössere Entfernung eingesehen werden kann. Insoweit rechtfertigt es sich, dort allgemein strengere Anforderungen an die Einordnung zu stellen als an einer weniger exponierten Lage (E. 2.5). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2007.00190 Entscheid der 1. Kammer vom 29. August 2007 Mitwirkend: Abteilungspräsident Andreas Keiser (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Hans Peter Derksen, Ersatzrichter Christian Mäder, Gerichtssekretär Martin Knüsel. In Sachen A AG, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin , gegen Baubehörde Zollikon, Beschwerdegegnerin , betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Die Baubehörde Zollikon verweigerte der A AG am 19. Juni 2006 die baurechtliche Bewilligung für eine Plakatwerbestelle auf dem Grundstück Kat.Nr. 01. Bei der Reklameanlage handelt es sich um einen freistehenden, hinterleuchteten Prismenwender für wechselnde Fremdwerbung im Vorgartengebiet mit folgenden Ausmassen: Länge 286 cm, Höhe 154 cm, Tiefe 24 cm (Format F12), Höhe OK ab Boden 264 cm. Die Anlage soll auf der nordöstlichen Strassenseite in einem Abstand von 14.20 m rechtwinklig zur L-Strasse zu stehen kommen. Zuvor hatte die Baubehörde der gleichen Gesuchstellerin am 1. September 2005 die Bewilligung für das nämliche Projekt, jedoch mit einem Strassenabstand von nur 9.20 m verweigert; einen hiergegen erhobenen Rekurs sistierte die Baurekurskommission. Gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Zollikon vom 26. Juni 1996 (BZO) befindet sich das Baugrundstück in der Wohn- und Gewerbezone mit hoher Dichte (WG 2.90). Die Parzelle ist mit einem eingeschossigen Ökonomiegebäude, einer Scheune und einem Bauernwohnhaus überstellt. Im Südwesten stösst es an die parallel zur L-Strasse verlaufende Geleiseanlage der Forchbahn. II. Hiergegen erhob die A AG bei der Baurekurskommission II Rekurs und beantragte, der Bauabschlag sei aufzuheben und die Baubehörde anzuweisen, ihr die Bewilligung zu erteilen. Nachdem die Rekurskommission am 11. Dezember 2006 einen Delegationsaugenschein auf Lokal durchgeführt hatte, wies sie das Rechtsmittel mit Entscheid vom 13. März 2007 ab. III. Mit Beschwerde vom 18. April 2007 liess die A AG dem Verwaltungsgericht beantragen, die vorinstanzlichen Entscheide aufzuheben und die Baubehörde einzuladen, das Gesuch für eine Reklameanlage zu bewilligen. Die Vernehmlassung der Baurekurskommission II sei ihr zur Stellungnahme, eventuell zur Kenntnisnahme zu übermitteln; ferner sei ein Augenschein durchzuführen. Schliesslich

verlangte sie eine Parteientschädigung. In ihrer Vernehmlassung vom 11. Mai 2007 schloss die Baurekurskommission II auf Abweisung der Beschwerde. Die Baubehörde Zollikon stellte am 27./28. Juni 2007 – unter Zusprechung einer Parteientschädigung – den gleichen Antrag. Auf die Parteivorbringen wird, soweit wesentlich, in den nachfolgenden Urteilsgründen zurückgekommen. Die Kammer zieht in Erwägung:

E. 1.1

Die Vernehmlassung der Vorinstanz und die Beschwerdeantwort der Beschwerdegegnerin sind der Beschwerdeführerin am 2. Juli 2007 zugestellt worden. Da kein Grund ersichtlich ist, um von Amtes wegen einen zweiten Schriftenwechsel anzuordnen (§ 58 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]; RB 1982 Nr. 6; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 58 N. 10), und die Beschwerdeführerin nach Zustellung der Rechtsschriften der Gegenpartei ihren diesbezüglichen Antrag nicht erneuert hat (vgl. BGE 132 I 42 E. 3.3.4), ist auf Weiterungen des Verfahrens zu verzichten.

E. 1.2

Der von der Beschwerdeführerin beantragte Augenschein erübrigt sich, denn der massgebliche Sachverhalt geht hinreichend klar aus den Baugesuchsakten und dem fotografisch dokumentierten Augenscheinprotokoll der Baurekurskommission II hervor (RB 1995 Nr. 12 = BEZ 1995 Nr. 32, mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin wirft den Vorinstanzen zwar eine unzutreffende Sachverhaltsfeststellung vor, doch geht es nach ihren Vorbringen hierbei um falsche Schlussfolgerungen oder verzerrte Wertungen aus den örtlichen Verhältnissen. Hierzu bedarf es keines weiteren Lokaltermins.

