

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00148 vom 27. Oktober 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-10-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2022.00148](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00148)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00148 du 27 octobre 2022

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00148 del 27 ottobre 2022

## Regeste

Verweigerung der nachträglichen Baubewilligung für Werbemonitore und Wiederherstellungsbefehl | Verweigerung einer nachträglichen Baubewilligung sowie Beseitigungsbefehl für in bestehenden Vitrinen an einem inventarisierten Gebäude in der Kernzone Altstadt betriebene Reklameanlagen bzw. Werbemonitore. Zulässigkeit des vorinstanzlich durchgeführten Referentenaugenscheins (E. 4). Keine Hinweise auf eine Befangenheit des Leiters des beschwerdegegnerischen Kompetenzzentrums Reklamebewilligungen gegenüber der Beschwerdeführerin (E. 5). Angesichts der Fern- bzw. Aussenwirkung der (und hierauf just abzielenden) vorliegend infrage stehenden Reklameanlagen bzw. Monitore sind Beschwerdegegner und Vorinstanz bezüglich deren Installation und Betrieb zu Recht von einem bewilligungspflichtigen Vorgang im Sinn von § 309 Abs. 1 lit. m PBG ausgegangen (E. 6). Angesichts der erhöhten Anforderungen, die sowohl § 238 Abs. 2 PBG als auch Art. 43 BZO an die Einordnung stellen, ist der Schluss, die beiden Reklameanlagen liessen eine hinreichende Rücksichtnahme auf das denkmalpflegerisch sensible Umfeld in der schmalen Altstadtgasse vermissen, nachvollziehbar und überzeugend. Damit erweist sich als rechtmässig, dass der Beschwerdegegner die Werbemonitore als nicht bewilligungsfähig qualifiziert hat (E. 7.3 f.). Angemessenheit der vorgesehenen zehntägigen Frist für die Beseitigung der Bildschirme (E. 8). Zulässigkeit der im Beseitigungsbefehl vorgesehenen (Möglichkeit der) Eintragung eines (mittelbaren gesetzlichen) Grundpfandrechts (in Form einer Grundpfandverschreibung) für Kosten von Vollstreckungsmassnahmen im Fall einer Ersatzvornahme (E. 9). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Die Beschwerdeführerin erschiene insoweit nicht zur Beschwerde legitimiert, als sie sich gegen Dispositiv-Ziffer 4 der Verfügung vom 30. Juli 2021 wehrt (vgl. Martin Bertschi i n: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A. Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 10 ff.). Schuldner der Forderung auf Eintragung des dort vorgesehenen Grundpfandrechts (Grundpfandverschreibung) und damit von jener Anordnung betroffen ist der Eigentümer des betreffenden Grundstücks (vgl. Jörg Schmid/Bettina Hürlimann-Kaup, Sachenrecht, 6. Auflage, Zürich/Genf 2022, Rz. 1677 f.), vorliegend mithin (einzig) der Beschwerdeführer (vgl. hierzu hinten 9). Auf die Beschwerde ist daher jedenfalls auch insoweit einzutreten.

## **E. 2**

Das streitbetroffene Grundstück, Kat.-Nr. 02, liegt in der Kernzone "Altstadt". Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens sind zwei Reklameanlagen (Werbemonitore, à je 28 Zoll), welche zu einem nicht genau bekannten Zeitpunkt in zwei in die Fassade eines Altbaus an der D-Strasse 01 in Zürich eingelassenen Schaukästen angebracht wurden. Für die Vitrinen selbst liegt eine baurechtliche Bewilligung vor. Der Beschwerdeführer ist Eigentümer des Grundstücks. Die Beschwerdeführerin ist Mieterin der beiden Schaukästen und bespielt diese mit wechselnder Werbung. Das Gebäude D-Strasse 01 trägt den Namen "Gebäude E" und ist vor 1812 entstanden. Es liegt in Zürichs Altstadt und ist damit Teil des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS). Das Gebäude ist auch im Inventar der kunst- und kulturhistorisch wertvollen Objekte der Stadt Zürich verzeichnet.

## **E. 3**

Der Beschwerdegegner forderte mit Schreiben vom 10. Januar 2020 zunächst den Beschwerdeführer auf, die umgehende Abschaltung und Entfernung der beiden unbewilligten Reklameanlagen bzw. Monitore zu veranlassen. Gegen eine sich an beide Beschwerdeführenden richtende Aufforderung ähnlichen Inhalts mit Verfügung vom 23. Juli 2020 riefen diese das Baurekursgericht an. Dieses hob hierauf mit Entscheid BRGE I Nr. 0022/2021 vom 29. Januar 2021 die Verfügung vom 23. Juli 2020 auf und wies die Angelegenheit zur Durchführung eines ordentlichen Bewilligungsverfahrens an den Beschwerdegegner zurück. Der Beschwerdegegner forderte in der Folge die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 9. April 2021 zur Einreichung eines Gesuchs um nachträgliche Bewilligung der Reklameanlagen sowie diesbezüglicher Unterlagen auf. Mit Eingabe vom 31. Mai 2021 wurde ein entsprechendes Gesuch mit Unterlagen eingereicht. Nach Durchführung eines Augenscheins am 29. Juni 2021 erging am 30. Juli 2021 die Ausgangsverfügung (vgl. oben I).

## **E. 4**

Die Beschwerdeführenden beantragten ("eventuell") die Durchführung eines Augenscheins durch das Verwaltungsgericht. Das Baurekursgericht habe sich trotz ihres Antrags auf Durchführung eines Abteilungsangenscheins mit einem Augenschein durch eine Delegation bzw. den Referenten begnügt. Im vorliegenden Fall habe für die Frage der Bewilligungsfähigkeit die Kenntnis der konkreten Gegebenheiten ausschlaggebende Bedeutung. Die Beschwerdeführenden hätten Anspruch darauf, dass alle drei urteilenden Richter/-innen den Sachverhalt kennen und die Beweismittel richtig würdigen könnten. Vorliegend würden der Vorsitzende und die Korreferentin das "entscheidende Resultat des Augenscheins" nur vom Hörensagen und aus Notizen und Fotografien kennen, welche Stimmung und Charakter der Örtlichkeit sowie die Wirkung der streitgegenständlichen Screens nur ungenügend vermittelten.

### **E. 4.1**

Aufgrund des Unmittelbarkeitsprinzips soll an einem Augenschein grundsätzlich der vollständige Spruchkörper anwesend sein (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 83; vgl. auch Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 60 N. 25, je auch zum Folgenden). Die Rechtsprechung lässt von diesem Grundsatz allerdings Ausnahmen zu, so namentlich den Referentenaugenschein (vgl. BGr, 9. Oktober 2007, 1A.30/2007, E. 3.2; so denn auch die Regelung in § 17 der Organisationsverordnung des Baurekursgerichts vom 12. November

2010 [OV BRG, LS 700.7]). Die Zulässigkeit eines solchen wird von den Beschwerdeführenden denn auch nicht grundsätzlich infrage gestellt; gerügt wird jedoch, dass der Vorsitzende und die Korreferentin die Angelegenheit lediglich aufgrund der Fotodokumentation beurteilt hätten, ohne sich von den örtlichen Verhältnissen ein persönliches Bild gemacht zu haben.

