

BGer 1C 348/2022 vom 2. Februar 2023

Bundesgericht, 2023-02-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_348_2022

FR: TF 1C 348/2022 du 2 février 2023

IT: TF 1C 348/2022 del 2 febbraio 2023

Regeste

Baubewilligung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die (weiteren) Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (Art. 29 Abs. 1 BGG ; BGE 144 V 97 E. 1).

E. 1.1

Das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts ist ein Entscheid einer letzten kantonalen Instanz (vgl. Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG). Ihm liegt ein Beschwerdeverfahren über die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens und damit eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts zugrunde. Da keine Ausnahmegründe im Sinne von Art. 83 ff. BGG vorliegen, ist die im Übrigen fristgerecht erhobene (vgl. Art. 100 Abs. 1 i.V.m. Art. 46 Abs. 1 lit. a BGG) Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 lit. a BGG zulässig.

E. 1.2

Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind als unterliegende Partei und Eigentümer bzw. Eigentümerin des auf der gegenüberliegenden Strassenseite des Baugrundstücks liegenden Grundstücks Kat.-Nr. 6938, U._____ yyy, in ihren schutzwürdigen Interessen besonders betroffen. Damit sind sie zur Beschwerdeführung berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG).

E. 1.3

Streitig und zu prüfen ist, ob ein End- oder Zwischenentscheid vorliegt.

E. 1.3.1

Anfechtbar beim Bundesgericht sind Endentscheide, die das Verfahren ganz (Art. 90 BGG) oder in Bezug auf unabhängig voneinander zu beurteilende Begehren oder auf einen Teil der Streitgenossen abschliessen (Teilentscheid; Art. 91 BGG). Selbstständig eröffnete Vor- oder Zwischenentscheide können demgegenüber nur unter den Voraussetzungen von Art. 92 oder 93 BGG angefochten werden (BGE 139 V 42 E. 2).

E. 1.3.2

Erteilt eine Baubehörde die Baubewilligung unter dem Vorbehalt der Einreichung und Bewilligung ergänzender Pläne in einem nachgelagerten Verfahren, geht sie in der Regel davon aus, dass die noch offenen Punkte von untergeordneter Bedeutung sind und den Grundentscheid nicht mehr in Frage stellen können. Sie ist dabei an das Koordinationsgebot gemäss Art. 25a RPG (SR 700) gebunden. Dieses verlangt, dass ein geplantes Bauvorhaben in einem einzigen und einheitlichen Bewilligungsverfahren geprüft wird. Nachgelagerte

Verfahren sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts dann zulässig, wenn dies von der Sache her sinnvoll erscheint - so etwa, wenn die Beurteilung der Farb- und Materialwahl während der Bauausführung besser möglich ist - und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben oder ergeben können (vgl. Urteile 1C_25/2019 vom 5. März 2020 E. 8.2; 1C_266/2018 vom 12. April 2019 E. 3.3; 1C_615/2017 vom 12. Oktober 2018 E. 2.5). Stellt eine Baubehörde unter Einhaltung dieser Vorgaben aus Art. 25a RPG eine Baubewilligung aus, liegt unter Umständen ein anfechtbarer Endentscheid (Art. 90 BGG) oder ein Teilentscheid (vgl. Art. 91 lit. a i.V.m. Art. 90 BGG) vor (vgl. Urteile 1C_287/2021 vom 25. Juli 2022 E. 1.3; 1C_644/2020 vom 8. September 2021 E. 1.3; je m.w.H.). Ein Teilentscheid kann namentlich vorliegen, wenn mit der Errichtung einer bewilligten Baute begonnen werden darf, bevor gewisse selbständig beurteilbare Teilaspekte - wie z.B. die Farb- und Materialwahl - nachträglich bewilligt werden (vgl. Urteile 1C_287/2021 vom 25. Juli 2022 E. 1.3; 1C_644/2020 vom 8. September 2021 E. 1.3; je m.w.H.). Verlangt die Baubewilligung dagegen, dass vor dem Baubeginn Teilaspekte der Baute noch zu genehmigen sind, wird die Wirksamkeit der Bewilligung bis zur entsprechenden Genehmigung gehemmt, weshalb keine rechtswirksame Teilbaubewilligung, sondern eine suspensiv bedingt erteilte Baubewilligung vorliegt (vgl. Urteile 1C_287/2021 vom 25. Juli 2022 E. 1.3; 1C_644/2020 vom 8. September 2021 E. 1.3; je m.w.H.). Nach der Rechtsprechung führt eine solche Bedingung dazu, dass das Baubewilligungsverfahren als noch nicht abgeschlossen gilt, sofern der Baubehörde bei der Beurteilung der Erfüllung der Bedingung noch ein Entscheidungsspielraum offensteht (vgl. Urteile 1C_287/2021 vom 25. Juli 2022 E. 1.3; 1C_644/2020 vom 8. September 2021 E. 1.3; je m.w.H.).

E. 1.3.3

Die Baubewilligung der Baubehörde Meilen vom 2. Juni 2020 wurde unter verschiedenen Nebenbestimmungen erteilt. Wie die Beschwerdeführenden zutreffend vorbringen, wird das Bauvorhaben insbesondere gemäss Dispositiv-Ziff. I.2 unter Vorbehalt der Abwasserbewilligung, die vor Baubeginn beizubringen ist, bewilligt; eine systemerforderliche Änderung bzw. Anpassung von bestehenden Kanalisationsleitungen soll mit der Abteilung Tiefbau rechtzeitig koordiniert werden. Mit Dispositiv-Ziff. I.8 wurde verfügt, dass die definitive, detaillierte Material- und Farbwahl sowie die Detailkonstruktionen vor Baubeginn durch die Baubehörde bestätigen zu lassen, soweit erforderlich, neu zu präzisieren und genehmigen zu lassen seien. Dispositiv-Ziff. I.9 verknüpft die Baubewilligung mit der Nebenbestimmung, dass im Sinne der Erwägungen ein präzisierter Umgebungsgestaltungs-/ "Gärtner"-Plan der Baubehörde einzureichen und genehmigen zu lassen sei. Schliesslich seien der Feuerpolizei verschiedene Nachweise zu erbringen und vor Baufreigabe genehmigen zu lassen (Dispositiv-Ziff. I.15 und I.38).

