

GR_GERICHTE R 2019 4 vom 7. Januar 2020

GR Gerichte, 2020-01-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2019_4

FR: GR_GERICHTE R 2019 4 du 7 janvier 2020

IT: GR_GERICHTE R 2019 4 del 7 gennaio 2020

Regeste

Vorbescheid in Bausachen - PVG 2020 Nr. 19 | Baurecht

Erwägungen

E. 5

Mit Vernehmlassung vom 21. Februar 2019 beantragte die Gemeinde X._____ (nachfolgend Beschwerdegegnerin) die vollumfängliche, kosten- und entschädigungsfällige Abweisung der Beschwerde. Sie stellte sich auf den Standpunkt, ihre Lichtraumprofil-Praxis sei rechtmässig. Diese bezwe- cke einen Interessen- und Werteausgleich zwischen den Anforderungen an die grossvolumigen Bauten in der ZöBA und an die Gebäude in den an- grenzenden (Wohn-)Zonen.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin macht vorderhand geltend, auf Art. 47 Abs. 4 BG könne schon deshalb nicht abgestellt werden, weil die Baulinie auf der Pa- rzelle 4972 gemäss kantonalem Recht (Art. 55 Abs. 2 Satz 1 KRG) allen

- 16 - anderen öffentlich-rechtlichen Abstandsvorschriften vorgehe und sie somit auch der Lichtraumprofil-Praxis der Beschwerdegegnerin derogiere.

E. 5.1.1

Die Baulinie auf der Parzelle 4972 der Beschwerdeführerin begrenzt den maximalen Abstand zur A._____-strasse, bis zu dem ober- und unterirdisch gebaut werden darf (Art. 55 Abs. 2 Satz 2 KRG).

E. 5.1.2

Sofern auf diesen Einwand überhaupt einzugehen ist (vgl. Erwägung 4.2.1), ist festzuhalten, dass die fragliche Baulinie richtigerweise allfälligen auf der Parzelle 4972 geltenden Grenzabständen vorgeht (Art. 55 Abs. 2 Satz 1 KRG). Allerdings ist in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die Gemeinden die Vorgaben und Vorschriften des übergeordneten Rechts zwar zu berücksichtigen haben, jedoch strengere Bestimmungen aufstellen dürfen, soweit es die örtlichen Verhältnisse erfordern und die übergeord- nete Regelung dem nicht entgegensteht (Art. 22 Abs. 3 KRG). Die von der Beschwerdegegnerin angewendete Lichtraumprofil-Praxis verlangt einen nach oben grösser werdenden Grenzabstand, sie verringert damit (gege- benenfalls) das zulässige Bauvolumen im Vergleich zu demjenigen Bauvo- lumen, das allein in Beachtung der fraglichen Baulinie auf der Parzelle 4972 resultieren würde (vgl. dazu Variante C in Bf-act. 3). Damit erweisen sich die Auswirkungen der umstrittenen Lichtraumprofil-Praxis im Vergleich zu denjenigen der vorgegebenen Baulinie als strenger, womit die Argumenta- tion, Art. 55 Abs. 2 KRG lasse Art. 47 Abs. 4 BG hinfällig werden, nicht zu hören ist. Von dieser kommunalen

Bestimmung ist folglich, entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin, bei der nachfolgenden Überprüfung der umstrittenen Lichtraumprofil-Praxis der Beschwerdegegnerin auszugehen.

E. 5.2

Die Beschwerdeführerin rügt, Art. 47 Abs. 4 BG sei keine genügende gesetzliche Grundlage für die Anwendung der Lichtraumprofil-Praxis, weshalb diese Bestimmung nicht zur Anwendung gelangen dürfe (Hauptbegeh-

- 17 - ren, auf das nicht einzutreten ist, vgl. Erwägung 4.2.1). Sei dies doch der Fall (Eventualbegehren), so habe die Beschwerdegegnerin diese willkürlich ausgelegt.

E. 5.2.1

Staatliches Handeln darf nur aufgrund und nach Massgabe von generell-abstrakten Normen ausgeübt werden, die genügend bestimmt sind (Legalitätsprinzip; Art. 5 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2016, Rz. 334 und Rz. 338). Damit wird garantiert, dass das Handeln der Verwaltungsbehörden voraussehbar und rechtsgleich ist (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 342 und Rz. 390). Allerdings weist jedes Gesetz naturgemäss einen gewissen Grad an Ungewissheit auf (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 344). So enthalten sogenannte offene Normen Ermessensklauseln oder unbestimmte Rechtsbegriffe (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 393; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2014, §26, Rz. 1; vgl. zur Kritik an der Unterscheidung zwischen Ermessensklausel und unbestimmtem Rechtsbegriff:

TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §26, Rz. 1 und Rz. 31). Gemäss bisheriger Konzeption belassen Ermessensklauseln den Verwaltungsbehörden einen Handlungsspielraum, dessen Angemessenheit von den Gerichten nicht überprüft werden darf (Entschliessungs- und Auswahlermessen; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 394 ff.). Unbestimmte Rechtsbegriffe dagegen liegen vor, wenn sich der Entscheidungsspielraum der Behörde auf die Voraussetzungen für den Eintritt der Rechtsfolgen bezieht (Tatbestandsermessen) (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 403 f. und Rz. 413; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §26, Rz. 10 und Rz. 25 ff.). Die Verdeutlichung eines unbestimmten Rechtsbegriffs ist das Ergebnis eines Auslegungsvorgangs (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §26, Rz. 28; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 417). Ob ein unbestimmter Rechtsbegriff richtig ausgelegt wurde, ist

- 18 - eine Rechtsfrage und ist daher durch die Gerichte grundsätzlich frei überprüfbar (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 417; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §26, Rz. 29). Allerdings belassen auch unbestimmte Rechtsbegriffe der zuständigen Behörde einen gewissen Beurteilungsspielraum, in den die Gerichte nur mit Zurückhaltung eingreifen, insbesondere, wenn örtliche Verhältnisse zu würdigen sind (Urteile des Bundesgerichts 1C_179/2015/1C_180/2015 vom 11. Mai 2016 E.6.3 und 1C_226/2008 vom 21. Januar 2009 E.2.4; BGE 137 I 235 E.2.5).

E. 5.2.2

Wo Unklarheiten über die Tragweite eines Satzes bestehen, ist dessen Sinn durch Gesetzesauslegung zu ermitteln (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 175;

TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §25, Rz. 3). Für die Normen des Verwaltungsrechts gelten die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung – die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische –, wobei die teleologische im Vordergrund steht (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 177 und Rz. 179; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §25, Rz. 3 ff.). Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang – im Sinne einer Ergänzung der herkömmlichen Auslegungsmethoden – auch die Interessenabwägung (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 178; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §26, Rz. 34 ff.).