#### **E. 4.2**

Der massgebliche Sachverhalt war bzw. ist vorliegend durch die Akten erstellt. Namentlich aufgrund der umfangreichen Fotodokumentation war der vorinstanzliche Spruchkörper zur Entscheidung in der Lage, auch wenn – in Anwendung von § 17 OV BRG – "lediglich" der Referent und der Gerichtsschreiber am Augenschein teilgenommen haben. Im Verzicht auf die Durchführung eines Abteilungsangenscheins ist vorliegend deshalb keine Rechtsverletzung zu erblicken. Den Angaben der Beschwerdeführenden zufolge habe der Referent zudem anlässlich des Augenscheins die Verweigerung der Bewilligung als "unhaltbar, unverhältnismässig und willkürlich" beurteilt und die Gutheissung des Rekurses in Aussicht gestellt. Selbst wenn sich der Referent damals in einem entsprechenden Sinn geäussert haben sollte, erweist sich als klar, dass es sich bei einer inhaltlichen Äusserung eines Referenten anlässlich eines Referentenaugenscheins stets nur um eine vorläufige Einschätzung eines Mitglieds des Spruchkörpers handelt. Es liegt in der Natur eines Referentenaugenscheins, dass allfällige Meinungsäusserungen des Referenten nicht ohne Weiteres der im Rahmen (üblicherweise) einer Beratung zustande kommenden Mehrheitsmeinung des Spruchkörpers entsprechen. Der Verfahrensausgang ist bzw. bleibt damit auch in solchen Fällen stets offen. Vorliegend wurde gemäss Augenscheinprotokoll denn auch darauf hingewiesen, dass es sich bei der geäusserten Meinung des Referenten lediglich um eine vorläufige Einschätzung der Sach- und Rechtslage handle, ein allfälliges Urteil indes von einem Dreiergremium gefällt würde. Damit wurde gegenüber den Parteien bereits zum Zeitpunkt des Augenscheins ausdrücklich klargestellt, dass der Spruchkörper in seiner Entscheidung frei bleibe.

#### **E. 4.3**

Ein verwaltungsgerichtlicher Augenschein erübrigt sich, wenn der massgebliche Sachverhalt aus den Akten hinreichend ersichtlich ist ( VGr, 21. Dezember 2011, VB.2011.00608, E. 2.2; RB 1995 Nr. 12 = BEZ 1995 Nr. 32; Plüss, § 7 N. 79). In der zu beurteilenden Streitigkeit hat das Baurekursgericht einen Referentenaugenschein durchgeführt und die gewonnenen Erkenntnisse in einer umfangreichen Fotodokumentation festgehalten. Die Augenscheinprotokolle sowie die übrigen Akten geben hinreichend Aufschluss über die zu beurteilenden tatsächlichen Verhältnisse. Auf einen durch das Verwaltungsgericht vorzunehmenden Augenschein kann daher verzichtet werden.

#### **E. 5**

Die Beschwerdeführenden machen in grundlegender Hinsicht geltend, zwischen der Beschwerdeführerin und dem "Amtsleiter" (bzw. dem Leiter des beschwerdegegnerischen "Kompetenzzentrums" Reklamebewilligungen), der diese Entscheide quasi im Alleingang fälle, bestehe "seit Jahrzehnten eine Fehde" bzw. "Feindschaft". Dieser wende sich seit über 15 Jahren nur oder fast ausschliesslich gegen die von der Beschwerdeführerin aufgestellten Monitore, offenkundig in der Absicht, deren Geschäftstätigkeit zu stören bzw. einzuschränken. Besonders stossend sei, dass der Beschwerdegegner nicht etwa generell Schaufenster und Vitrinen kontrolliere und einer Bewilligungspflicht unterstelle, bei denen

Bildschirme "involviert" seien, sondern in aller Regel nur dann, wenn die Beschwerdeführerin für die Auslagen zuständig sei. In diesen Vorbringen kann eine sinngemässe Geltendmachung einer Befangenheit des Leiters des "Kompetenzzentrums" Reklamebewilligungen erkannt werden.

### **E. 5.1**

Gemäss § 5a Abs. 1 VRG, welcher den (für gerichtliche Verfahren) in Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) verankerten grundrechtlichen Anspruch der Verfahrensbeteiligten auf unparteiische Beurteilung konkretisiert, treten Personen, die eine Anordnung treffen, dabei mitwirken oder sie vorzubereiten haben, in den Ausstand, wenn sie in der Sache persönlich befangen erscheinen; dies ist insbesondere der Fall, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse haben (lit. a), mit einer Partei in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt oder verschwägert oder durch Ehe, Verlobung usw. verbunden (lit. b) oder Vertreter einer Partei sind oder für eine Partei in der gleichen Sache tätig waren (lit. c). Von Voreingenommenheit und Befangenheit in diesem Sinn wird nach der Rechtsprechung ausgegangen, wenn sich im Einzelfall anhand aller tatsächlichen und verfahrensrechtlichen Umstände etwas ergibt, das sich eignet, Misstrauen in die Unparteilichkeit der betreffenden Person zu erwecken. Dabei ist nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abzustellen; das Misstrauen in die Unvoreingenommenheit muss vielmehr in objektiver Weise begründet erscheinen. Es genügt, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit und Voreingenommenheit erwecken; dass eine tatsächliche Befangenheit vorliegt, wird für die Ablehnung nicht verlangt (BGE 134 I 238 E. 2.1 [insbesondere Abs. 2 f.] mit zahlreichen Hinweisen; Regina Kiener, Kommentar VRG, § 5a N. 15; Gerold Steinmann, St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 2014, Art. 30 N. 16 ff.; vgl. auch Kiener, Richterliche Unabhängigkeit, Bern 2001, S. 58 f.). Der allgemeine Ausstandsgrund der persönlichen Befangenheit (als Auffangtatbestand) kann unter anderem im Fall gewisser enger persönlicher Beziehungen zwischen einem Behördenmitglied und einer Verfahrenspartei zum Tragen kommen (Kiener, § 5a N. 18 ff., insbesondere N. 19 ff.). Eine Ausstandspflicht besteht bei besonderer Freundschaft oder persönlicher Feindschaft zu einer Partei oder ihrem Vertreter. Die Beziehung muss aufgrund ihrer Art und Dauer eine Intensität aufweisen, die über den gesellschaftlich üblichen Umgang hinausgeht und bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit bzw. der Gefahr einer Voreingenommenheit erweckt. Das persönliche Verhalten kann den Anschein der Befangenheit objektiv rechtfertigen, wenn sich darin eine Haltung offenbart, welche einen unvoreingenommenen Umgang mit der Angelegenheit objektiv infrage stellt. Dies trifft namentlich zu, wenn eine Äusserung oder Handlung vermuten lässt, die betroffene Justizperson habe sich schon eine feste Meinung zum Ausgang des Verfahrens gebildet (Kiener, § 5a N. 20).

