

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00748 vom 8. April 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-04-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00748

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00748 du 8 avril 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00748 del 8 aprile 2021

Regeste

Baubewilligung | Ersatz Fenster in Kernzone und Inventar von überkommunaler Bedeutung. Hat die kommunale Behörde ihren Beurteilungsspielraum nicht wahrgenommen bzw. einen strittigen Punkt weder in der Baubewilligung noch in der Rekursantwort begründet, kann das Baurekursgericht eigenes Ermessen wie die erstinstanzliche Behörde ausüben. Hat die örtliche Baubehörde ihren Einordnungsentscheid in dieser Weise unzureichend begründet, so ist die Rekursinstanz nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet, die Einordnung des Bauvorhabens im Licht der erhobenen Rügen uneingeschränkt, das heisst unter Einsatz ihrer vollen Kognition, zu überprüfen (E. 3.2). Zur Wahrung der guten Gesamtwirkung des Ortsbilds erscheint die Verwendung des gleichen Materials weniger wichtig als in der Denkmalpflege. Soweit mit modernen Baumaterialien wie Aluminium das bisherige Erscheinungsbild der Fenster, die entsprechenden ästhetischen Anforderungen sowie die Schutzziele eingehalten werden können, kann eine Materialvorgabe unverhältnismässig erscheinen. Vorgaben über die Verwendung authentischer, historisch korrekter Materialien sind deshalb nur dann zulässig, wenn eine andere Materialisierung optisch von diesen unterscheidbar ist (E. 4.3). Holzfenster verwittern schneller und in anderer Form als Aluminiumfenster, weshalb sie sich mit der Zeit optisch von Aluminiumfenstern unterscheiden (E. 4.4). Für die Wirkung der Fenster ist massgebend, ob die Sprossen innen, aussen oder zwischen den Fenstern liegen. Auch kleinere Details können das Gesamtbild einer Baute negativ beeinträchtigen (E. 4.5.2). Kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht (E. 4.6). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Die weiteren Prozessvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt.

E. 2

Streitbetroffen ist das in der Kernzone A stehende Gebäude Vers.-Nr. 01, welches aus dem Jahr 1693 stammt und Teil einer historischen Blockrandbebauung an der C-Strasse bildet. Es ist im Inventar schutzwürdiger Objekte von kommunaler Bedeutung verzeichnet. Zudem befindet sich das betroffene Grundstück im Perimeter des Inventars schützenswerter Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung in der Gemeinde Stäfa. In den oberen Geschossen sind heute weisse Kunststofffenster mit innenliegenden Sprossen eingebaut. Geplant ist, die Fenster in den oberen Geschossen durch weisse Holz-Metallfenster mit innenliegenden Sprossen zu ersetzen. Mit den angefochtenen Entscheiden statuierte die

Beschwerdegegnerschaft die Auflage, Holzfenster mit aussenliegenden Sprossen zu verwenden.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer rügt, damit die Vorinstanz selbst uneingeschränkt über die Einordnung hätte entscheiden dürfen, hätte sie den ganzen Sachverhalt kennen müssen. Die Vorinstanz habe aber lediglich die Ansicht des Beschwerdeführers zur Einordnung sowie einzelne Eindrücke während des Augenscheins gekannt. Die vom Beschwerdeführer angeführten 50 Vergleichsobjekte sowie die Bewilligungspraxis des Beschwerdegegners seien der Vorinstanz nicht bekannt gewesen, weshalb sie nicht selbst hätte entscheiden dürfen.