E. 5.2.3

Mit der Auslegung ist auch dafür zu sorgen, dass die massgeblichen Verfassungsgrundsätze und verfassungsmässigen Rechte beachtet werden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 176). Vorliegend ist insbesondere die Eigentumsgarantie tangiert (Art. 26 BV). Diese schützt auch die Baufreiheit und damit das Recht auf Nutzung eines Grundstücks durch Überbauung (vgl. HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, §3, S. 27 f.). Beschränkungen dieses Nutzungsrechts müssen als Grundrechtseingriffe auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein

- 19 - sowie die Kerngehaltsgarantie wahren (Art. 36 BV; vgl. auch BGE 145 I 156 E.4.1). Bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen sind im vorliegenden Fall insbesondere die im Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) enthaltenen Ziele und Grundsätze der Raumplanung: z.B. haushalterische Nutzung des Bodens (Art. 1 Abs. 1 RPG), Siedlungsverdichtung (Art. 1 Abs. 2 lit. abis und lit. b und Art. 3 Abs. 3 RPG), Beachtung der Bedürfnisse der Bevölkerung (Art. 3 Abs. 3 RPG), sachgerechte Standorte für öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegende Bauten und Anlagen (Art. 3 Abs. 4 RPG) (vgl. auch HÄNNI, a.a.O., §6, S. 39 ff.).

E. 5.3

Wie bereits erwähnt (vgl. Erwägung 5), enthalten weder das Zonenschema (Art. 57 BG) noch Art. 47 BG für die ZöBA eigene Bestimmungen über Grenzabstände und Gebäudehöhen. Aus Art. 70 BG (betreffend Hochhäuser) *e contrario* ergibt sich für die Parzelle 4972 (ZöBA) der Beschwerdeführerin die nicht bestrittene maximale Gebäudehöhe von 21 Metern. Für die Parzelle 13486 (Wohnzone W2) jenseits der A.____-strasse (üG) bestimmt das Zonenschema (Art. 57 BG) eine maximale Gebäudehöhe von

E. 5.3.1

Wie die Beschwerdeführerin zu Recht ausführt, ergibt sich der Mechanismus des Lichtraumprofils nicht direkt und anschaulich aus dem Wortlaut von Art. 47 Abs. 4 BG. Unzutreffend ist jedoch ihre Behauptung, es seien lediglich die Grenz- und Gebäudeabstände der angrenzenden Zone (nicht: Zonen) – hier des üG – massgebend, auf die Vorschriften der übernächsten Zone – hier der Wohnzone W2 – dürfe nicht abgestellt werden. Art. 47 Abs. 4 BG spricht von angrenzenden Zonen in der Mehrzahl, womit, entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin, bereits der Wortlaut nicht ausschliesst, dass auch den Zonenvorschriften der übernächsten Zone, hier der Wohnzone W2, die sich in casu jenseits der im üG liegenden Strassenparzelle 5158 befindet, Rechnung zu tragen ist. Dies gilt umso mehr, als es wenig Sinn macht, einzig die (Abstands-)

Verhältnisse einer im üG liegenden Strassenparzelle zu berücksichtigen, zumal eine solche gerade nicht der Überbauung mit Gebäuden dient und für die demgemäss (vgl. Zonenschema in Art. 57 BG) auch keine Grenz- und Gebäudeabstände sowie Gebäudehöhen definiert sind. Insofern kann der Ansicht der Beschwerdeführerin, für die im üG liegende A._____-strasse sei mangels anderer Bestimmungen der allgemeine Grenzabstand von 2.5 Metern gemäss Art. 75 KRG massgebend, nicht – jedenfalls nicht im Zusammenhang mit Art. 47 Abs. 4 BG – gefolgt werden.

E. 5.3.2

Art. 47 Abs. 4 BG enthält offene Formulierungen bzw. unbestimmte Rechtsbegriffe (z.B. „sinngemäss“, „angrenzende Zonen“, „Abstandsverhältnisse“), die der Auslegung bedürfen (Urteil des Bundesgerichts 2C_127/2018 vom 30. April 2019 E.3.1.2; BGE 96 I 374 E.4). Die Norm setzt damit voraus, dass die Behörde im konkreten Fall darlegt, welches

- 21 - die Voraussetzungen (Tatbestand) für die Erteilung einer Baubewilligung bzw. in casu den Erlass eines positiven Vorentscheids (Rechtsfolge) sind. 5.3.2.1. Die Baulinie auf der Parzelle 4972 bezweckt die Einhaltung eines freien Raums zur A._____-strasse hin (Art. 55 Abs. 1 Satz 1 KRG). Mit der Anwendung des Lichtraumprofils verlangt die Beschwerdegegnerin eine zusätzliche stufenweise Erweiterung des Grenzabstands mit zunehmender Gebäudehöhe (entsprechend Lichtraumprofil C auf Bf-act. 3). Diesbezüglich weist sie in ihren Rechtsschriften darauf hin, dass die ZöBA überwiegend von Wohnzonen mit geringeren Nutzungsmöglichkeiten umgeben sind und dass der Sinn und Zweck von Art. 47 Abs. 4 BG darin liege, einen Interessen- und Werteausgleich zwischen den möglichen, grossvolumigen Bauten in der ZöBA und den angrenzenden, ebenfalls mit Gebäuden überbaubaren Bauzonen zu finden. Dem Mechanismus zur Ermittlung des Lichtraumprofils in der ZöBA bzw. eines zunehmenden Grenzabstandes mit zunehmender Gebäudehöhe liege die Überlegung zugrunde, dass ein ausreichender Abstand zwischen den Gebäuden eingehalten werde. Art. 47 Abs. 4 BG habe damit neben einer städtebaulichen auch eine nachbarschützende Funktion. 5.3.2.2. Aus den von der Beschwerdegegnerin edierten Baubewilligungsunterlagen (Bg-act. 4-8) geht hervor, dass die fragliche Praxis zur Ermittlung des Lichtraumprofils in der ZöBA bei anderen Bauvorhaben gleich angewendet wurde; dies geht selbst aus Plänen desselben Architekturbüros, das von der Beschwerdeführerin mit dem vorliegend zu beurteilenden Neubau beauftragt ist, hervor (vgl. Bg-act. 2, Angaben auf dem beigelegten Plan, sowie Bg-act. 7.3 und 8.5). - Kindertagesstätte Schulhaus B.____ (ZöBA) angrenzend an die C._____-strasse (üG) (Bg-act. 4.4 und 4.5): Die Ankathete beginnt im Baulinienabstand ab Parzellengrenze, auf der maximalen Gebäudehöhe

- 22 - von 10.5 Metern gemäss angrenzender Wohnzone W3 (jenseits der C._____-strasse liegend) liegt der Schnittpunkt mit der an der Parzellengrenze beginnenden und das Lichtraumprofil definierenden Hypotenuse. Das Gebäude wurde zulässigerweise (vgl. Art. 57 Abs. 1 KRG) vor der Baulinie erstellt. - D._____, Neubau Verwaltunggebäude (ZöBA) angrenzend an die E._____-strasse (üG) (Bg-act. 5.5, 5.6, 5.9) und die F._____-strasse (üG) (Bg-act. 5.7 und 5.11): Die Ankathete beginnt im Baulinienabstand ab Parzellengrenze, auf der maximalen Gebäudehöhe von 15 Metern gemäss angrenzender ZW (Zentrumszone X._____) (jenseits der E._____-strasse) bzw. von 13.5 Metern gemäss angrenzender G4 (gemischte Zone) (jenseits der F._____-strasse) liegt der Schnittpunkt mit der an der Parzellengrenze beginnenden und das Lichtraumprofil definierenden Hypotenuse. - G._____, Neubau Alterswohnungen (ZöBA) angrenzend an die Wohnzone W3 (Bg-act.