E. 2.1

Gemäss § 238 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) sind 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 befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben. Die Baurekurskommission hat die zu § 238 PBG entwickelte Rechtsprechung in ihrem Entscheid grundsätzlich zutreffend dargestellt, weshalb nach § 70 VRG in Verbindung mit § 28 Abs. 1 VRG darauf verwiesen werden kann. Hervorzuheben ist, dass die Beurteilung, ob eine Plakatwerbbestelle den Anforderungen von § 238 PBG entspricht, nicht nach subjektivem Empfinden, sondern nach objektiven Massstäben und mit nachvollziehbarer Begründung zu erfolgen hat (VGr, 18. Juni 1997, BEZ 1997 Nr. 23 E. 4b/aa; BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 3.5.2, www.bger.ch).

E. 2.2

Den kommunalen Baubehörden kommt bei der Anwendung der Ästhetikvorschrift von § 238 PBG praxisgemäss ein erheblicher Ermessensspielraum zu, und entsprechend verfügen die Gemeinden insoweit über Autonomie (BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 2, www.bger.ch). Die Baurekurskommission hat sich trotz umfassender Kognition (vgl. § 20 VRG) bei der Überprüfung solcher Ermessensentscheide Zurückhaltung aufzuerlegen. Ist der Einordnungsentscheid einer kommunalen Baubehörde nachvollziehbar, das heisst, beruht er auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände, so hat sie diesen zu respektieren und darf nicht ihr eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen der kommunalen Behörde setzen. Die Rekursinstanz darf erst dann eingreifen, wenn sich die vorinstanzliche Ermessensausübung als offensichtlich unvertretbar erweist (VGr, 8. Februar

2006, VB.2005.00515, E. 2; 11. Februar 2004, VB.2003.00275, E. 3, jeweils unter www.vgrzh.ch; vgl. auch schon RB 1981 Nr. 20; Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 19). Das neben der Überprüfung des Sachverhalts (§ 51 VRG) auf die Rechtskontrolle beschränkte Verwaltungsgericht kann gemäss § 50 Abs. 2 lit. c VRG nur bei Ermessensmissbrauch und -überschreitung einschreiten (Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 78 f.). Als Ermessensüberschreitung gilt auch eine Ermessensunterschreitung, welche vorliegt, wenn die Rekursinstanz ihre Kognition unzulässigerweise beschränkt. Hat die Baurekurskommission einen Einordnungsentscheid der kommunalen Behörde bestätigt, so überprüft das Verwaltungsgericht neben der Feststellung des Sachverhalts und der richtigen Handhabung der vorinstanzlichen Überprüfungsbefugnis lediglich, ob die Rekursinstanz die ästhetische Würdigung der örtlichen Baubehörde als vertretbar hat beurteilen dürfen; nimmt es statt dessen eine eigene umfassende Beurteilung der Gestaltung und der Einordnung des Bauvorhabens vor, so überschreitet es seine eigene Kognition und verletzt damit gleichzeitig die Gemeindeautonomie (BGr, 21. Juni 2005, ZBl 2006, S. 430, E. 4.3). Im Folgenden geht es somit einzig um die Frage, ob die Rekursinstanz die ästhetische Würdigung der streitigen Plakatwerbestelle durch die kommunale Baubehörde, die zur Verweigerung der Bewilligung führte, zu Recht für vertretbar gehalten hat; eine eigene umfassende Beurteilung der Einordnung hat das Verwaltungsgericht nicht vorzunehmen.