E. 1.3.4

Im Verfahren zur Bewilligung von Bauvorhaben kommt es regelmässig vor, dass die Genehmigung des Farb- und Materialkonzepts, der Umgebungsarbeiten sowie der feuerpolizeilichen Nachweise nicht gleichzeitig mit der Hauptbewilligung erteilt wird, sondern dass in der Hauptbewilligung verfügt wird, die entsprechenden Pläne bzw. Nachweise seien rechtzeitig einzureichen und bewilligen zu lassen. Beim Farb- und Materialkonzept sowie bei der Umgebungsgestaltung handelt es sich um Projektbestandteile, aus denen sich jedenfalls bei weniger grossen Bauvorhaben wie dem vorliegenden üblicherweise keine so wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen

für das Projekt ergeben, dass sie zwingend zusammen mit der Hauptbewilligung erlaubt werden müssten (vgl. Urteil 1C_25/2019 vom 5. März 2020 E. 8.3). Dasselbe gilt auch für die feuerpolizeilichen Nachweise. Diese noch offenen Punkte vermögen das hier streitgegenständliche Bauprojekt als solches bei Bewilligung der übrigen Aspekte nicht in Frage zu stellen. Inwiefern der Verfahrensgegenstand durch die noch einzureichenden und zu bewilligenden Pläne und Unterlagen konkret verändert würde, wird von den Beschwerdeführenden denn auch nicht näher aufgezeigt. Was die noch ausstehende Abwasserbewilligung betrifft, kann den Erwägungen in der Baubewilligung vom 2. Juni 2020 entnommen werden, dass das Baugrundstück (weiterhin) die Erschliessungsanforderungen erfüllt (vgl. S. 2 der Baubewilligung). Falls die Gemeindekanalisation aufgrund des Bauvorhabens verlegt werden müsste, sei dies frühzeitig mit der Tiefbauabteilung zu koordinieren (vgl. S. 6 der Baubewilligung). Dass mit der nachzureichenden Abwasserbewilligung - wie die Beschwerdeführenden geltend machen - der Verfahrensgegenstand noch verändert würde, ist nicht ersichtlich. Eine allfällige Verlegung der Gemeindekanalisation steht der Realisierung des bewilligten Bauvorhabens grundsätzlich nicht entgegen.

E. 1.3.5

Bei dieser Ausgangslage ist weder ein Verstoß gegen Art. 25a RPG erkennbar, noch verbleibt der Baubehörde ein relevanter Entscheidungsspielraum. Es liegt ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG vor. Entsprechend ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden auch nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz im kantonalen Verfahren von einem anfechtbaren Endentscheid ausging, zumal das Bundesgericht den diesbezüglich einschlägigen § 19a des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG/ZH; LS 175.2) mangels hinreichend begründeter anderweitiger Rügen nur unter dem Blickwinkel des Willkürverbots (vgl. Art. 9 BV) prüft (vgl. Art. 95 BGG und unten, E. 2.2). Dieses ist offenkundig nicht verletzt.

E. 1.4

Auf die form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ist somit vorbehaltlich genügend begründeter Rügen grundsätzlich einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet dieses von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 142 I 135 E. 1.5). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 mit Hinweisen).

E. 2.2

Das Bundesgericht prüft die Anwendung von kantonalem (inklusive kommunalem) Recht (von hier nicht einschlägigen Ausnahmen abgesehen) als solche nicht frei, sondern nur unter dem Blickwinkel der Willkür und nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden ist (Art. 95 BGG i.V.m. Art. 9 BV und Art. 106 Abs. 2 BGG). Willkürlich ist ein Entscheid, wenn er offensichtlich unhaltbar

ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, begründet für sich keine Willkür (vgl. BGE 148 III 95 E. 4.1 ; 144 I 113 E. 7.1).

E. 2.3

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, deren Sachverhaltsfeststellung sei offensichtlich unrichtig, das heisst willkürlich (vgl. dazu BGE 140 III 264 E. 2.3), oder beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG (Art. 97 Abs. 1 und Art. 42 Abs. 2 BGG i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Rüge der offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung nach Art. 97 Abs. 1 BGG kann nur erhoben werden, wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend ist (Art. 97 Abs. 1 BGG). Für eine Kritik am festgestellten Sachverhalt gilt das strenge Rügeprinzip von Art. 106 Abs. 2 BGG (BGE 140 III 264 E. 2.3 mit Hinweisen). Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

E. 3.1

Die Beschwerdeführenden rügen eine offensichtlich unrichtige und auf einer Verletzung des Legalitätsprinzips beruhende Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts, indem die Vorinstanz die alten Vorschriften der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Meilen vom 25. März 1997 (nachfolgend: aBZO) und nicht die revidierte Bau- und Zonenordnung vom 17. September 2020 (nachfolgend: BZO 2020) angewendet habe. Da die BZO-Bestimmungen teilweise (mit Ausnahme von Art. 28 Abs. 1 lit. a, e und f sowie Art. 28 Abs. 2 BZO 2020) am 1. Oktober 2021 und im Übrigen (bezüglich genannter Ausnahmen) am 1. April 2022 in Kraft getreten seien, hätte die Vorinstanz diese direkt anwenden müssen. Eventualiter habe die Vorinstanz die negative Vorwirkung der als verletzt gerügten Bestimmungen der BZO 2020 im Sinne von § 234 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG/ZH; LS 700.1) zu Unrecht abgelehnt.