E. 3.2

Den Gemeinden steht bei der Anwendung von § 238 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) als Ausfluss der Gemeindeautonomie ein Ermessensspielraum zu, um die in der Norm verwendeten offenen Formulierungen ortsbezogen zu konkretisieren. Gemäss geltender Praxis legen sich die Rekursbehörden bei der Angemessenheitskontrolle eine gewisse Zurückhaltung auf, soweit persönliche oder – wie hier – örtliche Verhältnisse zu berücksichtigen sind oder wenn es um technische oder verwaltungsorganisatorische Fragen geht (Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 20 N. 80). Hat die kommunale Behörde ihren Beurteilungsspielraum nicht wahrgenommen bzw. einen strittigen Punkt weder in der Baubewilligung noch in der Rekursantwort begründet, kann das Baurekursgericht eigenes Ermessen wie die erstinstanzliche Behörde ausüben (VGr, 28. Februar 2019, VB.2018.00077, E. 5.2). Hat die örtliche Baubehörde ihren Einordnungsentscheid in dieser Weise unzureichend begründet, so kann sie sich nicht auf ihren Beurteilungsspielraum berufen und ist die Rekursinstanz nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet, die Einordnung des Bauvorhabens im Licht der erhobenen Rügen uneingeschränkt, das heisst unter Einsatz ihrer vollen Kognition, zu überprüfen; andernfalls muss sie sich eine Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 verletzend Unterschreitung ihrer Überprüfungsbefugnis vorwerfen lassen (VGr, 1. November 2006, VB.2006.00026, E. 3.3 zweiter Absatz). Eine nachvollziehbare Ermessensbetätigung setzt die Kenntnisse der massgeblichen Sachumstände voraus, das heisst bei Einordnungsentscheiden neben den Plänen des Neubaus insbesondere des Baugrundstücks und seiner baulichen Umgebung (VGr, 1. November 2006, VB.2006.00026, E. 3.4).

E. 3.3

Der Beschwerdegegner hat unbestrittenermassen seinen Beurteilungsspielraum nicht wahrgenommen bzw. die Einordnung nicht begründet. Demgemäss durfte die Vorinstanz der Beurteilung der Frage der Einordnung ihr eigenes Ermessen zugrunde legen. Die Vorinstanz hat am 26. August 2020 einen Abteilungsaugenschein auf dem Lokal vorgenommen. Dabei hat sie nicht nur das strittige Gebäude, sondern auch die Situation östlich und westlich, die gesamte Platzsituation, sowie weitere sechs Gebäude bzw. deren Fenster in der näheren Umgebung begutachtet. Sodann liegen Pläne der geplanten Ersatzfenster bei den Akten. Somit hat sich die gesamte Abteilung der Baurekursgerichts einen Eindruck vom strittigen Gebäude und dessen Umgebung verschafft. Da das Baurekursgericht sowohl über die gleichen Akten wie der Beschwerdegegner verfügte und

sich am Augenschein auch ein persönliches Bild von der konkreten Umgebung verschaffte, hat die Vorinstanz den für die Einordnungsfrage massgeblichen Sachverhalt abgeklärt. Dass das Gericht dabei darauf verzichtete, sämtliche 50 Objekte, welche der Beschwerdeführer ins Recht gelegt hat, zu besichtigen, ist dabei unerheblich, hielt sie doch fest, dass der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht habe. Weiter hatte auch der Umstand, dass die Vorinstanz die Praxis des Beschwerdegegners nicht kannte, ebenfalls keine Auswirkungen auf die Kenntnisaufnahme des massgeblichen Sachverhalts, sah sie eine allfällige Praxisänderung doch als zulässig an. Demgemäss hat die Vorinstanz den massgeblichen Sachverhalt gekannt, ihre Überprüfungsbefugnis nicht unterschritten und konnte und durfte sie selber einen Entscheid betreffend der Einordnung treffen.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer rügt, die Metall-Holzfenster seien bewilligungsfähig, da es optisch keinen Unterschied bewirke, ob Holz- oder Metall-Holzfenster verwendet würden.