E. 2.3

Bei der Anwendung von § 238 PBG kommt Reklameanlagen grundsätzlich keine Sonderstellung zu. Wie bei anderen Bauten und Anlagen darf die Bewilligung für einen auf privatem Grund anzubringenden Werbeträger nur verweigert werden, wenn überwiegende öffentliche Interessen dies erfordern (VGr, 24. September 2002, VB.2002.00085, E. 3.a [www.vgrzh.ch], bestätigt durch BGr, 16. Juni 2003, 1P.562/2002; BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002 [www.bger.ch]). Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass Plakatwerbung zum heutigen Wirtschaftsleben gehört und im Rahmen der Gesetzgebung durch die Eigentumsgarantie sowie die Wirtschaftsfreiheit geschützt ist (Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht,

E. 2.4

Die Baurekurskommission II erwog, dass das von der L-Strasse zurückversetzte Bauernhofensemble einen augenfälligen Akzent am Dorfeingang von M bilde. Im Südosten liege eine weit ausgedehnte, landwirtschaftlich genutzte Erholungszone. Nordöstlich der L-Strasse, auf der Seite des Baugrundstücks, erstrecke sich dorfeinwärts entlang der Strasse ein mit Büschen und Bäumen bestockter Lärmschutzwahl. An dessen Stirnseite käme die Reklameanlage zu stehen. Die jenseits der L-Strasse gelegene Überbauung werde durch einen Grüngürtel mit hochstämmigen Bäumen vom Strassenraum getrennt. Die intensiv begrünten Anstossbereiche auf beiden Seiten werteten diesen Strassenabschnitt ästhetisch auf. Der Baubehörde sei darin beizupflichten, dass sich aus der baulichen und landschaftlichen Umgebung zwischen der Gemeinde Zumikon und dem Ortsteil M ein Übergang bzw. eine Pforte erkennen lasse. Die Plakatwerbestelle sei in einer Entfernung von rund 40 m von der Ortstafel "M" vorgesehen und richte sich an die von Zumikon herkommenden Automobilisten. In dieser Blickrichtung trete die Anlage zusammen mit der Geländekammer in Erscheinung. Die grossflächige Reklametafel sei durchaus geeignet, das Ortsrandbild zu beeinträchtigen. Zwar werde die Erscheinung des Ortsrandes durch das heute mit Graffitis bekratzte Remisengebäude und die Geleiseanlage samt Fahrleitungsmasten mitgeprägt. Während sich die Verunstaltung des Schopfs ohne weiteres

beseitigen lasse, gehörten die Masten zu dem mit technischen Mitteln ausgestatteten Strassenraum. Auch der Umstand, dass das Baugrundstück in einer Wohn- und Gewerbezone liege, rechtfertige keinen bescheideneren Massstab an die Einordnung. Insgesamt lasse sich durchaus nachvollziehen, dass die Baubehörde am unversehrten Erscheinungsbild des Übergangs von landwirtschaftlich genutzten Flächen zu bebautem Gebiet auf der nordöstlichen Seite der L-Strasse festhalte und die Werbeanlage an der betreffenden Stelle als fremdartig und störend würdige. Jedenfalls erscheine der Standpunkt, dass die umstrittene Werbestelle die optisch wahrnehmbare räumliche Trennung aufweiche und sich daher nicht mehr befriedigend in die Umgebung einordne, als vertretbar. Die Beschwerdeführerin macht zur Begründung ihres Rechtsmittels geltend, dass sich die vorinstanzlichen Entscheide auf "unzutreffende, offenbar zwecks Bauverweigerung subjektiv gefärbte, zu Unrecht ausgelassene und so zum Nachteil der Gesuchstellerin überzeichnete Sachfeststellungen" stützten. Die Ortstafel stehe rund 50 m vom Standort der Plakatwerbestelle entfernt und weise zu dieser keinen ästhetisch massgebenden Bezug auf. Weil sich die Anlage auf der Kopfseite des Lärmschutzwalls befinde, könne sie nur von Zumikon her eingesehen werden. Von einer "Pforte" am Dorfeingang könne nicht gesprochen werden. Die Rekurskommission übertreibe das Wirkungsfeld der Reklametafel und gehe zu Unrecht davon aus, dass diese das Ortsrandbild entwerte. Ein Zusammenhang mit der Geländekammer zwischen M und Zumikon bestehe nicht, denn aufgrund der Nischenlage sei die Anlage nur aus geringer Distanz einsehbar. Dass die Vorinstanz den viel ausgedehnteren Geleisen und Fahrleitungsmasten eine verunstaltende Wirkung abspreche, überzeuge nicht; vielmehr handle es sich bei den Masten um "naturfremde Fremdkörper". Die Erscheinung und das optische Wirkungsfeld der Plakatwerbestelle würden stark überzeichnet. Zu berücksichtigen seien auch die Positionierung am Rand eines gekiesten Vorplatzes neben einer mächtigen Scheune. Es gehe nicht an, dass die Baubehörde Plakatwerbbestellen offenbar allgemein aus dem kommunalen Strassenbild verbannen wolle. Dem hält die Beschwerdegegnerin entgegen, dass der M im Quartier N gegen Zumikon hin seinen historischen Abschluss finde. Das mit landwirtschaftlichen Gebäuden überstellte Grundstück Kat.Nr. 01 sei für das Quartier N bzw. den gesamten M von besonderer Bedeutung. Die Gebäudegruppe bilde eine markante Begrenzung der nordöstlich der L-Strasse gelegenen Bebauung dieses Ortsteils bzw. des Ortseingangs. Gegen Südosten beginne eine weite, freie, landwirtschaftlich genutzte Geländekammer, die den M von Zumikon trenne. Als einziges hervorstechendes bauliches Element erscheine hier das Bauernhaus "O". Die Baubehörde habe Reklameanlagen auf der streitbetroffenen Parzelle wiederholt abgelehnt. Zwei Bauverweigerungen seien an die Baurekurskommission II weitergezogen und von dieser in den Jahren 1987 bzw. 2004 bestätigt worden; ferner sei das Gesuch für eine Reklameanlage auf der gegenüberliegenden Strassenseite 2003 im Rekursverfahren gescheitert. Der Einwand der Beschwerdeführerin, dass die Baubehörde dem Ortseingang keine besondere Bedeutung hätte zuerkennen dürfen, sei unbegründet. Vielmehr stelle die sorgfältige Gestaltung der Übergänge zwischen Siedlung und Landschaft eines der Hauptziele des Raumentwicklungsleitbildes dar.