E. 3.2

Der Kanton Zürich hat die kantonalrechtlichen Baubegriffe der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) angepasst. Das kantonale Planungs- und Baugesetz wurde am 14. September 2015 und die Allgemeine Bauverordnung des Kantons Zürich vom 22. Juni 1977 (ABV/ZH; LS 700.2) am 11. Mai 2016 revidiert; die Änderungen traten auf kantonaler Ebene am 1. März 2017 in Kraft. Den Gemeinden wurde eine achtjährige (bis 28. Februar 2025 laufende) Frist für die Anpassung ihrer Bau- und Zonenordnungen (BZO) eingeräumt. Bis dahin gelten für die Gemeinden übergangsrechtlich zahlreiche kantonale Bestimmungen gemäss bisherigem Recht (vgl. Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des PBG/ZH vom 14. September 2015 sowie Übergangsbestimmungen zur Änderung der ABV/ZH vom 11. Mai 2016). Die Gemeinde Meilen hat ihre Bau- und Zonenordnung während des kantonalen Rechtsmittelverfahrens angepasst (vgl. nachfolgende E. 4).

E. 4

Zunächst ist zu prüfen, ob die Vorinstanz aufgrund der während des laufenden Rechtsmittelverfahrens geänderten Rechtslage zu Recht auf die bisherige Fassung der kommunalen Bau- und Zonenordnung (aBZO) abgestellt hat.

E. 4.1

Die Beschwerdeführenden werfen der Vorinstanz in diesem Zusammenhang vor, den Ablauf des Baugesuchsverfahrens (samt der Rechtsmittelentscheide) und der gleichzeitigen Revision der kommunalen Nutzungsplanung teils offensichtlich unrichtig dargestellt und damit Bundesrecht (namentlich das Legalitätsprinzip nach Art. 5 BV) verletzt zu haben. Die Vorinstanz habe insbesondere übersehen, dass der Gemeinderat Meilen an seiner Sitzung vom 15. März 2022 beschlossen habe, die bisher von der Inkraftsetzung noch ausgenommenen Artikel der BZO 2020 (Art. 28 Abs. 1 lit. a, e und f sowie Art. 28 Abs. 2) per 1. April 2022 in Kraft zu setzen. Indem das Verwaltungsgericht sein Urteil vom 13. April 2022 aufgrund einer nicht mehr gültigen, ausser Kraft gesetzten Bauordnung gefällt habe, habe es nicht nur eine Sachverhalts- und Rechtsverletzung begangen, sondern es liege auch eine formelle und materielle Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 und 2 BV) vor.

E. 4.1.1

Gemäss verbindlicher und insoweit unbestrittener Feststellung der Vorinstanz wurde das vom 18. März 2020 datierte Baugesuch am 2. Juni 2020 bewilligt und über den dagegen erhobenen Rekurs mit Urteil vom 27. April 2021 entschieden. Die revidierte BZO 2020 wurde am 17. September 2020 von der Gemeindeversammlung festgesetzt, am 14. Juni 2021 von der Baudirektion genehmigt und auf den 1. Oktober 2021 (teilweise) in Kraft gesetzt. Aufgrund eines Rekurses waren von der Inkraftsetzung zunächst Art. 28 Abs. 1 lit. a, e und f sowie Art. 28 Abs. 2 BZO 2020 ausgenommen. Kurz vor Erlass des angefochtenen Urteils vom 13. April 2022 wurden diese Bestimmungen sodann gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 15. März 2022 aufgrund des Rückzugs des Rekurses per 1. April 2022 in Kraft gesetzt. Die Vorinstanz hat diesen Beschluss und die Inkraftsetzung auf den 1. April 2022 zwar nicht explizit erwähnt. Gleichwohl ist es, wie nachfolgend aufgezeigt wird, mit Blick auf die von den Beschwerdeführenden erhobenen Rügen und die bundesgerichtliche Kognition nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht auf das Recht abgestellt hat, das im Zeitpunkt des unterinstanzlichen Entscheids des Baurekursgerichts in Kraft war.

E. 4.1.2

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Rechtmässigkeit eines Bauvorhabens - bei Fehlen einer speziellen übergangsrechtlichen Regelung - grundsätzlich nach dem Recht zu beurteilen, das im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids der Baubehörde gilt (BGE 144 II 326 E. 2.1.1; 139 II 470 E. 4.2; Urteile 1C_332/2019 vom 18. Dezember 2020 E. 4.2.3; 1C_23/2014 und 1C_25/2014 vom 24. März 2015 E. 7.4.2). Später eingetretene Rechtsänderungen sind nur ausnahmsweise zu berücksichtigen, wenn zwingende Gründe für die sofortige Anwendung des neuen Rechts sprechen (BGE 135 II 384 E. 2.3; 125 II 591 E. 5e/aa; Urteile 1C_23/2014 und 1C_25/2014 vom 24. März 2015 E. 7.4.2; je mit Hinweisen). Vorliegend besteht eine übergangsrechtliche Bestimmung in Art. 81 Abs. 1 BZO 2020. Diese sieht vor, dass die im Zeitpunkt des Inkrafttretens hängigen Baugesuche nach dem neuen Recht beurteilt werden. Die Bestimmung ist unter dem Blickwinkel des Willkürverbots gemäss Art. 9 BV indes nicht zwingend so zu verstehen, dass Rechtsänderungen bis zum kantonal letztinstanzlichen Urteil berücksichtigt werden

müssen. Gegenteiliges machen die Beschwerdeführenden jedenfalls nicht rechtsgenügend geltend. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus den von den Beschwerdeführenden angerufenen Art. 21 Abs. 1 und Art. 26 Abs. 3 RPG, welche die Verbindlichkeit von Nutzungsplänen betreffen. Somit ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die BZO 2020, die teilweise (mit Ausnahme von Art. 28 Abs. 1 lit. a, e und f sowie Art. 28 Abs. 2 BZO 2020) am 1. Oktober 2021 und im Übrigen (bezüglich der genannten Ausnahmen) am 1. April 2022 in Kraft getreten ist, nicht unmittelbar angewendet hat. Die Beschwerdeführenden vermögen nicht aufzuzeigen, weshalb sich die Anwendung des neuen Rechts aus zwingenden Gründen aufdrängen sollte. Auch die Rüge der formellen und materiellen Rechtsverweigerung erweist sich vor diesem Hintergrund als unbegründet.