### **E. 5.2**

Dafür, dass der Beschwerdegegner grundsätzlich lediglich Werbemonitore der Beschwerdeführerin einer Bewilligungspflicht unterstellen und damit diese spezifisch benachteiligen respektive (lediglich) gegen diese vorgehen würde, bestehen bei objektiver Betrachtung keine Anhaltspunkte. Der Beschwerdegegner bestreitet, dass der "Leiter Reklamebewilligungen" gegenüber der Beschwerdeführerin eine Fehde führe. Er führt aus, da digitale Anlagen in Schaufenstern und Vitrinen relativ einfach und unbemerkt installiert und in Betrieb genommen werden könnten, liege es in der Natur der Sache, dass die

Durchsetzung der Bewilligungspflicht in diesem Bereich nie lückenlos sein werde. Der Beschwerdegegner führe gebietsweise Stichproben durch und werde auch aufgrund von Hinweisen aus der Bevölkerung – vorliegend einer E-Mail von Nachbarn bzw. Anwohnern der D-Strasse, die sich über die als störend und aufdringlich empfundenen Monitore beschwerten – aktiv. In diesen Fällen werde der rechtmässige Zustand eingefordert. Dabei werde nicht nur gegen die Beschwerdeführerin vorgegangen, sondern gegen alle, die unbewilligte Anlagen betreiben würden. Dem Gleichbehandlungsgebot werde damit Genüge getan. Die Beschwerdeführerin installiere seit Jahren wider besseres Wissen ohne baurechtliche Bewilligung Werbemonitore an diversen Standorten in der Kernzone Altstadt. Es falle in den beschwerdegegnerischen Zuständigkeitsbereich, unbewilligten Reklameanlagen nachzugehen und den rechtmässigen Zustand einzufordern. Dass die Anzahl solcher Monitore insbesondere in der Innenstadt im Zunehmen begriffen ist, scheint plausibel. Das geschilderte Vorgehen des Beschwerdegegners in diesem Zusammenhang erweist sich als nachvollziehbar und sachlich begründet. Dafür, dass der Beschwerdegegner lediglich im Rahmen von Verfahren, in welchen die Beschwerdeführerin involviert ist, von einer Bewilligungspflicht ausginge oder diese lediglich in diesen Fällen durchsetzte, bzw. dafür, dass er systematisch, gezielt und ungerechtfertigt gegen die Beschwerdeführerin vorgehen würde und andere Betreiberinnen in vergleichbaren Fällen grundsätzlich nicht kontaktierte, gibt es keine Anhaltspunkte (in diesem Zusammenhang ferner namentlich die allgemeinen Informationen auf der Website der Stadt Zürich mit verschiedenen Hinweisen auf die Bewilligungspflicht neuer und Änderung bestehender Aussenwerbeanlagen: [www.stadtzuerich.ch/hbd](http://www.stadtzuerich.ch/hbd) > Bewilligung & Beratung > Reklame & Aussenwerbung > Informationen zu Reklamegesuchen und Bewilligungen; ebenso [www.stadt-zuerich.ch/hbd](http://www.stadt-zuerich.ch/hbd) > Bewilligung & Beratung > Reklame & Aussenwerbung > Aussenwerbekonzepte > Konzept Reklameanlagen > Reklamearten [zuletzt besucht am 20. Oktober 2022]). Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin mit gleichgerichteten Anliegen in früheren Verfahren mit ähnlicher Ausgangslage letztlich nicht durchgedrungen ist, stellt für sich allein, ohne weitere Anhaltspunkte, keinen Hinweis darauf dar, dass der Beschwerdegegner spezifisch und ungerechtfertigt gegen sie gerichtet vorgehen würde. Die diesbezüglichen Ausführungen bzw. Behauptungen der Beschwerdeführenden erweisen sich als unkonkret und vage. Nach dem Dargelegten lässt nichts auf eine persönliche Animosität (geschweige denn Feindschaft) des Leiters des Kompetenzzentrums Reklamebewilligungen gegenüber der Beschwerdeführerin schliessen bzw. darauf, dass ein unvoreingenommener Umgang mit der Angelegenheit objektiv infrage gestellt wäre. Es liegen keine Umstände vor, die bei objektiver Betrachtung den Anschein einer Befangenheit erwecken würden.

## **E. 6**

In der Sache ist zunächst die Frage zu prüfen, ob das Aufstellen und Betreiben der streitgegenständlichen Flachbildschirme einer Bewilligungspflicht untersteht.

### **E. 6.1**

Die Vorinstanz kam zum Schluss, die Installation der zwei Monitore in den bestehenden und bewilligten Schaukästen bzw. Vitrinen stelle einen bewilligungspflichtigen Vorgang im Sinn von § 309 Abs. 1 lit. m des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) dar. Sie verwies insbesondere auf ein eigenes Urteil (BRGE I Nr. 0022/2021 vom 29. Januar 2021) betreffend die gleichen Parteien und den gleichen Sachverhalt (vgl. oben 3 Abs. 1) sowie auf andere Urteile in ähnlich gelagerten Fällen, nämlich VGr, 17. Januar 2007, VB.2006.00417, bestätigt mit Urteil des Bundesgerichts, 8. Januar 2008,