E. 4.2

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 erzielt wird. Nach § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen. In der Kernzone gelangen die erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG zur Anwendung. Demnach müssen sich Bauten nicht nur befriedigend, sondern gut einordnen und es ist eine besondere Rücksichtnahme erforderlich. Die Gesamtwirkung einer Baute oder Anlage beurteilt sich nach ihrer Grösse, der architektonischen Ausgestaltung und der Beziehung, namentlich aus ihrer Stellung zu bereits vorhandenen Bauten sowie zur baulichen und landschaftlichen Umgebung. Ob mit einem Bauvorhaben eine gute Gesamtwirkung erreicht wird, hat nach objektiven Massstäben und mit nachvollziehbarer Begründung zu erfolgen. Dabei ist eine umfassende Würdigung aller massgebenden Gesichtspunkte vorzunehmen (VGr, 3. Dezember 2020, VB.2020.00388, E. 5.2). Konkretisierend hält Art. 8 Abs. 1 BZO fest: Bei Neu- und Umbauten sowie bei Aussenrenovationen ist bei der Gestaltung der Bauten und ihrer Umgebung eine gute Gesamtwirkung zu erreichen, insbesondere bezüglich Proportionen, Länge, Einordnung, Materialien, Farben und Details. Den Belangen des Ortsbildschutzes ist Rechnung zu tragen. Die Typologie und Charakteristik der bestehenden Bauten sind bei deren Ersatz und Umbau zu übernehmen. Das Baugrundstück befindet sich sodann im Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung. Die denkmalpflegerischen Schutzziele müssen auch bei der Einordnung beachtet werden. Der Ortsbildbeschreibung des Inventars hält als Schutzziel fest: Bauliche Massnahmen an Gebäuden haben sich hinsichtlich Lage, Dimension, architektonischer Gestaltung und Materialwahl an der bestehenden Bausubstanz zu orientieren. Die bauliche Veränderung ortsbaulich prägender oder strukturbildender, nicht formell geschützter Gebäude setzt zusätzliche Kenntnisse über das jeweilige Objekt voraus, wie sie aus den Denkmalschutzinventaren ersichtlich sind. Alle baulichen Veränderungen an der vom See her silhouettenwirksam in Erscheinung tretenden Häuserzeile und deren wichtiger Umgebungsbereiche entlang der Seeuferfront sind mit besonderer Sorgfalt auszuführen. Als ortsbildprägend gilt gemäss Inventar insbesondere die an der C-Strasse gelegene, kleinstädtisch anmutende Altbaugruppe mit ihrer charakteristischen Seeuferfront, wozu auch die Südfassade des strittigen Gebäudes gehört.

E. 4.3

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird in der Denkmalpflege zwar verlangt, dass bei der Renovation von Baudenkmalern die ursprünglichen Materialien verwendet werden, soweit sie als charakteristische Eigenschaften zum Zeugniswert des Objekts beitragen. Diese Forderung nach Materialkontinuität kann bedeuten, dass bei einem Denkmalschutzobjekt hölzerne Fensterläden wiederum durch solche aus Holz zu ersetzen sind. Der Materialkontinuität kommt jedoch bei nicht denkmalgeschützten Gebäuden nicht die gleiche Bedeutung zu. Zur Wahrung der guten Gesamtwirkung des Ortsbilds erscheint die Verwendung des gleichen Materials weniger wichtig. Denn das Augenmerk ist in diesem Fall im Unterschied zum individuell-konkreten Einzelschutz auf das Ganze, Zusammenhängende und weniger auf seine einzelnen Teile gerichtet. Soweit mit modernen Baumaterialien wie Aluminium das bisherige Erscheinungsbild der Fenster, die entsprechenden ästhetischen Anforderungen sowie die Schutzziele eingehalten werden können, kann eine Materialvorgabe unverhältnismässig erscheinen (BGr, 28. Juni 2017, 1C_578/2016, E. 4.6). Auch nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung vermögen kommunale Gestaltungsvorschriften im Gegensatz zu Schutzanordnungen im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG den vollständigen Erhalt der bestehenden Bausubstanz nicht zu garantieren. Bei Gestaltungsvorschriften ist die äussere Erscheinung der Baute massgeblich. Vorgaben über die Verwendung authentischer, historisch korrekter Materialien sind deshalb nur dann zulässig, wenn eine andere Materialisierung optisch von diesen unterscheidbar ist (VGr, 8. Juni 2017, VB.2016.00082, E. 6.1[Ersatzneubaute in der Kernzone]).