6.1, 6.5, 6.7) (keine Strassenparzelle, keine Baulinie): Die Ankathete beginnt beim hinteren Grenzabstand von 5 Metern (gemäss angrenzender Wohnzone W3) ab Parzellengrenze, die gleichzeitig die Zonengrenze bildet. Auf der maximalen Gebäudehöhe von 10.5 Metern gemäss Wohnzone W3 liegt der Schnittpunkt mit der an der Parzellengrenze beginnenden und das Lichtraumprofil definierenden Hypotenuse. - A._____, Neubau Alterswohnungen, Haus H.____ (ZöBA) angrenzend an die I.____-gasse (üG) (Bg-act. 7.4 und 7.5) (keine Baulinie): Die Ankathete beginnt beim Grenzabstand von 5 Metern ab Parzellengrenze (gemäss angrenzender Wohnzone W2) (jenseits der I.____-gasse), auf der maximalen Gebäudehöhe von 7.5 Metern zuzüglich Höhenbonus bei Terrainneigung >10 % gemäss Wohnzone W2 (jenseits der I.____-gasse) liegt der Schnittpunkt mit der an der Parzellengrenze be-

- 23 - ginnenden und das Lichtraumprofil A definierenden Hypotenuse. Die Berechnung für das Lichtraumprofil B entspricht derjenigen von Lichtraumprofil A mit dem Unterschied, dass für die Gebäudehöhe kein Höhenbonus addiert wurde. - Seniorenzentrum K._____, Neubau Alterswohnungen (ZöBA) angrenzend an die L.____-strasse (üG) (Bg-act. 8.4, 8.6, 8.7) (keine Baulinie): Die Ankathete beginnt beim Grenzabstand von 3 Metern ab Parzellengrenze (gemäss angrenzender Wohnzone W2) (jenseits von L.____-strasse und Grünzone [Sportwiese]), auf der maximalen Gebäudehöhe von 7.5 Metern gemäss Wohnzone W2 (jenseits von L.____-strasse und Grünzone) liegt der Schnittpunkt mit der an der Parzellengrenze beginnenden und das Lichtraumprofil definierenden Hypotenuse. Die aufgeführten Beispiele zeigen, dass das Lichtraumprofil bei sämtlichen Baugesuchen auf den entsprechenden Plänen skizziert und nach demselben System konstruiert wurde, nämlich folgendermassen: - Ankathete im (hinteren oder seitlichen) Grenz- oder im Baulinienabstand ab Parzellengrenze, - Grenzabstand gemäss Wohnzone jenseits der dazwischenliegenden Strasse bzw. Grünfläche (bei der ____wiese) (nur beim Neubau G.____ grenzt keine Strassenparzelle an die zu überbauende Parzelle, vgl. Bg-act. 6) - Schnittpunkt mit der ab Parzellengrenze beginnenden Hypotenuse auf der maximalen Gebäudehöhe, - maximale Gebäudehöhe gemäss Zone jenseits der dazwischenliegenden Strasse bzw. Grünfläche bzw. gemäss direkt angrenzender Zone beim Neubau G.____. Das so ermittelte Lichtraumprofil (Hypotenuse) bewirkt, dass eine in der ZöBA erstellte Baute oder Anlage im unmittelbaren Bereich des Grenz-

- 24 - oder Baulinienabstands nicht höher zu stehen kommt bzw. nicht mehr Stockwerke aufweist als die Gebäude in der angrenzenden Wohnzone und dass die darauf aufzubauenden Stockwerke stufenweise weiter von der Parzellengrenze weg, mithin weiter hinter den Grenzabstand bzw. hinter die Baulinie auf den darunterliegenden Stockwerken aufgebaut werden müssen. 5.3.2.3. Der umstrittene Mechanismus führt dazu, dass auf die Grenzabstände sowie Gebäudehöhen und damit generell auf die Abstandsverhältnisse der (Wohn-)Zonen, die an die ZöBA angrenzen, Rücksicht genommen wird. Die fragliche Lichtraumprofil-Praxis stellt also eine Möglichkeit dar, wie Art. 47 Abs. 4 BG konkretisiert und ausgelegt werden kann. Das Gericht folgert daraus, dass die von der Beschwerdegegnerin angewendete Lichtraumprofil-Praxis auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht (vgl. Erwägung 5.2.1 und 5.2.3). In diesem Zusammenhang liesse sich einzig fragen, ob bzw. wie diese Auslegung seitens der Beschwerdegegnerin für allfällige Bauwillige zugänglich und damit im Allgemeinen auch voraussehbar gemacht sowie deren rechtsgleiche Anwendung garantiert wird. Vorliegend war die fragliche Auslegung von Art. 47 Abs. 4 BG der Beschwerdeführerin allerdings

nachweislich bekannt (vgl. Bg-act. 2 und 7), sodass auf diese Frage nicht weiter einzugehen ist. Nach all dem Gesagten erweist sich die Lichtraumprofil-Praxis der Beschwerdegegnerin, entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführerin, weder als unrechtmässig noch widerrechtlich. 5.3.2.4. Was den Sinn und Zweck von Art. 47 Abs. 4 BG angeht, kann keine Rolle spielen, ob zwischen den massgeblichen Zonen (ZöBA und Wohnzone) noch eine Strassenparzelle, die grundsätzlich keine Grenzabstände kennt (Art. 57 BG), liegt oder nicht (vgl. auch Erwägung 5.3.1); immerhin sind die massgeblichen Abstände gegenüber einer Strasse auch innerhalb einer Wohnzone einzuhalten. Mit dem fraglichen Mechanismus des Lichtraum-

- 25 - profils werden insbesondere städtebauliche (z.B. Auflockerung in Bezug auf die Gebäudehöhen, weniger abrupte Übergänge zwischen ZöBA und Wohnzone, Beachtung von Ortsbild, Ästhetik und Topografie, etc.) und nachbarschützende Aspekte (z.B. Beachtung von Sichtverhältnissen, Licht- und Sonneneinfall sowie Schattenwurf, etc.) berücksichtigt. Die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Auslegung verfolgt also raumplanerische Ziele (vgl. Erwägung 5.2.2 und 5.2.3), sie erweist sich zudem als sachgemäss und den Zwecken der Bauordnung dienlich (vgl. Erwägung 5.2.3). Dem Grundsatz nach sind somit auch das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit (Eignung und Erforderlichkeit, vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 461 ff. und Rz. 514 ff., insbesondere Rz. 476, Rz. 522 und Rz. 527) zu bejahen (vgl. Erwägung 5.2.3; auch HÄNNI, a.a.O., S. 39 ff. und S. 50 ff.). 5.3.2.5. Folglich erweist sich die seit mindestens 2008 (vgl. Bg-act. 3) angewendete – und offenbar bekannte – Lichtraumprofil-Praxis im Sinne eines funktionierenden Mechanismus, wie auf die Abstandsverhältnisse der angrenzenden Zonen Rücksicht genommen und somit Art. 47 Abs. 4 BG Genüge getan werden soll, als grundsätzlich zulässig.