1C\_2007/2007, sowie VGr, 6. Oktober 2010, VB.2009.00604 (bestätigt mit Urteil BGr, 18. Mai 2011, 1C\_538/2010; beide Verfahren betrafen in Vitrinen an einem Gebäude an der Niederdorfstrasse 77 betriebene Monitore). Auf diese Urteile könne aufgrund der sehr ähnlichen Sachverhalte ebenfalls verwiesen werden. Eine Bewilligungspflicht gelte daher auch für die beiden hier infrage stehenden 28 Zoll-Monitore. Die Beschwerdeführenden halten dafür, dass sich die hier streitgegenständlichen Bildschirme nicht mit den in den angeführten Fällen zur Beurteilung stehenden vergleichen liessen. Vorliegend gehe es um kleinformatische Bildschirme mit schwacher Leuchtkraft, welche von vornherein nur im Umkreis von wenigen Metern überhaupt wahrgenommen werden könnten. Zur Nachtzeit werde das Licht der Monitore vom Licht der beiden grossen angrenzenden Schaufenster überstrahlt. Zudem beanspruchten sie nicht die ganze Vitrinenfläche. Die durch sie bewirkten Lichtemissionen fielen bescheiden aus und seien vernachlässigbar. Anlässlich des Augenscheins habe sich die Gerichtsdelegation davon überzeugen können, dass die Monitore aus der Distanz kaum sichtbar seien, nur dezent strahlten, keine Filme zeigten, einen ruhigen Bildwechsel ausführten und nicht mit schnellen Bewegungen die Blicke der Passanten anzögen. Die Wahrnehmbarkeit der beiden Bildschirme sei verglichen mit den Lichtquellen in der Umgebung sehr gering. Mittlerweile seien sie zudem auf warmes Licht umgerüstet worden. Die Ausstattung eines Teils der bewilligten und immer schon beleuchteten Vitrinen mit den kleinformatischen Screens stelle schon aus diesen Gründen keine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung dar. Das Aufstellen der Bildschirme in den Vitrinen habe keine nach Art. 22 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) eine Bewilligungspflicht auslösenden Änderungen der räumlichen Auswirkungen zur Folge. Die Bewilligung der beleuchteten Vitrinen umfasse auch das Hineinstellen von Monitoren.

## **E. 6.2**

Die Frage der Bewilligungspflicht für die Inbetriebnahme bzw. das Betreiben von in bestehenden Vitrinen neu installierten Flachbildschirmen (insbesondere zur Fremdwerbung) war bereits verschiedentlich Gegenstand früherer Verfahren zwischen den Parteien (auch) dieses Beschwerdeverfahrens. Das Verwaltungsgericht und das Bundesgericht hatten insoweit bereits verschiedentlich Gelegenheit, sich mit den sich hierbei stellenden Fragen zu befassen (vgl. insbesondere VGr, 17. Januar 2007, VB.2006.00417, E. 2 [insbesondere 2.3], und hierzu BGr, 8. Januar 2008, 1C\_12/2007, E. 2, sowie VGr, VB.2009.00604, E. 3 [und hierzu BGr, 18. Mai 2011, 1C\_538/2010]). In grundlegender Hinsicht erwog das Bundesgericht (BGr, 8. Januar 2008, 1C\_12/2007, E. 2.5), im Hinblick auf die – für die Frage der Bewilligungspflicht ausschlaggebenden (a.a.O., E. 2.3 mit Hinweisen) – räumlichen Auswirkungen der umstrittenen Umgestaltungen fielen insbesondere die Veränderungen bei den Lichtemissionen in Betracht. Bei der Beleuchtung einer Vitrine handle es sich vom Ansatz her um eine Innenbeleuchtung. Selbst das Ausstellen kleinerer Bildschirme oder anderer leuchtender Objekte in einer Vitrine bewirke in der Regel nur eine punktuelle Zunahme der Lichtemissionen. Im Gegensatz dazu führe die Installation grosser Leuchtreklamen in einer Vitrine zu einer beträchtlichen Intensivierung der Lichtemissionen in der Umgebung. Derartige Apparate bzw. die von ihnen vermittelten Werbebotschaften wollten direkt ein Publikum erreichen, das in erheblicher Entfernung vom Gebäude stehe oder vorbeigehe. Das ausgestrahlte Licht sei somit notwendigerweise in einer weiteren Umgebung wahrnehmbar. Im Ergebnis werde somit in solchen Fällen die Fassadenöffnung der Vitrine dazu benutzt, das Gebäude mit einer Aussenbeleuchtung auszustatten (Hervorhebungen nicht im Original). Mittels

grossformatiger Bildschirme würden sodann nicht nur grossflächig Lichtemissionen aus der Fassadenöffnung hinaus ausgestrahlt; die Lichtsignale könnten rasch verändert werden. Die mit den Bildschirmen im Ergebnis erzielte Aussenbeleuchtung des Gebäudes wirke unruhig bzw. instabil. Eine langfristig angelegte Umgestaltung einer Vitrine mittels eines grossformatigen Bildschirms sei als Nutzungsänderung einzustufen, bei der die Öffentlichkeit und die Nachbarn ein Interesse an einer vorgängigen Kontrolle hätten (a.a.O., E. 2.5 Abs. 3). Das Bundesgericht ging in Anwendung dieser Grundsätze von einer Bewilligungspflicht der dort infrage stehenden 50 Zoll-Monitore aus (a.a.O., E. 2.6 f.).

### **E. 6.3**

Betreffend den vorliegenden Fall ist im Lichte dieser Grundsätze Folgendes festzuhalten: Den Protokollen des erstinstanzlichen Augenscheins vom 29. Juni 2021 und des vorinstanzlichen Augenscheins vom 8. Dezember 2021 ist Folgendes zu entnehmen: Bei den beiden streitgegenständlichen Monitoren handelt es sich um 28-Zoll-Bildschirme mit kaltweissem Licht. (Dass, wie die Beschwerdeführerin geltend machte, inzwischen das kaltweisse durch warmweisses Licht ersetzt worden sein soll bzw. die Bildschirme entsprechend "umgerüstet" worden sein sollen, stellt zum einen eine Behauptung dar und erweist sich zum anderen als im vorliegenden Beschwerdeverfahren irrelevant: Gegenstand eines Rekurs- bzw. Rechtsmittelverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war bzw. hätte sein sollen.) Die effektive Fläche der Bildschirme beträgt je 33 x 60 cm. Ungefähr alle zehn Sekunden findet ein Bildwechsel statt. Dabei handelt es sich nicht um Videobilder; jedoch erscheinen bei einigen Standbildern Stück für Stück weitere graphische Darstellungen, sodass eine gewisse Dynamik entsteht. Die Leuchtdichte der Monitore wurde anlässlich des erstinstanzlichen Augenscheins mit 250 cd/m<sup>2</sup> (Candela pro Quadratmeter) erfasst; diejenige der unmittelbar angrenzenden, zur Galerie im Erdgeschoss gehörenden Schaufenster beträgt 25 cd/m<sup>2</sup>. Auf den am vorinstanzlichen Augenschein vom 8. Dezember 2021 aufgenommenen Fotos springt das durch die beiden Bildschirme erzeugte helle, kalte, bläuliche Licht ins Auge, welches – obschon die D-Strasse selbst zufolge der vorweihnächtlichen Zeit bereits stärker ausgeleuchtet war als gewöhnlich – augenscheinlich beträchtlich zur Gasse bzw. zu den Passanten/-innen hin abstrahlt. Die Monitore weisen denn auch eine erhebliche Leuchtdichte von 250 cd/m<sup>2</sup> auf – welche physikalische Grösse für den Helligkeitseindruck einer Lichtquelle steht; die Leuchtdichte der Monitore beträgt damit das Zehnfache derjenigen der angrenzenden Schaufenster der Galerie (welche zum Zeitpunkt des vorinstanzlichen Augenscheins ausgeschaltet bzw. dunkel waren). Hinzu kommt, dass es sich nicht um stabile Lichtemissionen handelt, sondern um wechselnde Bilder, was naturgemäss eine gewisse Dynamik bzw. Unruhe zur Folge hat. Bei Dunkelheit wird eine Fernwirkung von offenkundig mehreren Metern erreicht (was an sich auch die Beschwerdeführenden einräumen). Der Umstand, dass die streitgegenständlichen Monitore kleinformatiger sind als etwa anderweitig (auch in der Kernzone Altstadt) anzutreffende (wobei sie mit 28 Zoll bzw. den erwähnten Abmessungen von 33 x 60 cm nicht als kleinformatig bezeichnet werden können), ist sodann angesichts der kleinräumigen Verhältnisse in der betreffenden Altstadtgasse zu relativieren bzw. erscheint "kompensiert". Ihre Wirkung dürfte etwa derjenigen der Bildschirme in dem dem Urteil BGr, 18. Mai 2011, 1C\_538/2010, zugrundeliegenden Fall – bei welchem es um von der Beschwerdeführerin an der Niederdorfstrasse 77 betriebene Monitore ging – entsprechen bzw. mit jener zu vergleichen sein. Die streitgegenständlichen Reklameanlagen bzw. Bildschirme zielen (wie sich auch am eben Ausgeführten zeigt) offenkundig auf