E. 2.5

Den Vorinstanzen ist darin beizupflichten, dass der Ortseingang für das Erscheinungsbild eines Dorfes oder Weilers prägende Bedeutung hat. Dies gilt in besonderem Mass, wenn er – wie hier – aus topografischen Gründen auf grössere Entfernung eingesehen werden kann. Insoweit rechtfertigt es sich, dort allgemein strengere Anforderungen an die Einordnung zu stellen als an einer weniger exponierten Lage. Daran ändert nichts, dass die streitbetroffene

Reklameanlage vorliegend nur in südöstlicher Richtung – von Zumikon her – in Erscheinung tritt, während sie vom nordwestlichen Ortsteil M her durch den Erdwall entlang der L-Strasse und die dortige Bepflanzung verdeckt ist. Das Augenscheinprotokoll der Baurekurskommission II bestätigt deren Feststellung, dass zwischen M und Zumikon eine freie, fast ebene, landwirtschaftlich genutzte Geländekammer liegt; dieselbe Feststellung lässt sich auch anhand der im Internet veröffentlichten Luftaufnahmen treffen (vgl. <http://map.search.ch>; <http://map.homegate.ch>; <http://earth.google.de>). Wenn die Vorinstanz den Standort der streitbetroffenen Plakatwerbestelle unter den gegebenen Umständen als "sensitive Schnittstelle" bezeichnet, trifft diese Würdigung zu. Die Zuordnung des Baugrundstücks zur Wohn- und Gewerbezone mit hoher Dichte und die dort stehenden landwirtschaftlichen Bauten stellen grundsätzlich keine allzu hohen Ansprüche an die bauliche Ästhetik, auch wenn der Strassenraum der L-Strasse begrünt ist und gepflegt wirkt. An bauliche Eingriffe etwa in die Scheune oder eine Umgestaltung des Kiesplatzes dürfte insoweit kein allzu strenger Massstab angelegt werden. Wie die Vorinstanzen jedoch zu Recht erwogen haben, spricht dies nicht zugunsten von Reklameanlagen. Denn diese wirken für den Betrachter als eigenständiges Gestaltungselement. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin lässt sich das ästhetische Störpotenzial von Plakatwerbestellen nicht mit dem von Fahrleitungsmasten vergleichen. Letztere sind nach dem heutigen Stand der Technik notwendig und stellen gleichsam einen notwendigen Eingriff in die Landschaft dar. Im Übrigen wirken Bahnbauten selbst in ausgesprochen malerischen Landschaften keineswegs hässlich. Mit einer Länge von 286 cm und einer Höhe von 154 cm tritt die Plakatwerbestelle auch bezüglich ihrer Ausdehnung auffällig in Erscheinung. Die Zulassung dieser Anlage hätte sodann eine – dem Ortsbild abträgliche – präjudizielle Wirkung für weitere gleichartige Gesuche. Nach alledem leuchtet es ein, wenn die Baubehörde Reklameanlagen vom Ortseingang als empfindlichem Bereich fernhalten will. Dass Plakatwerbestellen allgemein aus dem Gemeindegebiet von Zollikon verbannt seien, lässt sich nach den Akten wie auch nach den Kenntnissen des Verwaltungsgerichts nicht sagen (vgl. auch BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002). Zusammenfassend erweist sich der Rekursentscheid als vertretbar. Jedenfalls liegt darin keine Rechtsverletzung, in die das Verwaltungsgericht nach § 50 VRG korrigierend eingreifen müsste. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