E. 5.3.3

Im Nachfolgenden ist zu prüfen, ob die Auslegung von Art. 47 Abs. 4 BG auch im konkreten Fall, nämlich beim Bauprojekt der Beschwerdegegnerin auf der Parzelle 4972, verfassungs- und gesetzeskonform erfolgte (vgl. Erwägung 5.2.3). 5.3.3.1. Das Gericht stellt fest, dass die Anwendung der Lichtraumprofil-Praxis in der ZöBA bei keinem der in Erwägung 5.3.2.2. erläuterten Beispiele zu einer Reduktion des Bauvolumens geführt hat. Soweit aus den Plänen ersichtlich ist, passten die geplanten Gebäude in das fragliche Lichtraumprofil, ohne dass mit zunehmender Gebäudehöhe ein grösserer Grenzabstand hätte eingehalten werden müssen. Auch kann festgestellt werden, dass keines der Gebäude – mit Ausnahme der (einstöckigen) Kindertagesstätte

- 26 - Schulhaus B. _____ – direkt auf der Baulinie bzw. auf dem Grenzabstand erstellt wurde, woraus abgeleitet werden kann, dass die konkret zur Verfügung stehenden Raumverhältnisse für die dortigen baulichen Bedürfnisse ausreichend gewesen sein dürften. Daraus lässt sich auch schliessen, dass zwischen den entsprechenden Neubauten und den jeweils auf der anderen Strassenseite stehenden Gebäuden ein in städtebaulicher und nachbarschützender Hinsicht genügender Abstand gegeben war, ohne dass dieser gestützt auf Art. 47 Abs. 4 BG weiter eingeschränkt werden musste, dass also dem Sinn und Zweck dieser Norm allein mit dem bestehenden Grenz- bzw. Baulinienabstand und der maximal zulässigen Gebäudehöhe bereits Genüge getan wurde. 5.3.3.2. Die Beschwerdegegnerin hat ihre Lichtraumprofil-Praxis beim Bauprojekt der Beschwerdeführerin gleich angewendet wie bei den oben dargestellten Beispielen (vgl. Erwägung 5.3.2.2). Dies geht aus der Skizze in Verbindung mit der Begründung im angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26.

November 2018 (Bf-act. 1) hervor: Die Ankathete beginnt im Baulinienabstand ab Parzellengrenze (hier 5 Meter), auf der maximalen Gebäudehöhe von 7.5 Metern gemäss Wohnzone W2 (jenseits der A.____-strasse) liegt der Schnittpunkt mit der an der Parzellengrenze beginnenden und das Lichtraumprofil definierenden Hypotenuse. Diese Berechnung bzw. Konstruktion entspricht dem Lichtraumprofil C auf dem von der Beschwerdeführerin als Bf-act. 3 eingereichten Plan. Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin war somit praxisgemäss und bedeutete eine gesetzeskonforme und rechtsgleiche Behandlung der Beschwerdeführerin. Im Gegensatz zu den oben aufgeführten Beispielen (vgl. Erwägung 5.3.2.2) führt allerdings die schematische Anwendung der Lichtraumprofil-Praxis im vorliegenden Fall zu einer Beschränkung des Bauvolumens im obersten Stockwerk des auf dem Plan dargestellten mehrstöckigen Gebäudes, was sich anschaulich erst aus dem von der Beschwerdeführerin als Bf-act. 3

- 27 - eingereichten Plan (vgl. Lichtraumprofil C) ergibt, nicht jedoch aus der Skizze und der eher rudimentären Begründung im angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 der Beschwerdegegnerin (Bf-act. 1). Wie aus Letzterem hervorgeht, hat sich die Beschwerdegegnerin im konkreten Fall (auch wenn es sich „nur“ um einen Vorentscheid bzw. eine vorläufige Beurteilung im Sinne von Art. 41 KRVO handelt) nicht weiter damit auseinandergesetzt, welche konkreten Auswirkungen die Anwendung der Lichtraumprofil-Praxis auf das Bauprojekt auf Parzelle 4972 der Beschwerdeführerin zeitigen würde. Damit ist auch nicht ersichtlich, dass sie geprüft hätte, ob die aus der Einhaltung der Abstandsverhältnisse bzw. der Lichtraumprofilpraxis resultierende Beschränkung des Bauvolumens im konkreten Fall tatsächlich raumplanerische und nachbarschützende Funktionen erfüllt oder nicht. Im konkreten Fall ist nämlich zu berücksichtigen, dass bereits die Baulinien auf beiden Seiten der A.____-strasse eine Freihaltung des Strassenkörpers bezwecken und dass daraus ein entsprechender Abstand zwischen den Gebäuden in der ZöBA und in der Wohnzone W2 resultiert. Daher stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob über die Baulinien hinaus eine weitergehende Einschränkung, hier ein zunehmender Grenzabstand mit zunehmender Gebäudehöhe (Lichtraumprofil), überhaupt notwendig ist, um z.B. eine Auflockerung der Gebäudehöhen oder einen sanfteren Zonenübergang zu gewährleisten, und ob die Lichtraumprofil-Praxis angesichts der konkreten Verhältnisse geeignet ist, allfällige Nachbarn auf der Parzelle 13486 z.B. vor übermässigem Schattenwurf zu schützen bzw. diesen angemessene Sichtverhältnisse zu garantieren. Die Beschwerdegegnerin hat es im angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1) unterlassen, auf all diese qualitativen Umstände des Einzelfalles (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 1C_499/2015 vom 7. Dezember 2015 E.3.5.2) einzugehen. Weder ist klar, auf wieviel des geplanten Bauvolumens bei schematischer Anwen-

- 28 - dung der Lichtraumprofil-Praxis die Beschwerdegegnerin tatsächlich verzichten müsste, welche Interessen bzw. Vor- und Nachteile damit einhergehen würden und inwiefern dieser Verlust einem aktuellen, überwiegenden öffentlichen Interesse diene (vgl. dazu HÄNNI, a.a.O., §6, S. 46 ff.) und verhältnismässig wäre. Für das Gericht ist folglich nicht beurteilbar, ob die Anwendung der Lichtraumprofil-Praxis in diesem konkreten Fall die verfassungsmässigen Rechte der Beschwerdeführerin tangiert oder nicht, ob die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Auslegung von Art. 47 Abs. 4 BG hier also tatsächlich verfassungs- und gesetzeskonform erfolgte oder nicht. Damit kann

umgekehrt auch nichts dazu gesagt werden, ob die Baufreiheit der Beschwerdeführerin mit dem angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1) unzulässigerweise eingeschränkt wurde oder nicht (vgl. Erwägung 5.2.3).