Aussenwirkung ab, sind mithin schon von ihrer Zweckbestimmung her nicht auf eine blosse Innenbeleuchtung ausgerichtet (vgl. BGr, 1C\_12/2007, 8. Januar 2008, E. 2.5, sowie VGr, 6. Oktober 2010, VB.2009.00604, E. 3.2 f.). Das Licht wird aus den Fassadenöffnungen abgestrahlt, sodass die Bildschirme augenscheinlich nicht wie eine Innenbeleuchtung wirken. Vielmehr führen sie klar zu einer beträchtlichen Intensivierung der Lichtimmissionen in ihrer Umgebung. Die Vorinstanz ist folglich bezüglich der Inbetriebnahme bzw. des Betriebes der beiden infrage stehenden Monitore zu Recht von einem im Sinn von Art. 22 Abs. 1 RPG bzw. § 309 Abs. 1 lit. m PBG bewilligungspflichtigen Vorgang ausgegangen.

#### **E. 6.4**

Wie bereits erwähnt (vgl. oben 5), brachten die Beschwerdeführenden vor, der Beschwerdegegner gehe nur in Fällen, in denen die Beschwerdeführerin involviert sei, von einer Bewilligungspflicht solcher Anlagen aus, und werde nur in solchen Fällen tätig – womit eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots bzw. allenfalls ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend gemacht werden soll. Aus verschiedenen Äusserungen des Leiters des Kompetenzzentrums Reklamebewilligungen anlässlich der Augenscheine sowie Ausführungen in der Rekursvernehmlassung und der Beschwerdeantwort geht indes hervor, dass der Beschwerdegegner aufgrund der Wirkung digitaler Reklameanlagen allgemein von einer Bewilligungspflicht ausgeht und nicht nur die Beschwerdeführerin, sondern allgemein Betreiber unbewilligter digitaler Reklameanlagen zur Einreichung von Gesuchen um nachträgliche Bewilligung auffordert. Der Beschwerdegegner wies darauf hin, dass es in der Natur der Sache liege, dass die Durchsetzung der Bewilligungspflicht nie lückenlos sein werde, da digitale Anlagen in Schaufenstern und Vitrinen relativ einfach und unbemerkt installiert und in Betrieb genommen werden könnten. Vor diesem Hintergrund bzw. angesichts einer tendenziell steigenden Zahl solcherart unbewilligt in Betrieb genommener Bildschirme liegt auf der Hand, dass der Beschwerdegegner nicht in allen solchen Fällen gleichzeitig aktiv werden kann. Dass er – wie er ausführte – aufgrund von gebietsweisen Stichproben und Meldungen aus der Bevölkerung aktiv werde und den "rechtmässige[n] Zustand" einfordere, erweist sich als nachvollziehbar und sachlich begründet. Auf der Website des Hochbaudepartements der Stadt Zürich wird im Übrigen klar auf die grundsätzliche Bewilligungspflicht namentlich auch beleuchteter und digitaler Reklameanlagen hingewiesen; sie enthält zahlreiche Informationen zu diesem Thema respektive zu Bewilligungspflicht und -verfahren (vgl. [www.stadt-zuerich.ch/hbd](http://www.stadt-zuerich.ch/hbd) > Bewilligung & Beratung > Reklame & Aussenwerbung > Aussenwerbekonzepte, und dort insbesondere das "Konzept Reklameanlagen" sowie dort wiederum "Reklamearten" [zuletzt besucht am 20. Oktober 2022]). Auch dieser Umstand spricht gegen die Vermutung bzw. Befürchtung der Beschwerdeführerin, es werde in dieser Hinsicht bewusst lediglich bzw. gezielt gegen sie vorgegangen. Von einer ständigen gesetzeswidrigen Praxis und davon, dass die Behörde zu erkennen gäbe, dass sie auch in Zukunft von einer solchen nicht abzuweichen gedenke (beides wäre Voraussetzung im Hinblick auf einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht [vgl. etwa Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann [Hrsg.], Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 599 ff. mit Hinweisen]), kann nach dem Ausgeführten keine Rede sein. Genauere Kenntnisse über den Stand allfälliger Bewilligungsverfahren betreffend andere Bildschirme in der Stadt Zürich erübrigen sich vor diesem Hintergrund. Dem beschwerdeführerischen Antrag Ziff. 4 ist damit nicht stattzugeben.

## **E. 7**

Die Vorinstanz kam sodann zum Schluss, es sei nicht zu beanstanden, dass der Beschwerdegegner den infrage stehenden Bildschirmen eine gute Einordnung im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG abgesprochen und diese daher als nicht bewilligungsfähig erachtet habe.