E. 4.4

Gemäss Schutzziel des Inventars der schutzwürdigen Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung hat sich die Materialwahl an der bestehenden Bausubstanz zu orientieren. Sodann sind gemäss BZO die Typologie und Charakteristik der bestehenden Bauten bei deren Ersatz und Umbau zu übernehmen. Obwohl die Aluminiumteile der Fenster mit grosser Wahrscheinlichkeit so gestaltet werden können, dass sie gegenüber Holzfenstern nicht in einem Mass abweichen, dass dies zu Beginn optisch unterschieden werden kann, weisen Metallteile gegenüber Holz eine unterschiedliche Wetterbeständigkeit aus. So verwittern Holzfenster schneller und in anderer Form als Aluminiumfenster, weshalb sie sich mit der Zeit optisch von Aluminiumfenstern unterscheiden. Diese Unterschiede sind auch bei Fenstern eines Obergeschosses ersichtlich. Holzfenster greifen die Charakteristik der bestehenden historischen Baute besser auf als Aluminiumfenster, weshalb die Vorinstanz ihr Ermessen nicht überschritten hat, wenn sie aus Authentizitätsgründen lediglich Holzfenster zuliess.

E. 4.5.1

Der Beschwerdeführer rügt weiter, auch innenliegende Sprossen würden sich gut einordnen. Früher habe es gar keine Sprossen gegeben, weshalb auch nicht von Materialkontinuität gesprochen werden könne.

E. 4.5.2

Der Typologie und der Charakteristik der bestehenden Baute sowie der Orientierung an der Bausubstanz wird am ehesten entsprochen, wenn sich die Anordnung der Sprossen an der historischen Machart orientiert, auch wenn dies nicht unbedingt der ursprünglichen Anordnung beim strittigen Gebäude entspricht. Den Vorinstanzen ist beizupflichten, dass es für die Wirkung der Fenster massgebend ist, ob die Sprossen innen, aussen oder zwischen

den Fenstern liegen. Die plastische Wirkung aussenliegender Sprossen durch den schalen Vorsprung ist massgeblich für die – in Anlehnung an das traditionelle Kunsthandwerk der Schreinermeister – erwünschte kleinteilige Gliederung und feine Detaillierung der Fenster aus unterschiedlichen Perspektiven. Durch aussenliegende Sprossen wird auch die Spiegelung unterbrochen, was ebenfalls eine Unterscheidung rechtfertigt. Auch kleinere Details können das Gesamtbild einer Baute negativ beeinträchtigen. Indem die Beschwerdegegnerin eine solche Beeinträchtigung angenommen hat, hat sie ihr Ermessen nicht rechtsverletzend ausgeübt. Das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz überwiegt schliesslich auch die finanziellen Interessen sowie Praktikabilitätsüberlegungen des Beschwerdeführers.

