

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00035 vom 7. Juni 2000

ZH Verwaltungsgericht, 2000-06-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2000.00035](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2000.00035)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00035 du 7 juin 2000

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00035 del 7 giugno 2000

## Regeste

Baubewilligung | Dem offenkundig gegebenen Einordnungsmangel der beiden streitbetroffenen Wohncontainern, die als Unterkünfte für Asylanten dienen sollen, kann unter Umständen mit einer Befristung der Baubewilligung begegnet werden. Voraussetzung hierzu ist, dass eine baurechtskonforme Lösung nicht sofort gefunden werden kann, die Normverletzung aber angesichts des gewichtigen öffentlichen Interesses an der Unterbringung von Asylanten für eine beschränkte Zeit hingenommen werden kann (E. 3a).

## Erwägungen

### E. 1

an der Strasse x. In Dispositiv Ziffer I. 1. der Baubewilligung hielt die Baukommission fest, dass die Bauten als Provisorium für die Dauer von fünf Jahren bewilligt würden. Für allfällige Erweiterungen oder Ausbauten könne keine Bewilligung in Aussicht gestellt werden. - Mit Verfügung vom 27. April 1999 erteilte die Baudirektion für das genannte Vorhaben die Bewilligung aufgrund der Landanlagekonzession und des Abfallgesetzes. - Gegen die koordiniert eröffneten Bewilligungen wehrten sich verschiedene nachbarliche Grundeigentümer mit Eingaben vom 4. und vom 8. Juni 1999 bei der Baurekurskommission II, je mit dem Antrag, die Baubewilligung sowie die Verfügung der Baudirektion seien aufzuheben. II. Nach Durchführung eines Augenscheins vereinigte die Baurekurskommission II die Verfahren mit Beschluss vom 21. Dezember 1999 und hob die angefochtenen Bewilligungen in Gutheissung der Rechtsmittel auf. Die Rekurskommission kam zusammengefasst zum Schluss, der Augenschein habe gezeigt, dass die nähere Umgebung seeseitig der Hauptstrasse, nämlich die Parkanlage, der Hafen, das Seeufer und das Villengrundstück Kat.Nr.

### E. 2

befriedigend einordnen. Die Baurekurskommission II bezeichnet die streitigen Container im angefochtenen Entscheid als behelfsmässige und eher ungastliche Bauten, deren Gestaltung sich direkt aus ihrer Funktionalität ergebe. Die Container sollten vor Ort rasch und ohne grossen Aufwand aus vorgefertigten Normelementen zusammengesetzt und später wieder demontiert werden können. Die Beschwerdeführerin selber lässt unter anderem geltend machen, dass es unrealistisch sei, dass befristete Notunterkünfte so erstellt werden könnten, dass sie nicht behelfsmässig in Erscheinung träten (Beschwerdeschrift S. 9 unten). Diese im Wesentlichen übereinstimmende Sachverhaltsdarstellung der Parteien wird durch die bei den Akten liegenden Pläne bestätigt. Hinzu kommt, dass es gerichtsnotorisch ist, dass Container, wie sie hier geplant sind, einen wenig ansprechenden, klar behelfsmässigen sowie unfertigen Eindruck machen und wie zufällig aufgestellte Büchsen oder Schachteln

wirken. Mit der Baurekurskommission II ist festzuhalten, dass sich solche Bauten in eine ästhetisch qualifizierte Umgebung, wie sie hier in Frage steht, nicht hinreichend einordnen. Daran ändert nichts Entscheidendes, dass auf der Seite der Strasse x eine Lärmschutzwand sowie gegen den See hin eine Hecke geplant ist und dass die Container durch Bäume und Sträucher teilweise verdeckt werden. Wesentlich ist, ob sich die hier streitigen Bauten innerhalb des in Frage stehenden Bereichs befriedigend in die landschaftliche Umgebung einordnen. c) Nicht zu helfen vermag der Beschwerdeführerin der Hinweis auf das Polizeigefängnis auf dem Kasernenareal. Diese Baute betrifft die Stadt Zürich und steht in völlig anderer Umgebung als die im vorliegenden Fall streitigen Container. Richtig ist, dass das Verwaltungsgericht auch schon Bauverweigerungsentscheide der Baurekurskommissionen für Asylantenunterkünfte in Wohncontainern aufgehoben hat. Aber auch diesbezüglich ist festzuhalten, dass den von der Beschwerdeführerin zitierten Fällen völlig andere tatsächliche Verhältnisse zugrunde lagen, als sie hier in Frage stehen. In keinem dieser Fälle war auf eine ästhetisch qualifizierte Umgebung Rücksicht zu nehmen. d) Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die beiden Wohncontainer angesichts der Umgebung, in die sie zu stehen kommen sollen, den Anforderungen von § 238 Abs. 1 PBG nicht zu genügen vermögen. Davon, dass die Baukommission A mit vernünftigen und sachlichen Gründen zum Schluss gekommen sei, die geplanten beiden Bauten erfüllten die Anforderungen von § 238 Abs. 1 PBG und die Baurekurskommission II habe unzulässigerweise in die vertretbare Ermessensausübung der kommunalen Baubehörde eingegriffen, kann nicht die Rede sein.

