

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00164 vom 20. Juni 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-06-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2001.00164](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00164)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00164 du 20 juin 2002

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00164 del 20 giugno 2002

## Regeste

Nutzungsplanung | Nutzungsplanung: Ausscheidung eines Baubereichs in der Kernzone Oetikon/Stäfa, um eine Erweiterung eines Restaurants zu ermöglichen: Die Erweiterung des kleinen Restaurants in unmittelbarer Nähe zur Schiffflände entspricht einem öffentlichen Interesse (E. 3). Der Ortsteil Oetikon ist zwar ein schutzwürdiges Ortsbild von kantonaler Bedeutung. Der fragliche Baubereich (und damit der Anbau) liegt aber auf einer "rückwärtigen" Seite (E. 4a), führt nicht zu einer Verdoppelung der ganzen Fassade, beeinträchtigt nicht eine behauptete Ensemble-Wirkung, verstellt auch nicht die Sicht auf das Nachbargebäude und ist nicht durch die Schutzziele der inventarisierten Gebäude ausgeschlossen (E. 4b). Die Würdigung der Vorinstanz greift rechtsverletzend in die Planungsautonomie der Gemeinde ein (E. 4c). Lärmschutz: Bei einer Umzonung von bestehenden Bauzonen, worunter die Ausscheidung eines Baubereichs zu zählen ist, wird die Einhaltung der Planungswerte nicht vorausgesetzt (E. 5b/aa). Hingegen dürfen die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden, was der Fall ist (E. 5b/bb). Die Anforderungen an die Errichtung lärmzeugender Anlagen in der Empfindlichkeitsstufe III dürften zu erfüllen sein (E. 5c). Gutheissung der Beschwerde der Gemeinde.

## Erwägungen

### E. 3

Der Rekurrent und heutige Beschwerdegegner stellte vor allem anlässlich des Augenscheins grundsätzlich in Frage, dass an der umstrittenen Ausscheidung eines Baubereichs ein öffentliches Interesse bestehe. Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, sie möchte das Gebiet der Schiffflände, namentlich den heute als Parkplatz dienenden, östlichen Teil des Grundstücks Kat.-Nr. 1 soweit möglich aufwerten. Dazu gehöre die Ausscheidung eines bescheidenen Baubereichs für die Erweiterung des Restaurants Schützenhaus. Es bestehe ein ausgewiesenes öffentliches Interesse daran, die Hafenanlage als Begegnungsort etwas intensiver zu nutzen. Gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) sollen die Planungsträger mit Massnahmen der Raumplanung unter anderem die Bestrebungen unterstützen, wohnliche Siedlungen und die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten. Konkretisiert wird dieses Ziel in Art. 3 Abs. 3 RPG, wonach die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten (und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen) sind. Insbesondere sollen gemäss lit. d dieser Bestimmung günstige Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt sein. – Wie sich am Augenschein gezeigt hat, lädt der Bereich der Schiffflände zum Verweilen am See ein. Es ist ein Ort, an welchem sich Stäfa zum See hin öffnet, nahe beim Bahnhof, versehen mit einer Hafenanlage und ausreichenden Freiflächen. Eine Attraktivitätssteigerung des östlichen Teils von Kat.-Nr. 1 durch