E. 4.6

Weder der Beschwerdeführer noch der Beschwerdegegner vermögen im Übrigen aufzuzeigen, dass bislang eine einheitliche Praxis in Bezug auf die Gestaltung und Materialisierung der Fenster in der Kernzone bestanden hat. Vielmehr deutet der Augenschein darauf hin, dass gerade keine einheitliche Praxis bestand. Der Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht wird nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ausnahmsweise anerkannt, wenn eine ständige rechtswidrige Praxis einer rechtsanwendenden Behörde vorliegt und die Behörde zu erkennen gibt, dass sie auch in Zukunft nicht von dieser Praxis abzuweichen gedenke (BGE 136 I 65). Da der Beschwerdegegner nicht angibt, auch in Zukunft Materialien zulassen zu wollen, welche dem Charakter der Kernzone bzw. einer sich darin befindenden Baute nicht entsprechen, vermag der Beschwerdeführer aus dem Umstand, dass in der strittigen Kernzone "ein Sammelsurium an Materialien" besteht, nichts für sich abzuleiten. Gleiches gilt auch in Bezug darauf, dass sowohl innenliegende, als auch aussenliegende Sprossen bestehen würden. Auch hier gelingt es weder dem Beschwerdeführer noch der Beschwerdegegnerin, eine einheitliche Praxis darzulegen. Es ist aber auch hier nicht ersichtlich, dass die Baudirektion eine von ihr als rechtswidrig eingestufte Praxis weiterführen will. Sodann liegen die genannten Vergleichsobjekte auch nicht alle an so prominenter Lage wie das Bauprojekt oder befinden sich in einer gleichwertigen Umgebung, sodass sich eine Gleichbehandlung aufdrängen würde, ist doch bei Einordnungsentscheiden die Umgebung und Lage von grundlegender Bedeutung. Insbesondere ist auch der Umstand zu beachten, dass das Gebäude des Beschwerdeführers ein potenzielles Schutzobjekt ist.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer rügt schliesslich, es bestünde eine Bestandesgarantie bezüglich der Art der Fenster.

E. 5.2

Sofern sich der Beschwerdeführer dabei auf § 357 Abs. 1 PBG stützen will, kann offenbleiben, ob die Voraussetzungen dieser Bestimmung erfüllt sind. Denn gemäss § 357 Abs. 4 PBG kann die baurechtliche Bewilligung verlangen, dass Verbesserungen gegenüber dem bestehenden Zustand vorgenommen werden, die im öffentlichen Interesse liegen und nach den Umständen zumutbar sind. Eine dem Ortsbild zuträgliche Materialisierung und Sprossenlage liegt im öffentlichen Interesse. Sodann lassen ein etwas höherer Preis und zusätzlicher Putzaufwand die Anforderung auch nicht als unverhältnismässig erscheinen. Sofern sich der Beschwerdeführer mit dem Hinweis auf den Bestandesschutz auf die Rechtsprechung, wonach das Recht der Baubehörde, die Beseitigung baurechtswidriger

Bauten und Anlagen anzuordnen, grundsätzlich auf 30 Jahre beschränkt ist (BGE 107 Ia 123 E. 1; BGE 136 II 359 E. 8.3), bezieht, ist diese nicht einschlägig. Die Beweislast für den 30-jährigen Bestand einer Baute trägt der Grundeigentümer (VGr, 30. Juni 2015, VB.2014.00649, E. 5.2). Dass die Kunststofffenster mit innenliegenden Sprossen bereits seit 30 Jahren bestehen würden, ist nicht dargetan. Im Übrigen würden diese ihres Schutzes aufgrund des Ersatzes auch verlustig gehen.

E. 6

Die vom Beschwerdeführer abschliessend gerügte vorinstanzliche Kostenauflegung erweist sich ebenfalls als rechtmässig. Die Vorinstanz hat den Umstand, dass die Gemeinde die Einordnung weder in ihrem Entscheid noch in ihrer Rekursantwort begründet hat, dadurch abgegolten, dass dieser ein Viertel der Kosten auferlegt wurde. Damit hat sie dem Verursacherprinzip (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 55 ff.) genügend Rechnung getragen. Der Beschwerdeführer hat nämlich nicht nur den Beschluss der Gemeinde, sondern auch die Gesamtverfügung der Beschwerdegegnerin angefochten, welche zumindest mit Rekursantwort eine ausführliche Begründung eingereicht hat. Sodann ist der Beschwerdeführer auch vollständig unterlegen. Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und steht ihm keine Parteienschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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