### **E. 7.1**

Gemäss dem (die Kernzonen betreffenden) Art. 43 Abs. 1 Satz 1 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991 (AS 700.100) sind Bauten, Anlagen und Umschwung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter bewahrt bleibt und eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. Diese Anforderungen decken sich mit jenen von § 238 Abs. 2 PBG (s. sogleich). Gemäss § 238 Abs. 1 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. Bereits diese Bestimmung stellt eine positive ästhetische Generalklausel dar. Nach § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen. Demnach müssen sich Bauten nicht nur befriedigend, sondern gut einordnen und ist eine besondere Rücksichtnahme erforderlich. Gestützt hierauf kann die Baubehörde gestalterische Sonderleistungen verlangen, die über die Anforderungen von § 238 Abs. 1 PBG hinausgehen. Massgeblich ist die Gesamtwirkung bezogen auf das Schutzobjekt. Dessen Wahrnehmung darf von Drittstandorten aus durch neu zu erstellende Bauten und Anlagen nicht beeinträchtigt werden. Dasselbe gilt bei Nutzungsänderungen oder Unterhaltsarbeiten, für welche keine baurechtliche Bewilligung erforderlich ist (vgl. BGr, 18. Mai 2011, 1C\_538/2010, E. 3.1 Abs. 2). 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. Die Frage, ob mit einem Bauvorhaben eine gute Gesamtwirkung erreicht wird, ist nach objektiven Massstäben und mit nachvollziehbarer Begründung zu beurteilen. Dabei ist eine umfassende Würdigung aller massgebenden Gesichtspunkte vorzunehmen (zum Ganzen Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf/Daniel Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. A., Wädenswil 2019, S. 826; sowie etwa VGr, 8. April 2021, VB.2020.00748, E. 4.2, und 3. Dezember 2020, VB.2020.00388, E. 5.2). Grundsätzlich obliegt es den Gemeinden, § 238 PBG und die darin verwendeten offenen Formulierungen ortsbezogen zu konkretisieren. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung darf das Baurekursgericht nicht bereits von der kommunalen Anwendung von § 238 PBG abweichen, wenn es unter Beachtung der Argumente der Baubehörde seine abweichende gestalterische Einschätzung begründet. Vielmehr darf es den Einordnungsentscheid der kommunalen Behörde nur aufheben, wenn diese bei der Anwendung von § 238 PBG ihren durch die Gemeindeautonomie gewährleisteten Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten hat. Dies trifft nicht nur zu, wenn ihr Einordnungsentscheid sachlich nicht mehr vertretbar und damit willkürlich ist. Da die kommunale Behörde ihr Ermessen pflichtgemäss ausüben muss, hat sie dabei vom Sinn und Zweck der anzuwendenden Regelung auszugehen und neben dem Willkürverbot auch das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und das übergeordnete Gesetzesrecht zu beachten. Eine kommunale Behörde überschreitet daher den ihr bei der Anwendung von § 238 PBG zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum auch, wenn sie sich von unsachlichen, dem Zweck dieser Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder die Grundsätze der

Rechtsgleichheit und der 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. Dabei müssen insbesondere die Interessen an der Erreichung der Zielsetzungen der Raumplanung des Bundes berücksichtigt werden, weshalb die Rechtsmittelinstanz die Gemeindeautonomie nicht verletzt, wenn sie einen kommunalen Einordnungsentscheid aufhebt, der diesen öffentlichen Interessen nicht oder unzureichend Rechnung trägt (zum Ganzen: BGE 145 I 52 E. 3.6). Das Verwaltungsgericht darf einen Einordnungsentscheid nicht auf Angemessenheit, sondern bloss auf Rechtsverletzungen einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung und -unterschreitung hin überprüfen (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 VRG; VGr, 17. Dezember 2013, VB.2013.00468, E. 4.2 f.). Diese Grundsätze gelten entgegen beschwerdeführerischer Auffassung auch vorliegend, woran nichts ändert, dass – wie die Beschwerdeführenden geltend machten – der Entscheid "nicht auf der Beurteilung durch eine gewählte Behörde", sondern auf derjenigen "städtischer Angestellter" beruhe.

### **E. 7.2.1**

Die Vorinstanz erwog diesbezüglich, wie sich anlässlich des Augenscheins gezeigt habe, handle es sich bei der D-Strasse um eine leicht gekrümmte, im betreffenden Bereich knapp vier Meter breite Gasse mit mittelalterlichem Charakter. Sie sei gesäumt von Altbauten, in welchen sich in den Obergeschossen Wohnräume, im Erdgeschoss Ladenlokale, Handwerksbetriebe, Galerien und dergleichen befänden. Die in der Gasse vorhandenen künstlichen Lichtquellen seien sehr vielseitig (Schaufenster, Treppenhäuser, Wohnhäuser), erzeugten indes allesamt ein mehr oder weniger warmes Licht, und keines strahle besonders grell. Die streitgegenständlichen Werbemonitore seien die einzigen Kaltlichtquellen in diesem Bereich der Gasse. Aufgrund ihrer eher kleinen Grösse strahlten sie – im Vergleich mit anderen Bildschirmen in der Altstadt – dezent und der Radius, in welchem sie wahrgenommen würden, betrage lediglich einige Meter. Berücksichtigt werden müsse allerdings, dass die D-Strasse üblicherweise schwach beleuchtet sei, insbesondere wenn die Weihnachtsbeleuchtung weggedacht werde. Die Bildschirme zeigten ungefähr alle zehn Sekunden ein neues Bild. Die Mehrzahl der Bilder seien Standbilder, gewisse der gezeigten Werbungen wiesen indes eine gewisse Dynamik auf. Die hochkant angebrachten Bildschirme wiesen mit einer Diagonale von 28 Zoll zwar vergleichsweise kleine Abmessungen auf. Auch wenn deren Leuchtkraft auf einige Meter beschränkt sei, sei hier eine gute Einordnung im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG verlangt und zwar auch aus einem Blickwinkel mit kurzer räumlicher Distanz. Aufgrund der kleinräumigen Verhältnisse trete hier jede Form beleuchteter Werbung stark in Erscheinung. Dass der Beschwerdegegner mithin die beiden Bildschirme als einzige digitale Werbeanlagen in diesem Bereich der Gasse als störend und fremd im baulichen und räumlichen Kontext qualifiziert habe, sei nachvollziehbar. Sowohl beim Quartier als auch beim betreffenden Gebäude handle es sich um inventarisierte Schutzobjekte, auf welche Rücksicht zu nehmen sei. Die Monitore seien mit ihrem kalt leuchtenden Licht durchaus geeignet, den mittelalterlichen Charakter dieser Schutzobjekte zu beeinträchtigen bzw. zu stören. Sie liessen somit eine hinreichende Rücksichtnahme auf das denkmalpflegerisch sensible Umfeld vermissen. Jedenfalls erscheine es vertretbar, wenn die Gemeinde die historische Atmosphäre der D-Strasse schützen wolle, indem sie keine quasi in die Fassade eingelassenen Werbemonitore bewillige. Diesen Reklameanlagen am infrage stehenden Standort die geforderte gute Einordnung abzusprechen, liege deshalb bei Weitem innerhalb des der örtlichen

Baubehörde bei der Anwendung der Ästhetikvorschriften zukommenden Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraums.