E. 4.2

Zu prüfen ist weiter, ob die Vorinstanz Art. 28 Abs. 1 lit. a BZO 2020 (maximale Baumassenziffer), Art. 28 Abs. 1 lit. e und Abs. 2 lit. b BZO 2020 (maximale Fassadenhöhe), Art. 50 Abs. 3 und Abs. 4 BZO 2020 (Rückversetzung des Attikageschosses auf den fiktiven Traufseiten) sowie Art. 53 Abs. 2 und 3 BZO 2020 (Baumasse von Kleinbauten und Anbauten sowie von Parkplätzen und Tiefgaragen) zu Unrecht eine planungsrechtliche Bedeutung und damit negative Vorwirkung im Sinne von § 234 PBG /ZH abgesprochen hat. Die Bestimmung kommt nach der Vorinstanz unter Vorbehalt von anderslautenden intertemporalen Regeln sinngemäss auch dann zur Anwendung, wenn sich die Rechtslage während des baurechtlichen Rechtsmittelverfahrens ändert.

E. 4.2.1

Gemäss § 234 PBG /ZH ist ein Grundstück baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird. Die Vorinstanzen waren sich einig, dass von den zur Diskussion stehenden Bestimmungen der BZO 2020 einzig den Gebäudelängenvorschriften gestützt auf § 234 PBG /ZH Vorwirkung zukommt (vgl. dazu nachfolgende E. 5). Den übrigen streitbetroffenen Bestimmungen fehle es am erforderlichen planungsrechtlichen Gehalt. Von § 234 PBG /ZH würden nicht sämtliche in Änderung befindliche Bestimmungen geschützt, die Auswirkungen auf planungsrechtliche Festlegungen haben könnten. Vielmehr müsse es sich bei einer planungsrechtlichen Festlegung im Sinne von § 234 PBG /ZH stets um ein unmittelbares oder wenigstens um ein mittelbares Planungsinstrumentarium handeln. Bloss Messvorschriften, ästhetische Vorschriften oder Bestimmungen, die vorwiegend feuerpolizeilichen Zielen dienen, würden keine planungsrechtlichen Festlegungen im Sinne von § 234 PBG /ZH darstellen.

E. 4.2.2

Die Beschwerdeführenden messen sämtlichen harmonisierten kantonalrechtlichen Begrifflichkeiten, Instituten, Mess- sowie Berechnungsweisen pauschal planungsrechtlichen Charakter zu. Die Gemeinden könnten die revidierten Vorschriften nicht nach ihrem Gutdünken als unbedeutend und ohne planungsrechtlichen Gehalt bezeichnen. Ein solches Vorgehen verstosse gegen Art. 27 RPG. Die Vorbringen der Beschwerdeführenden erschöpfen sich dabei über weite Strecken in pauschaler Kritik am vorinstanzlichen Urteil. Sie legen insbesondere nicht im Einzelnen dar, inwieweit den hier fraglichen BZO-Bestimmungen planungsrechtliche Bedeutung zukommen soll. Ob ihre Vorbringen damit überhaupt den qualifizierten Rügeanforderungen von Art. 106 Abs. 2

BGG genügen, kann indes mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen offenbleiben.

E. 4.2.3

Nicht ersichtlich ist vorab, inwieweit die Ablehnung einer negativen Vorwirkung von BZO-Bestimmungen, die im Rahmen der Harmonisierung revidiert wurden, gegen Art. 27 Abs. 1 RPG verstösst. Nach dieser Bestimmung darf innerhalb einer festgesetzten Planungszone nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte. Diese Bestimmung steht einer kantonalen Praxis jedenfalls nicht offensichtlich entgegen, wonach § 234 PBG /ZH nicht sämtliche Bestimmungen einer revidierten BZO erfasst, sondern nur jene, denen ein planungsrechtlicher Gehalt zukommt.

E. 4.2.4

Weiter ist zu prüfen, ob die Vorinstanz den Bestimmungen über die Grundmasse betreffend die maximale Baumassenziffer (Art. 28 Abs. 1 lit. a BZO 2020), die maximale Fassadenhöhe (Art. 28 Abs. 1 lit. e BZO 2020) sowie den Zuschlag zur Fassadenhöhe bei Attikageschossen (Art. 28 Abs. 2 lit. b BZO 2020) zu Recht keine planungsrechtliche Bedeutung zuerkannt hat. Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass die maximale Baumassenziffer sowie die Fassaden- und Gesamthöhe für die vorliegend massgebliche Wohnzone W 1.8 in der revidierten Fassung keine zahlenmässige Veränderung gegenüber der bisherigen Bestimmung von Art. 18 aBZO erfahre. Die Anpassungen erfolgten einzig aufgrund der neuen kantonalen Baubegriffe und Messweisen. In den neuen, harmonisierten Begriffen der Bauordnung könne kein planungsrechtlicher Gehalt erkannt werden. Es handle sich um reine Begriffsdefinitionen bzw. Messweisen, welche nicht in den Anwendungsbereich von § 234 PBG /ZH fallen würden.