### E. 3

Damit stellt sich die Frage, ob dem offenkundig gegebenen Einordnungsmangel der beiden Container mittels der hier statuierten Nebenbestimmung (Befristung im Sinn von § 321 Abs. 1 PBG) in hinreichender Weise begegnet werden kann. a) In den vergangenen Jahren hatte sich das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit containerartigen Unterkünften für Asylbewerber wiederholt mit befristeten Baubewilligungen zu befassen. In einem grundlegenden Entscheid vom 16. November 1990 (RB 1990 Nr. 83 = BEZ 1991 Nr. 1) hat sich das Gericht mit der Unterscheidung zwischen provisorischen Bauten und befristet bewilligten Projekten auseinandergesetzt und zur Nebenbestimmung der Befristung Stellung genommen. Gegenüber der Auflage, welche auf die Behebung des Projekt mangels gerichtet sei, komme der Befristung, die sich mit der Rechtswidrigkeit abfinde, hingegen deren zeitliche Folge mildere, geringe Bedeutung zu (vgl. zur Befristung auch Christian Mäder, das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, N. 489 ff.). Sodann hat das Gericht festgehalten, dass eine befristete Bewilligung für baurechtswidrige (insbesondere zonenwidrige) Wohncontainer nur dann in Frage komme, wenn fristgerecht kein geeigneter zonenkonformer Alternativstandort gefunden werden könne. An diesen Nachweis seien jedoch keine strengen Anforderungen zu stellen. Insgesamt sei aufgrund einer Güterabwägung zu entscheiden (Gewicht der Rechtsverletzung; öffentliches Interesse an der Unterbringung von Asylbewerbern). Diese Praxis hat das Verwaltungsgericht in zahlreichen nachfolgenden Entscheiden bestätigt und je nach den tatsächlichen Verhältnissen Befristungen von zwei bis fünf Jahren als angemessen erachtet. Stets hat das Verwaltungsgericht jedoch betont, dass eine befristete Baubewilligung nur solange Bestand haben könne, bis es der Gemeinde möglich sei, eine baurechtskonforme Lösung zu schaffen. So hat das Gericht letztmals in einem Urteil vom 22. August 1996 (VB.96.00097) festgehalten, unbedingte Voraussetzung für die befristete Bewilligung einer baurechtswidrigen Baute sei, dass eine baurechtskonforme Lösung nicht sofort gefunden werden könne, die