### **E. 7.2.2**

Die Beschwerdeführenden sind demgegenüber der Auffassung, diese Beurteilung sei nicht nachvollziehbar sowie falsch. Die beiden links und rechts der Schaufenster angebrachten Vitrinen mit den Monitoren würden die strenge Fassadensymmetrie unterstreichen und unterstützen. Die Bildschirme würden "gekonnt den Bogen zwischen gestern und heute" schlagen und insofern "ein spannendes Gestaltungselement" bilden, welches für die ästhetische Qualität der historischen Baute und Umgebung einen Zugewinn darstelle. Die Monitore leuchteten dezent und "lichtschwach". Inwiefern sie daher zu den anderen Anlagen in Gegensatz treten könnten, sei unerfindlich. Die ablehnende Haltung des Beschwerdegegners liege deutlich ausserhalb des ihm zustehenden Ermessens. Im Vergleich mit den anderen beim nächtlichen Augenschein "angetroffenen" Bildschirmen erschienen die umstrittenen beiden an der D-Strasse "ausgesprochen passend und in jeder Hinsicht "auf den Gebäude- und Gassencharakter abgestimmt". Es sei nicht erkennbar, auf welche Weise eine "noch bessere Einordnung" erzielt werden könnte. Würden die Anforderungen an die gute Einordnung so hoch angesetzt, dass ihre Erfüllung von vornherein ausgeschlossen erscheine, könne von einer innerhalb des der Behörde zustehenden Spielraums liegenden Ermessensausübung klarerweise keine Rede sein.

### **E. 7.3**

Bezüglich des infrage stehenden Gebäudes an der D-Strasse 01 hielt der Beschwerdegegner im Beseitigungsbefehl vom 30. Juli 2021 fest, dieses befinde sich in der Zürcher Altstadt und sei somit Teil eines Ortsbilds von nationaler Bedeutung (ISOS). Es sei Teil der westlichen Häuserzeile der D-Strasse und im Inventar der kunst- und kulturhistorisch wertvollen Objekte der Stadt Zürich enthalten. Das Haus trage die Bezeichnung "Gebäude E" und sei vor dem Jahr 1812 erbaut worden. Von den die D-Strasse bildenden insgesamt 17 Gebäuden sind lediglich zwei weder inventarisiert noch formell unter Schutz gestellt. Im Bereich bis zur Krümmung, die die Gasse aufweist, und damit in unmittelbarer Umgebung der Hausnummer 01, befinden sich gar gleich vier unter Schutz stehende Gebäude sowie ein weiteres inventarisiertes (vgl. [www.katasterauskunft.stadt-zuerich.ch](http://www.katasterauskunft.stadt-zuerich.ch) > Weitere Karten > "Inventar Denkmalschutz" [zuletzt besucht am 25. Oktober 2022]). Wie die Fotos des vorinstanzlichen Augenscheins zeigen, weisen die beiden Monitore eine deutlich ausgeprägtere Helligkeit auf als die übrige Beleuchtung in der kleinen Altstadtgasse. Die Beleuchtung der angrenzenden beiden Schaufenster war zum Zeitpunkt des Augenscheins ausgeschaltet; aufgrund der zehnmal geringeren Leuchtdichte der Schaufenster dürften sich die Monitore auch diesen gegenüber markant abheben. Die Verhältnisse in der D-Strasse, einer engen und etwas gekrümmt verlaufenden Altstadtgasse, sind sodann sehr kleinräumig, sodass die Lichtemissionen der zur Gasse hin markant abstrahlenden Monitore störend wirken. Wie bereits das Bundesgericht festhielt, tritt in einer kleinräumigen Umgebung jede Form von beleuchteter bzw. leuchtender Werbung stark in Erscheinung (vgl. BGr, 18. Mai 2011, 1C\_538/2010, E. 3.7 Abs. 2). Hinzu kommt, dass die ungefähr alle zehn Sekunden erfolgenden Bildwechsel ungeachtet der Helligkeit der Bildschirme den Eindruck von Unruhe und Instabilität vermitteln. Schliesslich weisen die Monitore ein anderes Format auf als die in die Fassade eingelassenen Vitrinen. Die Bildschirme weisen damit keinerlei Bezug zu den Vitrinen und dem Gebäude auf. Insgesamt entsteht der Eindruck eines störenden oder gar irritierenden Fremdkörpers in der

wenig erhellten, kleinräumigen, beschaulichen und mittelalterlich wirkenden Umgebung. Wenn Beschwerdegegner und Vorinstanz zum Schluss kommen, die infrage stehenden Monitore liessen eine hinreichende Rücksichtnahme auf das denkmalpflegerisch sensible Umfeld vermissen, erweist sich dies folglich als nachvollziehbar und überzeugend. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen ist, wie die Vorinstanz zutreffend erwog, nicht zu beanstanden, dass der Beschwerdegegner den beiden Bildschirmen die gute Einordnung in die bauliche Umgebung absprach (vgl. zum Ganzen ähnlich auch VGr, 17. Januar 2007, VB.2006.00417, E. 3.3 [S. 9], und VGr, 6. Oktober 2010, VB.2009.00604, E. 5.3).

#### **E. 7.4**

Dass die Vorinstanz zum Schluss kam, der Entscheid des Beschwerdegegners, die Werbemonitore als nicht bewilligungsfähig zu qualifizieren, liege (bei Weitem) innerhalb von dessen Beurteilungs- und Ermessensspielraum und sei daher nicht zu beanstanden, erweist sich folglich als rechtmässig.

#### **E. 8**

Die Beschwerdeführenden rügen schliesslich, die für die Entfernung der beiden Monitore angesetzte Frist von zehn Tagen sei zu kurz bzw. nicht angemessen. Dass die Beschwerdeführenden bei der Installation der Monitore tatsächlich in guten Treuen davon ausgegangen sein sollten, es handle sich um einen bewilligungsfreien Vorgang, erscheint insbesondere angesichts dessen unglaublich, dass die Beschwerdeführerin in der Vergangenheit bereits wiederholt in ähnliche Verfahren involviert war. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern für die Entfernung der zwei Monitore aus den beiden Vitrinen eine Frist von mehr als zehn Tagen erforderlich sein sollte. Wie die Beschwerdeführenden in der Rekurschrift selbst ausführten, sei für das Entfernen der Monitore lediglich erforderlich, die Vitrinen aufzuschliessen, die Bildschirme auszustecken und aus den Vitrinen zu entfernen und diese wieder zu schliessen, was "2 mal 30 Sekunden" dauere. Selbst wenn die Beschwerdeführerin den Kunden – trotz der früheren Verfahren, in welche sie involviert war – die Verwendung der Bildschirme "vertraglich zugesichert" haben sollte, wäre dies im vorliegenden Zusammenhang unmassgeblich bzw. stellte dies insoweit keinen Hinderungsgrund dar. Eine zehntägige Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bzw. Entfernung der Monitore wurde denn auch in vergleichbaren Fällen bereits mehrfach als angemessen beurteilt (vgl. VGr, 17. Januar 2007, VB.2006.00417, E. 3.4; hierzu auch BGr, 8. Januar 2008, 1C\_12/2007, E. 9). Weshalb bzw. dass dies vorliegend anders sein sollte, ist nicht ersichtlich.