gestalterische Massnahmen und die Zulassung anderer Nutzungen an Stelle oder zumindest neben dem heutigen Parkplatz erscheint nicht nur möglich, sondern ausgesprochen sinnvoll. Es kann nicht als rein privates wirtschaftliches Interesse abgetan werden, wenn die Gemeindebehörden in diesem Zusammenhang versuchen, der seit langem an dieser Stelle befindlichen, eher kleinen Gastwirtschaft etwas mehr Raum zu geben. Ein lebensfähiger Restaurationsbetrieb an der Schiffflände dient einem offenkundigen Bedürfnis sowohl der ortsansässigen Bevölkerung als auch der Besucher und Touristen; die Schaffung der entsprechenden raumplanerischen Voraussetzungen entspricht daher einem öffentlichen Interesse. Da die Ziele und Grundsätze des Raumplanungsgesetzes kein widerspruchloses Zielsystem bilden (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau und Umweltrecht, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 169), entbindet diese Feststellung allerdings nicht von einer sorgfältigen Abwägung der gegenläufigen Interessen. Zu prüfen ist vor allem, ob die Anliegen des Ortsbildschutzes der angefochtenen Planfestsetzung entgegenstehen und die dafür sprechenden Interessen überwiegen. In dieser Frage steht der planfestsetzenden Gemeinde eine erhebliche Entscheidungsfreiheit zu (vgl. Haller/Karlen, Rz. 108; Walter Haller/Peter Karlen, Rechtsschutz im Raumplanungs- und Baurecht, Zürich 1998, Rz. 1073-1074a). Die Baurekurskommissionen, die grundsätzlich befugt sind, im Rekursverfahren auch eine Ermessenskontrolle vorzunehmen, haben diesen Freiraum zu respektieren. Ihre Kognition entspricht somit jener der Baudirektion bzw. des Regierungsrates im Genehmigungsverfahren über Nutzungspläne (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 17 ff., bes. 20).

#### **E. 4**

Wie die Baurekurskommission II festhält, ist der Ortsteil Ötikon bereits seit 1980 ein schutzwürdiges Ortsbild von kantonaler Bedeutung. Hinsichtlich der grundsätzlichen Konsequenzen dieser Feststellung kann auf den angefochtenen Entscheid verwiesen werden, dem die Parteien nicht widersprechen. Streitig ist, ob die Ausscheidung des umstrittenen Baubereiches praktisch unvermeidlich einen nicht hinzunehmenden Eingriff ins Ortsbild präjudizieren würde. a) Wenn die Baurekurskommission II in diesem Zusammenhang zunächst darauf hinweist, dass die der Hafenanlage Ötikerhaab zugewandten Fassaden der umgebenden Häuser als "wichtige Fassaden" gelten müssen und dementsprechend besondere Rücksicht verdienen, so ist dem aufgrund der Feststellungen am Augenschein grundsätzlich nicht zu widersprechen. Für die Beurteilung des umstrittenen Baubereiches ist damit allerdings nichts gewonnen, da sich dieser an die Ostfassade des Restaurants Schützenhaus anschliesst, d.h. an die der Hafenanlage abgewandte Seite des Gebäudes. b) Weiter vertritt die Vorinstanz die Auffassung, mit einem Anbau an die Südfassade des Gebäudes Vers.-Nr. 10 würde dessen Breite praktisch verdoppelt, was zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Harmonie des heutigen Erscheinungsbildes der Hafenanlage führen würde. Indessen ist zu bedenken, dass der Anbau nur eingeschossig würde. Ungefähr verdoppelt würde daher nicht die ganze Südfassade, sondern die Gebäudebreite nur auf der Höhe des Erdgeschosses. Das braucht nicht zwingend zu einer Verunstaltung dieser Südfassade zu führen, da diese ihren eigenen Charakter durch den Anbau nicht ohne weiteres verliert und ihre Proportionen nicht unbedingt zerstört werden. Nicht gefolgt werden kann der Vorinstanz auch insofern, als sie in den Gebäuden Vers.-Nr. 10, 11 und 12 ein architektonisches Ensemble und damit ein Pendant zum auf der gegenüberliegenden Seite der Hafenanlage stehenden Gebäude Vers.-Nr. 13 erblickt. Es trifft schon nur beschränkt zu, dass die im Osten und im Westen des Hafens stehenden Bauten ähnliche Aussengrundrisse aufweisen. Vor allem werden