E. 5.3.4

Zusammenfassend kommt das Gericht zum Schluss, dass die Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist, teilweise gutzuheissen und der angefochtene Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 aufzuheben ist. Die Beschwerdegegnerin ist aufgefordert, die erforderlichen Abklärungen zur konkreten Situation im Sinne der oben erwähnten Ausführungen (vgl. insbesondere Erwägung 5.3.3.2 sowie auch TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., §26, Rz. 37) vorzunehmen, das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit des sich ergebenden Lichtraumprofils (Erweiterung des Grenzabstands mit zunehmender Gebäudehöhe) zu prüfen und in der Folge über die Angelegenheit neu zu entscheiden. 6. Im Rechtsmittelverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 73 Abs. 1 VRG). Die Verfahrenskosten bestehen aus der Staatsgebühr, den Gebühren für die Ausfertigungen und Mitteilungen des Entscheiders sowie den Barauslagen (Art. 75 Abs. 1 VRG). Die Staatsgebühr beträgt höchstens Fr. 20'000.--, sie richtet sich nach dem Umfang

- 29 - und der Schwierigkeit der Sache sowie nach dem Interesse und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kostenpflichtigen (Art. 75 Abs. 2 VRG).

E. 6

Mit Replik vom 21. März 2019 hielt die Beschwerdeführerin unverändert an ihren Rechtsbegehren und ihrer Begründung fest.

- 5 -

E. 6.1

Im vorliegenden Beschwerdeverfahren wird die Staatsgebühr im Sinne von Art. 75 Abs. 2 VRG auf Fr. 3'000.-- festgesetzt. Vorliegend kann auf das Hauptbegehren der Beschwerdeführerin nicht eingetreten werden, mit ihrem Eventualbegehren ist sie teilweise, mit dem Subeventualbegehren ganz durchgedrungen, d.h. sie unterliegt zu rund $\frac{1}{4}$, während die Beschwerdegegnerin mit ihrem Begehren rund $\frac{3}{4}$ unterliegt. Diesem Ausgang des Verfahrens entsprechend geht die Staatsgebühr zusammen mit den Kanzleiausgaben zu $\frac{1}{4}$ zu Lasten der Beschwerdeführerin und zu $\frac{3}{4}$ zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

E. 6.2

Gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG wird die unterliegende Partei in der Regel verpflichtet, der obsiegenden Partei alle durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten zu ersetzen. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (Art. 78 Abs. 2 VRG). Vorliegend steht der Beschwerdeführerin dem Ausgang des Verfahrens entsprechend eine reduzierte Parteientschädigung von $\frac{3}{4}$ ihres Honoraranspruchs zu. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin legte eine Honorarnote über Fr. 7'113.50 ins Recht. Die Forderung setzt sich zusammen aus dem Honorar von Fr. 6'412.50 für 23.75 Stunden à Fr. 270.--, einer Kleinspesenpauschale von Fr. 192.40 (3 %) und der MWST von Fr. 508.60 (7.7 %). Das Honorar ist korrekt berechnet, es entspricht den Vorgaben von Art. 2 Abs. 1 der

Verordnung über die Bemessung des Honorars der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (Honorarverordnung [HV; BR 310.250]) und erscheint dem Umfang und der Schwierigkeit der Streitsache angemessen. Damit wird die Beschwerdegegnerin dem Ausgang des Verfahrens ent-

- 30 - sprechend verpflichtet, die Beschwerdeführerin mit Fr. 5'335.15 ($\frac{3}{4}$ von Fr. 7'113.50) aussergerichtlich zu entschädigen.

- 31 - Demnach erkennt das Gericht:

E. 7

Mit Duplik vom 16. April 2019 hielt auch die Beschwerdegegnerin unverändert an ihren Rechtsbegehren und ihrer Begründung fest.

E. 7.5

Metern. Was die Grenzabstände betrifft, legen die Baulinien entlang der A.____-strasse sowohl für die Parzelle 4972 (ZöBA) als auch für die Parzelle 13486 (Wohnzone W2) einen Abstand von 5 Metern ab der Grenze zur Strassenparzelle fest. Gestützt auf Art. 55 Abs. 2 Satz 1 KRG kommen für die Parzelle 13486 (im fraglichen Bereich entlang der A.____-strasse) die Grenzabstände der Wohnzone W2 (3 Meter hinten, 5 Meter seitlich und 7 Meter vorne, vgl. Zonenschema in Art. 57 BG) nicht zum Tragen. Damit bleibt auch für deren „sinngemässe“ (Art. 47 Abs. 4 BG) Anwendung für die Parzelle 4972 kein Raum. Aus Art. 70 BG und dem Bestand der Baulinie entlang der A.____-strasse (Parzelle 5158) lässt sich somit ableiten, dass auf der Parzelle 4972 grundsätzlich nicht näher als 5 Meter an die Strassenparzelle und nicht mehr als 21 Meter hoch gebaut werden darf. Zu prüfen ist im Nachfolgen-

- 20 - den, ob die weiteren Einschränkungen, welche die Beschwerdegegnerin gestützt auf ihre aus Art. 47 Abs. 4 BG abgeleitete Lichtraumprofil-Praxis verlangt, zulässig sind oder nicht.

E. 8

Mit Schreiben vom 17. April 2019 forderte der Instruktionsrichter die Parteien auf, ihre Honorarnoten einzureichen. In der Folge reichte die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 6. Mai 2019 ihre Honorarnote ein und äusserte sich ergänzend zur Duplik der Beschwerdegegnerin. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1.1. Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Entscheide von Gemeinden, soweit diese nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden können oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Beim angefochtenen kommunalen Beschluss/Vorentscheid vom 20. November 2018, mitgeteilt am 26. November 2018, (Akten Beschwerdeführer [Bf-act.] 1) handelt es sich um eine vorläufige Beurteilung im Sinne von Art. 41 der kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO; BR 801.110). Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung stellt ein solcher Entscheid, trotz fehlender Bindungswirkung (vgl. Art. 41 Abs. 3 KRVO), dann einen anfechtbaren kommunalen Entscheid im Sinne von Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG dar, wenn nicht zu erwarten ist, dass die Baubehörde im Rahmen eines formellen Baugesuches anders entscheiden werde als bei der vorläufigen Beurteilung (vgl. dazu Urteile des Verwaltungsgerichts [nachfolgend VGU] R 18 70 vom 25. November

2018

- 6 - E.1 und R 15 45 vom 24. September 2015 E.1b). Vorliegend kann davon ausgegangen werden, dass die Baubehörde gleich entscheiden wird, wenn die Beschwerdeführerin ein formelles Baugesuch mit demselben Begehren einreichen wird. Weil der Beschluss/Vorentscheid der Baubehörde (Bf-act. 1) zudem nicht endgültig ist und dagegen auch kein anderes Rechtsmittel als die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zur Verfügung steht (vgl. Art. 92 und Art. 103 des kantonalen Raumplanungsgesetzes [KRG; BR 801.100], Art. 46 KRVO sowie Art. 96 Abs. 1 BG), sind die Voraussetzungen von Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG erfüllt. Die örtliche und sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden ist somit zu bejahen. 1.2. Als Adressatin des angefochtenen Beschlusses/Vorentscheids vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1) ist die Beschwerdeführerin von diesem berührt und weist ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung auf (Art. 50 VRG). Die Beschwerde wurde zudem fristgerecht (Art. 52 Abs. 1 VRG) eingereicht, sie erfüllt im Übrigen die formellen Erfordernisse. Grundsätzlich ist damit darauf einzutreten (vgl. die Ausnahme für Ziff. 1 des Rechtsbegehrens der Beschwerdeführerin in Erwägung 4.2.2). 2. Strittig und zu prüfen ist, ob die von der Beschwerdegegnerin im angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1) dargelegte und auf einer angeblich langjährigen Praxis beruhende Auslegung von Art. 47 Abs. 4 BG, nämlich die Anwendung eines Mechanismus der stufenweisen Erweiterung des Grenzabstands nach oben (Lichtraumprofil) in der ZöBA, im konkreten Fall haltbar ist oder nicht. 3. Im angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1) legte die Beschwerdegegnerin dar, dass sie Art. 47 Abs. 4 BG in langjähriger Praxis immer gleich anwende, nämlich, dass sie gestützt dar-