E. 4.2.4.1

Nach der Ansicht der Beschwerdeführenden ergibt sich die planungsrechtliche Bedeutung bzw. negative Präjudizierung von Art. 28 Abs. 1 lit. a, Art. 28 Abs. 1 lit. e und Art. 28 Abs. 2 lit. b BZO 2020 aufgrund der geänderten kantonalrechtlichen Definition des massgeblichen Terrains im Sinne von § 5 ABV /ZH. Die revidierte Bestimmung stelle nicht mehr wie früher auf das bei Baueingabe bestehende, gewachsene Terrain ab (a § 5 ABV /ZH), sondern auf den natürlich gewachsenen Geländeverlauf. Aufgrund der vorliegend in der Vergangenheit vorgenommenen, erheblichen Aufschüttungen liege der ursprünglich gewachsene Geländeverlauf tiefer als der bestehende Geländeverlauf. Dies habe beim Bauprojekt zur Folge, dass nicht nur die Baumassenziffer, sondern auch die Fassaden- und Gesamthöhe überschritten würden.

E. 4.2.4.2

Das Verwaltungsgericht erwog, dass der gewachsene Boden bzw. das massgebliche Terrain für die Bestimmung der zulässigen Baumasse und der zulässigen Fassaden- und Gesamthöhe massgebend ist und prüfte deshalb, ob der revidierten Bestimmung von § 5 ABV /ZH negative Vorwirkung zukommt. Es verneinte eine solche mit folgender Begründung: Zum einen werde eine Vorwirkung der revidierten Fassung von § 5 ABV /ZH durch die Übergangsbestimmung zur Änderung der ABV/ZH vom 11. Mai 2016 bis zur Anpassung der jeweiligen kommunalen BZO explizit ausgeschlossen und ausdrücklich a § 5 ABV /ZH in der bisher geltenden Fassung für anwendbar erklärt. Daran ändere sich mit dem zwischenzeitlichen Inkrafttreten der revidierten BZO nichts. Zum anderen handle es sich bei der Bestimmung von § 5 ABV /ZH nicht um eine planungsrechtliche Festlegung im Sinne von § 234 PBG /ZH. Vielmehr könne § 5 ABV /ZH als (geänderte) Vorschrift über

die Messweise des massgeblichen Terrains verstanden werden. Die revidierte Bestimmung werde nicht generell zu höheren oder tieferen Gebäuden führen. Die geänderte Messweise werde sich je nach den konkreten Umständen auf dem Baugrundstück unterschiedlich auswirken.

E. 4.2.4.3

Die Beschwerdeführenden zeigen in diesem Zusammenhang nicht auf, inwiefern die vorinstanzliche Überlegung zum fehlenden planungsrechtlichen Gehalt von § 5 ABV /ZH willkürlich sein sollte. Sie stellen lediglich ihre eigene Auffassung derjenigen des Verwaltungsgerichts gegenüber, ohne sich mit den Erwägungen des Verwaltungsgerichts auseinanderzusetzen. Somit ist bereits fraglich, ob die Beschwerdeführenden ihren Begründungs- und Rügeanforderungen (Art. 106 Abs. 2 BGG) genügend nachkommen. Jedenfalls weisen die Beschwerdeführenden die Auslegung des Verwaltungsgerichts nicht als offensichtlich unrichtig aus, wonach § 5 ABV /ZH kein planungsrechtlicher Charakter zukommt. Gemäss den nachvollziehbaren Feststellungen des Baurekursgerichts, auf welche sich auch die Vorinstanz abstützte, sei selbst eine theoretisch denkbare siedlungsplanerische Absicht bei genauer Betrachtungsweise kaum vorstellbar, weil aufgrund der vorgängigen Unbekanntheit der durch Menschenhand vorgenommenen Veränderungen (Abgrabungen oder Aufschüttungen) nicht voraussehbar sei, ob die veränderte Messweise zu höheren oder tieferen Gebäuden führen werde (Entscheid des Baurekursgerichts vom 27. April 2021, E. 6.3). Unter dem Blickwinkel des Willkürverbots ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz eine negative Präjudizierungswirkung von § 5 ABV /ZH verneint hat. Daher kann dahingestellt bleiben, ob die Übergangsbestimmung zur Änderung der ABV/ZH vom 11. Mai 2016 eine Vorwirkung der revidierten Fassung von § 5 ABV /ZH ausdrücklich ausschliesst und a § 5 ABV /ZH in der bisher geltenden Fassung für anwendbar erklärt.

E. 4.2.4.4

Nach dem Dargelegten hat die Vorinstanz eine negative Vorwirkung von Art. 28 Abs. 1 lit. a, Art. 28 Abs. 1 lit. e und Art. 28 Abs. 2 lit. b BZO 2020 entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführenden willkürfrei verneint und bezüglich der Baumassenziffer und der Gebäudehöhe die bisherigen Vorgaben von Art. 18 aBZO für anwendbar erklärt. Daran vermag auch der von den Beschwerdeführenden erstmals vor Bundesgericht erhobene Einwand nichts zu ändern, wonach bezüglich der Bemessung der Baumassenziffer auch die Änderungen des kantonalrechtlichen Begriffs der anrechenbaren Grundstücksfläche gemäss § 259 PBG /ZH hätte berücksichtigt werden müssen. Sie legen diesbezüglich nach Massgabe von Art. 106 Abs. 2 BGG nicht rechtsgenügend dar, inwieweit die Änderungen hinsichtlich der anrechenbaren Grundstücksfläche (früher: massgebliche Grundstücksfläche) vorliegend überhaupt entscheidende Auswirkungen auf das konkrete Bauvorhaben haben könnten. Vor diesem Hintergrund kann auch dahin gestellt bleiben, ob § 258 Abs. 1 und § 259 PBG /ZH überhaupt planungsrechtliche Bedeutung zukommt und der diesbezügliche Einwand unter novenrechtlichen Gesichtspunkten (Art. 99 Abs. 1 BGG) zulässig ist.