#### **E. 9.1**

Schliesslich wurde im Wiederherstellungs- bzw. Beseitigungsbefehl vom 30. Juli 2021 die zwangsweise Vollstreckung bzw. die Ersatzvornahme (Abbruch der Anlagen unter allfälligem Beizug eines Dritten) angedroht. Die städtische Finanzverwaltung wurde ersucht, nötigenfalls zur Deckung der Kosten einer allfälligen Zwangsvollstreckung ein Grundpfandrecht mit einer Pfandsumme von Fr. 3'000.- zulasten der Liegenschaft Kat.-Nr. 02 eintragen zu lassen. Die Beschwerdeführenden hatten darauf mit Rekurs vom 9. September 2021 die Höhe der prognostizierten Kosten gerügt. Sie vertraten die Auffassung, die zu erwartenden Vollzugskosten würden sich – bei einem zeitlichen Aufwand von insgesamt (einschliesslich Hin- und Rückweg sowie Verwaltungsaufwand) maximal zwei Stunden – auf einen Betrag von Fr. 300.- belaufen. Rekurrentin wie Rekurrent lebten sodann in gesicherten finanziellen Verhältnissen, sodass die Gefahr, dass

die Stadt Zürich zu Verlust kommen könnte, inexistent sei. Die Bestellung eines Grundpfandes sei daher unnötig und folglich unverhältnismässig. Die Vorinstanz befand, "[a]uf diese rekurrentischen Rügen [sei] [...] nicht einzutreten", da es an einem rekursfähigen Anfechtungsobjekt fehle. Gemäss dem Wortlaut der umstrittenen Dispositiv-Ziffer werde die städtische Finanzverwaltung ersucht, "nötigenfalls" das Grundpfandrecht einzutragen. Ob ein solches eingetragen werden solle oder nicht, sei damit noch nicht entschieden. Vielmehr hänge "die Eintragung offenbar von weiteren Voraussetzungen ab". Bemerkungsweise sei festzuhalten, dass die Eintragung einer "vergleichsweise geringen Summe wie vorliegend Fr. 3'000.- als Grundpfand" unverhältnismässig erscheine. Vor Verwaltungsgericht machen die Beschwerdeführenden geltend, es bestehe sehr wohl ein Anfechtungsobjekt, nämlich die "verfügte Möglichkeit der Pfandeintragung". Das Gemeinwesen verfüge für Vollzugskosten grundsätzlich nicht über ein Pfandrecht. Die Möglichkeit der Eintragung eines Pfandrechts müsse erst mittels Anordnung geschaffen werden. Schon die Schaffung dieser Möglichkeit belaste den Adressaten. Die Eintragung eines Grundpfandes für eine Forderung in der Höhe von Fr. 3'000.- sei unverhältnismässig.

## **E. 9.2**

Angesichts der Formulierung von Dispositiv-Ziff. 4 der Verfügung vom 30. Juli 2021, in welcher letztlich lediglich die Möglichkeit der Eintragung eines Grundpfandrechts (bzw. hier: einer Grundpfandverschreibung) vorgesehen wird, könnte tatsächlich fraglich erscheinen, ob der Beschwerdeführer hierdurch überhaupt belastet wird. Dies kann vorliegend indes offengelassen werden. Nach § 197 lit. c des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 (EG ZGB, LS 230) besteht nämlich ein gesetzlicher Anspruch der Gemeinde auf Errichtung eines mittelbaren gesetzlichen Grundpfandrechts für Kosten von Vollstreckungsmassnahmen, soweit sie – wie vorliegend – Grundstücke betreffen. Die Eintragung des Pfandrechts im Grundbuch hat gemäss Art. 836 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs (ZGB, SR 210) konstitutiven Charakter, doch entsteht unter den gesetzlich umschriebenen Voraussetzungen ein (obligatorischer) Anspruch bzw. eine Forderung auf Eintragung (zu Ersatzvornahme und gesetzlichem Pfandrecht vgl. Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, S. 348 ff.; Magdalena Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 232 f.; Tobias Jaag, Kommentar VRG, § 30 N. 25 ff. und insbesondere N. 37; Schmid/Hürlimann-Kaup, Rzn. 1497, 1499 und 1664 ff.). Als gesetzliche Pfandrechte kommen nur Grundpfandverschreibungen in Betracht (Christoph Thurnherr, Basler Kommentar, 2019, Art. 836 ZGB N. 1 ff. und insbesondere N. 8 ff. und 12 ff.; Schmid/Hürlimann-Kaup, Rz. 1653). Nach Art. 824 Abs. 1 ZGB kann durch eine Grundpfandverschreibung eine beliebige, gegenwärtige oder zukünftige (auch bloss mögliche) Forderung pfandrechtlich sichergestellt werden. Eine im Zeitpunkt ihrer Errichtung bestehende Forderung ist damit nicht Voraussetzung. Der Beschwerdegegner führte aus, die Höhe der vorgesehenen Pfandsumme basiere vorliegend auf einer Schätzung aufgrund früherer Verfahren. Hinsichtlich des diesbezüglichen beschwerdeführerischen Einwands ist festzuhalten, dass die Eintragung der Pfandsumme im Grundbuch lediglich darauf abzielt, im Interesse der Publizität die dingliche Haftungsobergrenze des Grundstücks für die gesicherte Forderung nach aussen hin sichtbar festzulegen. Aus der Pfandsumme ergibt sich nur, bis zu welchem Betrag das Grundstück gegebenenfalls haftet (Samuel Zogg, Basler Kommentar, 2019, Art. 824 ZGB N. 23). Entgegen vorinstanzlicher Auffassung erscheint schliesslich die Eintragung eines Grundpfandrechts für den infrage stehenden Betrag von Fr. 3'000.- nicht

unverhältnismässig. Bei den unmittelbaren gesetzlichen Grundpfandrechten (Art. 836 Abs. 2 ZGB) sind unzweifelhaft etwa auch Pfandrechte mit Pfandsummen von unter Fr. 1'000.- möglich (sogenannte Bagatellpfandrechte; vgl. hierzu Thurnherr, Art. 836 ZGB N. 17).

#### **E. 10**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 11**

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens den unterliegenden Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftung je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 14 VRG; Plüss, § 14 N. 6, 11 und 16). Eine Parteientschädigung steht ihnen bei diesem Ausgang von vornherein nicht zu (vgl. § 17 Abs. 2 VRG). Der Entschädigungsantrag des Beschwerdegegners ist sodann abzuweisen, da die Prozessführung keinen besonderen Aufwand verursachte und das Gemeinwesen in der vorliegenden Konstellation in der Regel ohnehin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung besitzt (vgl. Plüss, § 17 N. 51 ff.).

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