Normverletzung aber angesichts des gewichtigen öffentlichen Interesses an der Unterbringung von Asylanten für eine beschränkte Zeit hingenommen werden könne. Zu verweisen ist im Zusammenhang mit der Verletzung von § 238 Abs. 1 PBG schliesslich auch auf ein ebenfalls die Gemeinde A betreffendes Urteil vom 17. Dezember 1991 (VB 91/0117). In diesem Entscheid hat das Verwaltungsgericht unter anderem erwogen, dass befristete Bewilligungen für Vorhaben, die lediglich Einordnungsvorschriften zuwiderliefen, eher hinzunehmen seien, als zeitlich begrenzte Bewilligungen für Projekte, die massiv gegen Abstands- oder Höhenvorschriften verstiesse. b) Im vorliegenden Fall liegt wie dargelegt ein gewichtiger Verstoss gegen die Einordnungsbestimmung von § 238 Abs. 1 PBG vor. Dass es der Gemeinde A nicht möglich sein sollte, innert angemessener Frist andernorts eine baurechtskonforme Lösung zu finden bzw. zu verwirklichen, ist nicht glaubhaft. Es kann auch nicht angenommen werden, dass es in A keine Örtlichkeiten gibt, wo sich Wohncontainer der streitigen Art ohne Verletzung von § 238 Abs. 1 PBG platzieren lassen. Es leuchtet nicht ein, warum die beiden Container ausgerechnet in landschaftlich empfindlichster Lage aufgestellt werden sollen. Im Übrigen haben die Beschwerdegegnerinnen Nr. 2 geltend gemacht, dass die Gemeinde A auf ihr offerierte Mietobjekte nicht eingetreten sei und die Gemeinde sogar den Vertrag für eine von ihr für die Unterbringung von Asylbewerbern gemietete Liegenschaft gekündigt habe. Zu verweisen ist ferner auf das den Stadt- und Gemeindepräsidenten seitens der Direktion für Soziales und Sicherheit des Kantons Zürich zugestellte Schreiben vom 15. Dezember 1999 (Titel: "Neues Aufnahmekontingent der Zürcher Gemeinden für Asyl Suchende im Jahr 2000"). Darin wurde mitgeteilt, dass das Aufnahmekontingent der Gemeinden wegen stark rückläufigen Eingängen und erhöhter Rückkehrquote von 1,2% neu auf 0,9% der Wohnbevölkerung festgesetzt werde. Aus diesem Schreiben darf geschlossen werden, dass die Dringlichkeit für die Schaffung neuer Asylantenunterkünfte stark abgenommen hat. Daraus folgt, dass das (überwiegende) öffentliche Interesse an der befristeten Hinnahme baurechtlicher Mängel von Asylantenunterkünften heute nicht mehr so gewichtig ist, wie das in früheren Jahren der Fall war. Die Gemeinden sind daher aufgrund der neuen Situation vermehrt gehalten, wenn immer möglich baurechtskonforme Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. Angesichts dieser Sach- und Rechtslage sind die Voraussetzungen für die Erteilung einer auf fünf Jahre befristeten Bewilligung für das Aufstellen der streitigen Container auf dem Grundstück Kat.Nr. 1 an der Strasse x nicht gegeben. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

#### **E. 4**

Mit ihrem Eventualantrag verlangt die Gemeinde A eine Reduktion der von der Baurekurskommission II festgesetzten Verfahrenskosten, insbesondere der Spruchgebühr. a) Die Gebühren der Baurekurskommissionen werden in §§ 34 ff. der vom Regierungsrat erlassenen Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang der Baurekurskommissionen vom 20. Juli 1977 (mit seitherigen Aenderungen; OV BRK) geregelt. Die Spruchgebühr beträgt je nach Zeitaufwand sowie der finanziellen und rechtlichen Tragweite, die dem Entscheid im Einzelfall zukommt, Fr. 100.- bis Fr. 12'000.- (§ 35 Abs. 1 OV BRK); in besonders aufwendigen Verfahren kann die Gebühr unter Angabe der Gründe bis auf das Doppelte erhöht werden (§ 35 Abs. 2 OV BRK). Die Gebührenhöhe ist aufgrund der genannten Kriterien von der Baurekurskommission nach pflichtgemäsem Ermessen zu bestimmen. Weiter zu berücksichtigen sind der Aufwand durch Verhandlungen, der Umfang der Akten und eines Beweisverfahrens, die Klarheit der Rechtslage sowie die finanzielle Leistungskraft des Pflichtigen. Insgesamt verfügen die Behörden bei der

Gebührenbemessung über einen weiten Ermessensspielraum (vgl. RB 1995 Nr. 90; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 13 N. 8 und N. 37). Dem Verwaltungsgericht steht diesbezüglich keine freie Ermessensüberprüfung zu. Es kann nur rechtsverletzende Ermessensfehler korrigieren (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 50 Abs. 2 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997; VRG). b) Für den vorliegenden Fall ist zu beachten, dass für das streitige Vorhaben zwei Bewilligungen erforderlich waren, nämlich einerseits die kommunale baurechtliche Bewilligung und andererseits eine Bewilligung der Baudirektion. Gegen beide Verfügungen sind je zwei (unterschiedlich begründete) Rekurse eingereicht worden, über die durch die Baurekurskommission II als erste einheitliche Rechtsmittelinstanz in einem koordinierten Verfahren zu befinden war. Sodann hat die Rekurskommission am 16. November 1999 einen Kommissionsaugenschein durchgeführt. Auch wenn es insgesamt vom Umfang her nicht um ein gewichtiges Bauvorhaben ging und die Spruchgebühr aus dieser Sicht eher als hoch erscheinen mag, so kann jedenfalls von einem rechtsverletzenden Entscheid nicht die Rede sein. Die Beschwerde erweist sich auch hinsichtlich des Eventualantrags als unbegründet.

#### **E. 5**

... Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen.  
2. ...

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