E. 4.2.4.5

Dass das Bauprojekt die Vorgaben von Art. 18 aBZO nicht einhält, rügen die Beschwerdeführenden vor dem Bundesgericht nicht (mehr). Sie machen im Zusammenhang mit der Fassaden- und Gesamthöhe einzig geltend, dass die "Käseglocken"-Praxis nach neuem Recht entgegen den vorinstanzlichen Erwägungen keine Anwendung finden könne.

Es gäbe keine gesetzliche Grundlage, um von den kantonalen Bestimmungen und der kantonalen Messweise abzuweichen; dies gelte auch für Gemeinden ohne Geschosszahlvorschriften. Da die revidierte BZO 2020 hinsichtlich der Vorschriften über die Fassaden- und Gesamthöhe (Art. 28 Abs. 1 lit. e und Art. 28 Abs. 2 lit. b BZO 2020) gemäss willkürfreier Auffassung des Verwaltungsgerichts weder direkt noch vorwirkungsweise anwendbar ist (vgl. E. 4.1.2 und 4.2.4 hiervor), ist auf die Frage mangels Entscheiderheblichkeit nicht weiter einzugehen.

E. 4.2.5

Weiter ist zu prüfen, ob die Vorinstanz Art. 50 Abs. 3 (und 4) BZO 2020 in Bezug auf die Dachgestaltung bei Attikageschossen zu Unrecht eine negative Vorwirkung i.S.v. § 234 PBG /ZH abgesprochen hat. Gemäss Art. 50 Abs. 3 BZO 2020 müssen Attikageschosse auf den fiktiven Traufseiten um das Mass ihrer Höhe zurückversetzt sein. Bei Attikageschossen dürfen Dachaufbauten (mit Ausnahme von Geländern und Brüstungen sowie Dachvorsprüngen und Konstruktionen für Sonnenschutzelemente und dergleichen bis zu 0.8 m) das vorgeschriebene Mass der Rückversetzung auf maximal einem Drittel der betreffenden Fassadenlänge unterschreiten (Art. 50 Abs. 4 BZO 2020).

E. 4.2.5.1

Die Vorinstanz erwog, dass es sich bei Art. 50 Abs. 3 BZO 2020, wie der Titel "Dachgestaltung" bereits ausdrücke, um eine gestalterische Vorgabe handle. Solche primär ästhetisch motivierten Vorschriften ohne entscheidewesentlichen planungsrechtlichen Gehalt würden keine negative Vorwirkung im Sinne von § 234 PBG /ZH entfalten. Abgesehen davon soll mit der Neuregelung der Status quo beibehalten werden. Die Beschwerdeführenden beanstanden, das projektierte Attikageschoss entspreche den Vorgaben von Art. 50 Abs. 3 und 4 BZO 2020 nicht. Der neuen Vorschrift komme ein eminent planungsrechtlicher Gehalt zu, da sie im Wesentlichen eine Reduzierung der Baumasse zur Folge habe. Sie hätte somit nicht negativ präjudiziert werden dürfen.

E. 4.2.5.2

Der nicht näher begründete Einwand der Beschwerdeführenden betreffend reduzierter Baumasse ist nicht geeignet, die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Auslegung und Anwendung des massgebenden kantonalen Rechts als willkürlich erscheinen zu lassen. Die Vorinstanz durfte Art. 50 Abs. 3 und Abs. 4 BZO 2020 primär ästhetische Bedeutung zusprechen, ohne in Willkür zu verfallen. Inwiefern mit der neuen Bestimmung im Verhältnis zum bisherigen Recht eine Reduzierung der Baumasse einhergehen soll, ist weder hinreichend substantiiert noch ersichtlich. Die gesamthaft zur Verfügung stehende Baumasse bleibt unverändert. So bringt die Baubehörde Meilen nachvollziehbar vor, dass die traufseitige Rückversetzung des Attikageschosses gemäss Art. 50 Abs. 3 BZO 2020 volumetrisch voll kompensiert werden könne, z.B. durch eine Vergrösserung der Gebäudelänge und/oder -breite oder durch Anbauten für Wohnzwecke. Im Übrigen ist festzuhalten, dass die Gestaltung der Attikageschosse gemäss den Bemerkungen zur gemeinderätlichen Revisionsvorlage analog den bisherigen gestalterischen Vorgaben geregelt wird. Die neue kantonale Regelung, wonach die Attikageschosse wesentlich grösser ausgebildet werden könnten, soll in Meilen mit den zahlreichen empfindlichen Hanglagen nicht gelten. Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz der Vorschrift über die Dachgestaltung einen planungsrechtlichen Gehalt und damit auch die negative Vorwirkung im Sinne von § 234 PBG /ZH abgesprochen hat. Die

Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet.