- 7 - auf die Einhaltung eines Lichtraumprofils in der ZöBA verlange, wobei sie auch im konkreten Fall von der Parzellengrenze als Zonengrenze ausgehe. Der Grenzabstand zur A.____-strasse werde durch die bestehende Baulinie definiert, die gemäss Art. 55 Abs. 2 KRG allen anderen öffentlich-rechtlichen Abstandsvorschriften vorgehe. Das Lichtraumprofil „zwischen der Grundstücksgrenze zu der A.____-strasse und der zulässigen Gebäudehöhe – analog der angrenzenden Wohnzone W2 von 7.5 m“ – müsse daher über der Baulinie konstruiert werden. 3.1. Die Beschwerdeführerin ist gemäss ihren Ausführungen in ihrer Beschwerde vom 10. Januar 2019, in der Replik vom 21. März 2019 und dem Schreiben vom 6. Mai 2019 der Ansicht, dass die Beschwerdegegnerin das kommunale Baurecht rechtswidrig und willkürlich anwende sowie einem Sachverhaltsirrtum unterliege. Da die Beschwerdeführerin Zweifel daran hegt, dass überhaupt eine eigentliche kommunale Praxis zur Festlegung des streitigen Lichtraumprofils bestehe, verlangte sie aus Händen der Beschwerdegegnerin die Edition aller Baubewilligungen (inkl. Baubewilligungsunterlagen und Pläne), die seit 2013 in der ZöBA mit einer Baulinie erteilt wurden. Zur Begründung führt die Beschwerdeführerin aus, dem BG sei der Begriff des Lichtraumprofils ausschliesslich bei Attikageschossen (Art. 15 Abs. 2 BG) bekannt. Der Wortlaut von Art. 47 Abs. 4 BG lasse die Anwendung eines Lichtraumprofils nicht zu, es fehle somit eine gesetzliche Grundlage für die von der Beschwerdegegnerin angewendete Praxis. Da diese widerrechtlich sei, dürfe sie als Bauherrin gemäss ihrem Hauptbegehren direkt auf der Baulinie ein 21 Meter hohes Gebäude errichten. Hinzu komme, dass gemäss Art. 47 Abs. 4 BG die Grenz- und Gebäudeabstände der unmittelbar angrenzenden Zone massgebend seien, im konkreten Fall sei dies das üG. In dieser Zone richte sich der Grenzabstand man-

- 8 - gels kommunaler Bestimmungen nach kantonalem Recht und betrage ge- stützt auf Art. 75 Abs. 1 KRG 2.5 Meter. Die Gebäudehöhe sei im üG nicht begrenzt. Sie als Bauherrin dürfe daher gestützt auf Art. 70 BG direkt auf der Baulinie ein 21 Meter hohes Gebäude errichten (Hauptbegehren). Dies entspreche der Darstellung der Variante A, die sie als Urkunde 2 (Bf-act. 2) ins Recht legte. In Bezug auf das Eventualbegehren legt die Beschwerdeführerin dar, dass ein Konsens bezüglich der Praxis der Beschwerdegegnerin nur darüber be- stehe, dass der massgebliche Bezugspunkt die Grenze zwischen den Pa- rzellen 4972 und 5158 sei. Uneins seien sich die Parteien, wo der Schnitt- punkt zwischen Hypotenuse und Ankathete liege, wie gross mithin der so errechnete Tangentialwinkel sei: Während sie gemäss ihrem Eventualbe- gehren der Ansicht sei, die Ankathete werde durch den zulässigen Grenz- abstand von 2.5 bzw. 3 Metern gebildet, sei die Beschwerdegegnerin der Ansicht, die Baulinie zur A. _____-strasse bilde die Ankathete. Die Skizze, mit der die Beschwerdegegnerin ihre Ansicht veranschaulichen wolle, bestätige gerade die Auffassung der Beschwerdeführerin im Eventualbe- gehren. In dieser Skizze befinde sich gerade keine Baulinie, obwohl die Beschwerdegegnerin behaupte, das Lichtraumprofil müsse über dieser konstruiert werden. Mit der willkürlichen Interpretation der Beschwerdegeg- nerin würden die Grenz- und Gebäudeabstände der angrenzenden Zone nicht berücksichtigt und Art. 47 Abs. 4 BG faktisch ausgehebelt. Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, selbst wenn die Ein- haltung eines Lichtraumprofils rechtens sei und nicht auf die angrenzende, sondern auf die übernächste Zone abgestellt würde, müsste die Gebäu- dehöhe von 7.5 Metern, die derjenigen der Wohnzone W2 entspreche, auf einen Grenzabstand von 3 Metern (für die Wohnzone W2 gemäss Art. 57 BG) gelegt und das Lichtraumprofil gestützt auf diese Zahlen berechnet werden.

- 9 - 3.2. Die Beschwerdegegnerin gibt in ihrer Vernehmlassung vom 21. Februar 2019 und in der Replik vom 16. April 2019 an, dass der mit der Beschwerde eingereichte Plan mit Lichtraumprofil A (Bf-act. 7), der dem Ersuchen der Beschwerdeführerin um Erlass eines Vorentscheids vom 14. September 2018 beigelegt haben soll, nicht dem tatsächlich der Beschwerdegegnerin überlassenen und abschlägig beurteilten Plan mit Lichtraumprofil B ent- spreche. Dies belegt die Beschwerdegegnerin mit der Einreichung des fraglichen Gesuchs mitsamt eingereichter Skizze, datiert vom 31. Juli 2018, mit Lichtraumprofil B (Akten der Beschwerdegegnerin [Bg-act.] 2). Zur Sache führt die Beschwerdegegnerin aus, ihr stehe gemäss Bundes- verfassung und Art. 3 Abs. 1 KRG ein geschützter Beurteilungs- und Er- messensspielraum zu, in den das Verwaltungsgericht nur eingreife, wenn sie diesen Spielraum überschritten oder missbraucht habe. Dies sei vorlie- gend nicht der Fall, zudem habe sie weder verfassungsmässige Rechte oder gesetzliche Bestimmungen verletzt noch willkürlich gehandelt. Ihre im Zusammenhang mit den in der ZöBA geltenden Grenz- und Gebäudeab- ständen sowie Abstandsverhältnissen entwickelte Praxis sei weder wider- rechtlich noch fehle dafür eine gesetzliche Grundlage. Ausgangspunkt jeder Auslegung sei der Gesetzeswortlaut. Der Zweck von Art. 47 Abs. 4 BG sei, einen Interessen- und Wertausgleich zwischen den möglichen, grossvo- lumigen Bauten in der ZöBA und den angrenzenden, ebenfalls mit Gebäu- den überbaubaren Zonen zu finden, weshalb der Gesetzgeber in Art. 47 Abs. 4 BG unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet und die Baubehörde diese in die Praxis mit dem besagten Lichtraumprofil umgesetzt habe. Dem entsprechenden Mechanismus eines zunehmenden Abstandes mit zuneh- mender Höhe liege die Überlegung zugrunde, dass ein ausreichender Ab- stand zwischen den Gebäuden eingehalten werde. Im Ergebnis ordne sich die umstrittene Praxis der Baubehörde sachlich richtig und nahtlos in das BG ein.