3. 3.1 Eventuell beantragt die Beschwerdeführerin eine Herabsetzung der ihr von der Rekurskommission auferlegten Spruchgebühr von Fr. 2'500.-. Diese liege über 25% höher als in vergleichbaren Fällen; im Unterschied zu diesen habe vorliegend kein Kommissions-, sondern nur ein Referentenaugenschein stattgefunden. Eine Begründung zu diesem Punkt fehle im angefochtenen Entscheid. Gemäss § 35 der Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang der Baurekurskommissionen vom 20. Juli 1977 (OV BRK) beträgt die Spruchgebühr je nach dem Zeitaufwand sowie der finanziellen und rechtlichen Tragweite, die dem Entscheid im Einzelfall zukommt, Fr. 100.- bis Fr. 12'000.- (Abs. 1). In besonders aufwendigen Verfahren kann die Gebühr unter Angabe der Gründe bis auf das Doppelte des in Abs. 1 vorgesehenen Höchstansatzes angehoben werden (Abs. 2). Bei der Bemessung der Spruchgebühr kommt der festsetzenden Instanz ein erhebliches Ermessen zu, dessen Ausübung von der oberen Rechtsmittelbehörde nur mit Zurückhaltung überprüft wird; allerdings ist das Ermessen pflichtgemäss auszuüben (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 8 und 13). Die Frage, ob ein für die Beurteilung der Streitsache erforderlicher Augenschein von der Kommission selbst oder nur vom Referenten durchgeführt wird, liegt im Ermessensspielraum der Rekursbehörde. Auch wenn nur ein Referentenaugenschein

stattgefunden hat, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn sich die Durchführung dieser Beweissmassnahme erhöhend auf die streitbetroffene Spruchgebühr auswirkt. Dem steht auch § 38 OV BRK, wonach die Kosten der Augenscheine "nach Möglichkeit" aufgrund der tatsächlichen Barauslagen der Kommission zu berechnen sind, nicht entgegen, schliesst diese Bestimmung – namentlich unter dem Gesichtswinkel des Zeitaufwandes – eine zusätzliche Berücksichtigung bei der Festsetzung der Spruchgebühr nicht aus. Gemäss dem Äquivalenzprinzip, wonach die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert, den die staatliche Leistung für den Abgabepflichtigen hat, stehen muss (RB 1995 Nr. 90 = BEZ 1995 Nr. 22; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, Rz. 2641), liegt die vorinstanzliche Festsetzung der Spruchgebühr zwar an der oberen Grenze des Vertretbaren, hält aber einer Rechtskontrolle, auf welche das Verwaltungsgericht beschränkt ist, noch stand. 3.2 Die kraft § 13 Abs. 2 VRG von der unterliegenden Beschwerdeführerin zu tragende verwaltungsgerichtliche Gebühr ist nach den gleichen Grundsätzen zu bemessen. Eine Parteientschädigung bleibt ihr von vornherein versagt. Weil sich die Aufwendungen der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin weitgehend auf die Verteidigung des Bauabschlags beschränkt haben, sind auch mit Bezug auf die Gemeinde Zollikon die Voraussetzungen von § 17 Abs. 2 VRG für eine solche Vergütung nicht erfüllt. Demgemäss entscheidet die Kammer :

E. 4

A., Zürich 2006, Rz. 10-14). Weil § 238 PBG kein Planungsinstrument ist, dürfen Reklameanlagen nur dort verhindert werden, wo sie sich nach den konkreten Umständen nicht befriedigend in die bauliche Umgebung einordnen (RB 1997 Nr. 95 = BEZ 1997 Nr. 23; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, N. 652).

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