E. 4.2.6

Zu prüfen ist sodann, ob die Vorinstanz Art. 53 Abs. 2 und 3 BZO 2020 zu Unrecht keine Vorwirkung zugestanden hat. Gemäss Art. 53 Abs. 2 BZO 2020 ist (ausser in der Zone W 1.0) für Kleinbauten und Anbauten eine zusätzliche Baumasse von 20 % der zonengemässen Baumassenziffer zulässig, mindestens jedoch eine Baumasse von 120 m³. Parkplätze und Tiefgaragenzufahrten, die sich in Hauptgebäuden befinden, werden der Baumasse für Kleinbauten und Anbauten angerechnet (Art. 53 Abs. 3 BZO 2020). Das Verwaltungsgericht verweist vollumfänglich auf die Erwägungen des Baurekursgerichts und bringt vor, dieses habe die negative Vorwirkung zu Recht verneint. Mit der Revision von Art. 53 Abs. 2 und 3 BZO 2020 seien im Vergleich zur bisherigen Bestimmung von Art. 39 aBZO nur redaktionelle Änderungen vorgenommen und der wesentliche Sinngehalt übernommen worden. Eine fehlerhafte (Nicht-) Anwendung von Art. 53 Abs. 2 und 3 BZO 2020 falle somit mangels negativer Vorwirkung ausser Betracht. Die Baumassenzifferberechnung und die Einhaltung der Baumassenziffer nach geltendem Recht werde von den Beschwerdeführenden im Übrigen zu Recht nicht beanstandet.

E. 4.2.6.1

In Bezug auf einen allfälligen planungsrechtlichen Gehalt von Art. 53 Abs. 2 und 3 BZO 2020 machen die Beschwerdeführenden einzig geltend, die Bestimmung stehe in offensichtlichem Zusammenhang mit den generellen neuen Begriffs- sowie Mess- und Berechnungsvorgaben für die Baumassenziffer. Dass gemäss willkürfreier Feststellung des Verwaltungsgerichts nicht sämtlichen revidierten BZO-Bestimmungen generell planungsrechtlichen Gehalt beigemessen wird, wurde bereits ausgeführt (vgl. dazu E. 4.2.2 f. hiervor). Soweit die Beschwerdeführenden hinsichtlich der Berechnung der Baumassenziffer den in Bezug auf das massgebliche Terrain relevanten § 5 ABV /ZH vorwirkungsweise zur Anwendung bringen möchten, ist auf die diesbezüglichen Ausführungen in E. 4.2.4.1 ff. zu verweisen.

E. 4.2.6.2

Worin der planungsrechtliche Gehalt von Art. 53 Abs. 2 und 3 BZO 2020 bestehen soll, zeigen die Beschwerdeführenden nicht rechtsgenügend auf. Sie setzen sich nicht mit den Erwägungen des Verwaltungsgerichts auseinander und legen mithin nicht dar, weshalb der revidierten Vorschrift gegenüber der bisherigen Fassung von Art. 39 Abs. 1 aBZO ein über eine bloss redaktionelle Änderung hinausgehender Gehalt zukommen sollte. Inwieweit die Feststellungen der Vorinstanz offensichtlich unhaltbar und damit willkürlich sein sollen, ist auch nicht ersichtlich. So kann insbesondere auch den Bemerkungen zur gemeinderätlichen Revisionsvorlage entnommen werden, dass es sich um eine bloss redaktionelle Änderung handelt. Soweit die Beschwerdeführenden erstmals vor Bundesgericht rügen, es fehle an einer gesetzlichen Grundlage, Hauptgebäudeteile der Baumassenziffer für Kleinbauten und Anbauten zu unterstellen, ist Folgendes anzumerken: Da Art. 53 Abs. 3 BZO 2020 aufgrund der willkürfreien Feststellung der Vorinstanz keine negative Vorwirkung zukommt, braucht vorliegend auch nicht darüber entschieden zu werden, ob der Bestimmung die gesetzliche Grundlage fehlt und ihr folglich im Rahmen einer inzidenten Normenkontrolle die Anwendung zu versagen wäre. Im Übrigen machen die Beschwerdeführenden auch nicht geltend, das Bauvorhaben verletze die bisherige Bestimmung von Art. 39 Abs. 1 aBZO.

E. 4.3

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführenden mit ihren allgemeinen, teils nicht näher begründeten Einwänden gegen die konkrete Anwendung von § 234 PBG /ZH nicht durchdringen. Die Vorinstanz durfte die negative Vorwirkung der in E. 4.2 erwähnten Bestimmungen verneinen, ohne in Willkür zu verfallen oder in anderer, offensichtlicher Weise gegen Bundesrecht zu verstossen. Dass durch das Bauprojekt die jeweiligen Bestimmungen der bisherigen aBZO verletzt sein sollen, wird von den Beschwerdeführenden im Übrigen nicht geltend gemacht.

E. 5

In Bezug auf Art. 28 Abs. 1 lit. b BZO 2020 ist unbestritten, dass der Bestimmung ein planungsrechtlicher Gehalt zukommt und sie hier gestützt auf § 234 PBG /ZH im Sinne einer Voranwendung zu berücksichtigen ist. Die Bestimmung sieht eine Reduktion der zulässigen Gebäudelänge von 50 m (Art. 18 aBZO) auf 30 m vor. Dies soll gemäss den Bemerkungen zur gemeinderätlichen Revisionsvorlage eine bessere Einpassung in die Quartierstruktur sicherstellen. Das Verwaltungsgericht hatte somit nur noch zu prüfen, ob das Bauvorhaben nach Massgabe von § 234 PBG /ZH geeignet ist, die planungsrechtlichen Absichten von Art. 28 Abs. 1 lit. b BZO 2020 betreffend die maximal zulässige Gebäudelänge nachteilig zu beeinflussen. Streitig war mit anderen Worten einzig, ob der projektierte Neubau die maximal zulässige Gebäudelänge von 30 m einhält oder die Gebäudelänge der Nachbarliegenschaft, U._____ zzz, hinzugerechnet werden muss.