- 10 - Die Beschwerdegegnerin verweist auf die im angefochtenen Beschluss enthaltene Skizze, mit der sie die Auslegung des BG bezüglich Bestimmung des Lichtraumprofils im Allgemeinen illustriert habe. Vorliegend werde der Grenzabstand durch die bestehende Baulinie definiert, der Grenzabstand der Nachbarzone spiele nur dann eine Rolle, wenn keine Baulinie vorhanden sei, zumal eine Baulinie allen anderen öffentlich-rechtlichen Abstandsvorschriften vorgehe (Art. 55 Abs. 2 KRG). Ihre Auffassung entspreche der Variante C gemäss der von der Beschwerdeführerin als Bf-act. 3 eingereichten Skizze. Die Beschwerdegegnerin widerspricht der Ansicht der Beschwerdeführerin, gemäss der für den massgeblichen Grenzabstand nicht auf die weiter entfernte Wohnzone W2 abgestellt werden dürfe: richtig sei dies vorliegend nur insofern, als dass im konkreten Fall auf die Baulinie entlang der A.____-strasse abzustellen sei. Es mache jedoch keinen Sinn, die sich im üG befindende Strassenparzelle als angrenzende Zone anzunehmen, weil eine Strassenparzelle keinen Einschränkungen der Baumasse unterliege und weil in diesem Zusammenhang keine in Art. 47 Abs. 4 BG immanenten städtebaulichen und insbesondere nachbar-schützenden Überlegungen zu berücksichtigen seien. Das zulässige Lichtraumprofil definiere sich somit am Schnittpunkt zwischen der auf der Parzellengrenze beginnenden Hypotenuse mit der auf der Baulinie dargestellten Ankathete, die sich nach der Gebäudehöhe von 7.5 Metern gemäss der angrenzenden Wohnzone W2 richte. Die Beschwerdegegnerin lege ihrer Vernehmlassung dem Editionsbegehren der Beschwerdeführerin entsprechend die Baubewilligungsunterlagen mehrerer vergleichbarer Bauprojekte bei. Sie erläutere diese und führe abschliessend aus, bis heute werde das massgebliche Lichtraumprofil gemäss ihrer Praxis im Zusammenhang mit Bauten in der ZöBA „konsequent unter Berücksichtigung der Grenze des Baugrundstückes, der zulässigen Gebäudehöhe der benachbarten Zone und direkt über der projizier-

- 11 - ten Baulinie bzw. – wo nicht vorhanden – über dem gesetzlichen Grenzabstand (...) festgelegt“. Schliesslich führt die Beschwerdegegnerin in der Duplik vom 16. April 2019 unter den Beweismitteln die Durchführung eines Augenscheins auf, ohne sich dazu jedoch näher zu äussern. 4. Das Verwaltungsgericht hat den Sachverhalt, unter Mitwirkung der Parteien, von Amtes wegen zu ermitteln (Art. 11 Abs. 1 und Abs. 2 VRG). Es erhebt die notwendigen Beweise, wobei sie an Begehren zur Ermittlung des Sachverhalts nicht gebunden ist (Art. 11 Abs. 3 VRG). 4.1.1. Vorerst ist zu klären, welcher Plan dem Schreiben der Beschwerdeführerin vom 14. September 2018 (Bf-act. 7, Bg-act. 2) bzw. dem angefochtenen Beschluss/Vorentscheid der Beschwerdegegnerin (Bf-act. 1) zugrunde lag, mithin von welchem Sachverhalt vorliegend auszugehen ist. 4.1.2. Die Beschwerdeführerin gibt an, sie habe dem von ihr als Bf-act. 7 eingereichten Schreiben vom 14. September 2018 den Plan mit der Abbildung des Lichtraumprofils A beigelegt (Plannamen: B_Skizze Lichtraumprofil, Variante A/Schnitt_1:200, datiert: 31.07.2018). Auf diesem Plan (Bf-act. 7) beginnt allerdings die Hypotenuse, die das Lichtraumprofil definiert, an der Parzellengrenze, während die Beschwerdeführerin im fraglichen Schreiben ausgeführt hatte, zur Festlegung des Lichtraumprofils könne auch die Strassenfläche mit einer fiktiven Grenze in der Mitte der A.____-strasse mitberücksichtigt werden. Dem Exemplar des Schreibens vom 14. September 2018, das die Beschwerdegegnerin als Bg-act. 2 ins Recht lege, ist ein Plan mit der Abbildung des Lichtraumprofils B (Plannamen: Skizze Lichtraumprofil, Variante B/Schnitt_1:200, datiert: 31.07.2018) beigelegt. Auf diesem beginnt die Hypotenuse tatsächlich in der Mitte der A.____-strasse, was mit dem Inhalt

- 12 - des entsprechenden Schreibens übereinstimmt. Auch im angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1), dem keine Skizze des konkreten Projekts beilag, ist das Gesuch der Beschwerdeführerin so zusammengefasst, dass das Lichtraumprofil von der Strassenmitte als theoretischer Zonengrenze aus konstruiert werden solle. Die Frage der Beschwerdeführerin bezog sich dementsprechend auch darauf, ob das zwischen der ZöBA und der Wohnzone W2 liegende üG in die Ermittlung der massgebenden Abstände bzw. des Lichtraumprofils miteinbezogen werden könne. Das Gericht kommt damit zum Schluss, dass es sich bei dem dem Anfechtungsgegenstand (Bf-act. 1) zugrundeliegenden und somit von der Beschwerdegegnerin beurteilten Plan um denjenigen mit der Abbildung des Lichtraumprofils B (Plannamen: Skizze Lichtraumprofil, Variante B/Schnitt_1:200, datiert: 31.07.2018) gemäss Bg-act. 2 (mit Beginn der Hypotenuse in der Mitte der A.____-strasse) handeln muss. Diese ursprüngliche Variante B wurde im vorliegenden Beschwerdeverfahren allerdings nicht mehr weiterverfolgt. 4.1.3. Vielmehr macht die Beschwerdeführerin in ihren Rechtsbegehren eine neue Variante A (Hauptbegehren, Bf-act. 2; ohne Hypotenuse, mit maximaler Bauhöhe über der Baulinie) bzw. eine neue Variante B (Eventualbegehren, Bf-act. 3; mit Beginn der Hypotenuse an der Parzellengrenze) geltend. Die ursprüngliche Variante A (mit Beginn der Hypotenuse an der Parzellengrenze; Bf-act. 7) ist somit nicht zu verwechseln mit der im vorliegenden Beschwerdeverfahren geltend gemachten Variante A (Hauptbegehren, Bf-act. 2; ohne Hypotenuse, mit maximaler Bauhöhe über der Baulinie). Dasselbe gilt für die ursprüngliche Variante B (mit Beginn der Hypotenuse in der Mitte der A.____-strasse; Bg-act. 2), die nicht identisch ist mit der im