E. 5.1

Gemäss Art. 31 Abs. 2 BZO 2020 sind bei der Bestimmung der maximal zulässigen Gebäudelänge in der Wohnzone W 1.8 die Gebäudelängen mehrerer Gebäude zusammenzurechnen, sofern zwischen diesen ein Gebäudeabstand von 5 m unterschritten wird (Satz 1 lit. b und Satz 2). Bei der Bestimmung des Gebäudeabstands werden An- und Kleinbauten nicht berücksichtigt (Satz 3). Anbauten sind mit einem anderen Gebäude zusammengebaute Gebäude mit einer Grundfläche von höchstens 50 m², deren Gesamthöhe 4,0 m, bei Schrägdächern 5,0 m, nicht überschreitet und die nur Nebennutzflächen enthalten (§ 2a Abs. 2 ABV /ZH).

E. 5.2

Die Vorinstanz erwog, dass der Begriff der An- und Kleinbauten nach § 2a Abs. 2 ABV /ZH an die Stelle der bisherigen "Besonderen Gebäude" i.S.v. a § 273 PBG /ZH trete und stellte auf die dazu entwickelte Rechtsprechung ab. Sie qualifizierte die westliche Einzelgarage der Liegenschaft U._____ zzz als Besonderes Gebäude bzw. als Anbaute; ihr komme eine gewisse architektonische und konstruktive Selbständigkeit zu. So verfüge sie über ein weitgehend eigenständiges Mauerwerk und werde lediglich im nördlichen Bereich geringfügig durch das Obergeschoss überlappt. In optischer Hinsicht grenze sich die Garage neben der deutlich geringen Höhe durch die dunkle Garagenfront und das Betonmauerwerk vom weiss verputzten Hauptgebäude ab. Eine funktionale Selbständigkeit der Anbaute bzw. des Besonderen Gebäudes werde nicht verlangt. Ein Besonderes Gebäude dürfe demzufolge auch der Wohn- oder Arbeitsnutzung des Hauptgebäudes dienen, sofern es selber nicht zu solchen Zwecken genutzt werden könne. Dass der westseitig vorspringende Garagenteil als Terrasse der anstossenden Wohnräume genutzt werde, stehe der Qualifikation der Garage als Besonderes Gebäude bzw. Anbaute daher nicht entgegen. Die Garage des Nachbargebäudes werde daher aufgrund der Qualifikation als Besonderes Gebäude bzw. Anbaute bei der Bestimmung des Gebäudeabstands nicht berücksichtigt. Da

das Hauptgebäude U. _____ zzz seinerseits einen Grenzabstand von 3,5 m zum Baugrundstück einhalte und der geplante Neubau einen Abstand von 2,7 m zur gemeinsamen Grundstücksgrenze nicht überschreite, ergebe sich zwischen den massgeblichen Gebäudeteilen ein Gebäudeabstand von mehr als 5 m. Die Gebäudelängen seien daher nicht gestützt auf Art. 31 Abs. 2 BZO 2020 zusammenzurechnen.

E. 5.3

Die Beschwerdeführenden bringen in diesem Zusammenhang vor, es handle sich bei den seitlichen Erweiterungen des bestehenden Gebäudes U. _____ zzz und des projektierten Neubaus U. _____ xxx um keine eigenständigen Gebäude. Es lägen keine Anbauten i.S.v. § 2a Abs. 2 ABV /ZH vor. Die gegenteilige Auffassung der Vorinstanz verstosse gegen interkantonales Recht (Art. 95 lit. e BGG), d.h. die Schweizerischen Brandschutzvorschriften VKF (Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen), die aus der Brandschutznorm und den Brandschutzrichtlinien bestehen und gemäss Art. 6 der Interkantonalen Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse (IVTH) für verbindlich erklärt worden seien.

E. 5.4

Mit ihren Ausführungen setzen sich die Beschwerdeführenden nicht rechtsgenügend mit dem angefochtenen Entscheid auseinander. Die Beschwerdeführenden zeigen nicht auf, weshalb die Garage in Verletzung des Willkürverbots zu Unrecht als Anbaute bzw. Besonderes Gebäude qualifiziert worden sein soll. Dies ist auch nicht ersichtlich. So ist die Vorinstanz gestützt auf die kantonale Rechtsprechung zu den Besonderen Gebäuden und unter Beizug der ausführlichen Begründung des Baurekursgerichts zum vertretbaren Schluss gelangt, der Garage komme eine gewisse konstruktive und architektonische Selbständigkeit zu und grenze sich aufgrund der geringeren Gebäudehöhe und unterschiedlichen Farbgebung auch optisch vom Hauptgebäude ab. Zudem durfte sie willkürfrei davon ausgehen, dass die Nutzung des vorspringenden Garagenteils als Terrasse der anstossenden Wohnräume einer Qualifikation als Anbaute bzw. Besonderes Gebäude nicht entgegenstehe.

E. 5.5

Auch soweit die Beschwerdeführenden eine Verletzung des interkantonalen Rechts geltend machen, genügt diese Rüge den qualifizierten Rügeanforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG nicht. So legen sie nicht ansatzweise dar, inwieweit die Schweizerischen Brandschutzvorschriften VKF durch den angefochtenen Entscheid verletzt sein sollen. Auf die entsprechende Rüge ist nicht weiter einzugehen.

E. 5.6

Nach dem Gesagten ist es nicht als willkürlich zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Garage auf dem Nachbargrundstück als Anbaute im Sinne von § 2a Abs. 2 ABV /ZH qualifiziert und damit bei der Bestimmung des Gebäudeabstands unberücksichtigt gelassen hat. Die Feststellung der Vorinstanz, wonach der strittige Neubau (für sich allein betrachtet) eine Gesamtlänge von deutlich weniger als 30 m aufweist und deshalb keine negative Präjudizierung von Art. 28 Abs. 1 lit. b BZO 2020 vorliegt, ist unter Willkürgesichtspunkten nicht zu beanstanden.

E. 6

Nach dem Dargelegten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführenden kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Sie haben die obsiegende Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 BGG). Der in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden Gemeinde Meilen steht keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 68 Abs. 3 BGG).

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