- 13 - vorliegenden Beschwerdeverfahren geltend gemachten Variante B (Eventualbegehren; mit Beginn der Hypotenuse an der Parzellengrenze) aufgeführt in dem von der Beschwerdeführerin ins Recht gelegten Plan mit den Varianten B und C (Bf-act. 3). Diese Feststellungen führen zur Frage, ob mit diesen neu in das Beschwerdeverfahren eingebrachten Varianten das ursprüngliche, vor der Vorinstanz präsentierte Rechtsbegehren eine unzulässige Ausdehnung, auf die das Gericht nicht eintreten dürfte, erfahren hat oder nicht. 4.2. Der Grundsatz, dass Parteien ihre Rechtsbegehren, die sie im vorinstanzlichen Verfahren gestellt haben, nicht ausdehnen dürfen, steht in Art. 51 Abs. 2 VRG. Er bedeutet, dass die Parteien den Instanzenzug einzuhalten haben und im Beschwerdeverfahren nur, aber immerhin, neue Tatsachenbehauptungen vorbringen und Beweisanträge stellen dürfen (Art. 51 Abs. 3 VRG). 4.2.1. Die Beschwerdeführerin macht im Hauptbegehren geltend, die Praxis des Lichtraumprofils entbehre einer gesetzlichen Grundlage, weshalb sie den geplanten Neubau in der vollen Höhe von 21 Metern bis an die Baulinie von 5 Metern ab der Parzellengrenze erstellen dürfe. Vor der Vorinstanz, nämlich in ihrem Schreiben vom 14. September 2018 (Bf-act. 7, Bg-act. 2) hatte sie allerdings ausdrücklich um einen Vorentscheid betreffend Ermittlung des Lichtraumprofils ersucht. Diese Konstellation allein lag denn auch dem angefochtenen Beschluss/Vorentscheid vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1) zugrunde. Die Beschwerdeführerin hatte nicht geltend gemacht, es sei von der fraglichen Praxis des Lichtraumprofils Abstand zu nehmen, somit hatte sich die Vorinstanz auch nicht mit der Frage auseinanderzusetzen, ob die Anwendung des Lichtraumprofils zulässig sei oder nicht. Zwar führen im Endeffekt sowohl das ursprüngliche Gesuch (ursprüngliche Variante B mit Beginn der Hypotenuse in der Mitte der

- 14 - A._____-strasse; Bg-act. 2) als auch die vorliegend im Hauptbegehren geltend gemacht Variante A (ohne Hypotenuse, mit maximaler Bauhöhe über der Baulinie; Bf-act. 2) zum selben Ergebnis; in beiden Konstellationen resultieren nämlich, was die Gebäudehöhe betrifft, keine Einschränkungen. Dennoch liegt den beiden Begehren eine andere Fragestellung und somit eine eigentliche Änderung der Klage bzw. des Streitgegenstands – keine Anwendung der Lichtraumprofil-Praxis oder korrekte Anwendung dieser Praxis – und nicht nur eine andere Rechtsauffassung zugrunde (vgl. dazu VGU R 13 145 vom 7. Januar 2014 E.3f). Auf den Hauptantrag gemäss Ziff. 1 des Rechtsbegehrens der Beschwerdeführerin (Variante A ohne Lichtraumprofil, mit maximaler Bauhöhe über der Baulinie; Bf-act. 2) kann daher nicht eingetreten werden. 4.2.2. Fraglich ist ferner auch, ob der Eventualantrag der Beschwerdeführerin zulässig ist oder nicht, zumal auch diese Variante B (mit Beginn der Hypotenuse an der Parzellengrenze, Bf-act. 3) vorinstanzlich nicht geprüft wurde (vgl. Bf-act. 1). Diesbezüglich ist allerdings festzuhalten, dass sich die Praxis zur Auslegung von Art. 47 Abs. 4 BG bzw. zur Ermittlung des Lichtraumprofils, welche die Beschwerdegegnerin im angefochtenen Beschluss/Vor-entscheid vom 20./26. November 2018 (Bf-act. 1) darlegte, als strenger erweist als die von der Beschwerdeführerin vorliegend geltend gemachte Variante B (Bf-act. 3). Die von der Beschwerdegegnerin verfochtene Interpretation entspricht der von der Beschwerdeführerin in Bf-act. 3 aufgezeigten Variante C (mit Hypotenuse ab Parzellengrenze und Grenzabstand bzw. Ankathete über der Baulinie). Bei dieser Variante C resultieren – im Gegensatz zur Variante B – Einschränkungen der Gebäudehöhe im obersten Stockwerk des vorgesehenen Neubaus. Indem die Beschwerdeführerin im Eventualbegehren die Zulassung einer Variante B (Bf-act. 3) fordert, die in ihren Auswirkungen zwischen der ursprünglich von ihr verlangten Variante B (mit Beginn der Hypotenuse in der Mitte der A._____-strasse, ohne Einschränkung des Bauvolumens; Bg-act. 2) und der von der Beschwerdegeg-

- 15 - nerin verfochtenen Variante C (mit Hypotenuse ab Parzellengrenze und Grenzabstand bzw. Ankathete über der Baulinie, mit daraus resultierender Einschränkung des Bauvolumens; Bf-act. 3) liegt, und sie sich damit gegen die strengere Auffassung der Beschwerdegegnerin wehrt, verlangt sie weniger als was sie ursprünglich wollte, jedoch mehr als was die Vorinstanz zulassen möchte. Nach dem Grundsatz des „in maiore minus“ ist ihr Eventualantrag somit zulässig und auf Ziff. 2 ihres Rechtsbegehrens kann eingetreten werden. 4.3. Als Beweismittel sieht das Verfahrensrecht auch die Durchführung eines Augenscheins vor (Art. 12 Abs. 1 lit. e VRG). Die Beschwerdegegnerin begründet den entsprechenden erst mit der Duplik vom 16. April 2019 vorgebrachten Beweisantrag nicht. Für das Gericht ist vorliegend, auch mangels Begründung, nicht ersichtlich, inwiefern es mittels eines Augenscheins zu neuen, der Entscheidungsfindung dienlichen Erkenntnissen gelangen sollte. Der entsprechende Beweisantrag ist daher abzulehnen. 5. Die ZöBA ist für öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen bestimmt (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 KRG und Art. 47 Abs. 1 Satz 1 BG). Weder das KRG noch das kommunale Zonenschema (Art. 57 BG) enthalten für die ZöBA konkrete Zahlen zum Grenzabstand und zur maximal zulässigen Gebäudehöhe. Das Zonenschema enthält einzig bezüglich des Grenzabstands den Verweis auf Art. 47 BG. In dessen Abs. 4 ist vorgeschrieben, dass gegenüber angrenzenden Zonen „sinngemäss deren Grenz- und Gebäudeabstände und Abstandsverhältnisse“ gelten. In Auslegung dieser Bestimmung (Art. 47 Abs. 4 BG) leitet die Beschwerdegegnerin die umstrittene Lichtraumprofil-Praxis ab.

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