diese Bauten vom See und erst recht von Standpunkten am Ufer aus nicht als symmetrisch oder sonst aufeinander bezogene Gebäude wahrgenommen: zu unterschiedlich sind sie in Volumen, Fassadenausbildung und Gestaltung der unmittelbaren Umgebung und zu gross ist ihr Abstand. Es geht daher nicht an, aus ihrer Stellung oder räumlichen Beziehung zu folgern, eine räumlich beschränkte Erweiterung bei der einen oder andern Gebäudegruppe sei problematisch oder gar unzulässig. Weiter macht die Beschwerdeführerin zu Recht geltend, dass das vermutlich aus dem 18. Jahrhundert stammende Gebäude Vers.-Nr. 10 und das Ende des 19. Jahrhunderts errichtete Doppelhaus Vers.-Nr. 11/12 stilmässig wenig gemeinsam haben. Beide Gebäude sind trotz verschiedener Eingriffe und Beeinträchtigungen wichtiger Bestandteil des schützenswerten Ortsbildes und tragen vor allem dank ihren Kuben und Dächern zum wertvollen Ortsbild bei; von einem architektonischen Ensemble – wenn dieser Ausdruck mehr bedeuten soll als die räumliche Nachbarschaft – kann indes nicht gesprochen werden. Tatsachenwidrig ist die Behauptung der Vorinstanz, der Anbau würde die Sicht auf die Südfassade des Gebäudes Vers.-Nr. 12 versperren. Dies trifft allenfalls aus einer Position unmittelbar vor der Südseite des Restaurants Schützenhaus zu. Bereits wenige Schritte seewärts besteht trotz Anbau ein grundsätzlich unbehinderter Blick auf Vers.-Nr. 12. Beschränkt wird die Sicht durch die vor dem Haus befindlichen beiden Bäume, an deren Beseitigung gewiss nicht zu denken ist. Der geplante Anbau versperrt den Blick einzig auf das Tor der Garage, welche die Gebäude Vers.-Nr. 12 und 10 verbindet. Darin liegt keine Beeinträchtigung des Ortsbildes. Die Schutzziele der inventarisierten Gebäude Vers.-Nr. 10 und 11/12 schliessen einen Anbau an der fraglichen Stelle ebenfalls nicht von vornherein aus. Das Schutzziel für Vers.-Nr. 10 lautet: "Kubus und Dachform (Auf- und Anbauten ausgenommen) erhalten. Wandbild auf der südl. Giebelseite. Passende Veränderungen denkbar: auf allen Fassadenseiten, jedoch Charakter erhalten." Das Schutzziel für Vers.-Nr. 11/12 lautet: "Unverändert zu erhalten: Baukubus, Dachform, ursprüngliche Fensteranordnung und Gestaltungselemente. Gestaltung der westl. Traufseite (gegen Oetikerhaab) verbessern, Gestaltung der neuen Balkone verbessern." c) Die Baurekurskommission II hält als Ergebnis fest, der malerische Charakter der Schiffflände würde geschmälert, wenn der festgesetzte Baubereich überbaut würde. Es bestehe ein qualifiziertes öffentliches Interesse, diesen den architektonischen und baulichen Charakter des Ortsbilds von Ötikon beeinträchtigenden Eingriff zu verhindern. Die stark ermessensbetonte Würdigung der Vorinstanz lässt sich nach dem soeben Dargelegten nicht halten. Sie läuft darauf hinaus, einem noch nicht vorhandenen Bauprojekt die genügende Einordnung abzusprechen, obwohl eine Anbaute an Vers.-Nr. 10 an dieser Stelle nicht von vornherein unvereinbar mit dem Ortsbild erscheint. Die Baurekurskommission II hat ohne hinreichende Gründe ihr Ermessen an die Stelle desjenigen der Gemeinde gesetzt, und damit rechtsverletzend in die kommunale Planungsautonomie eingegriffen. Das führt zur Aufhebung des angefochtenen Entscheides.

## **E. 5**

a) Für den Fall, dass das Verwaltungsgericht die Beschwerde gutheisst, beantragt der Beschwerdegegner die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zur materiellen Behandlung der lärmschutzrechtlichen Rügen. Zu diesen hat sich die Baurekurskommission II nur ganz am Rande geäussert, da sie zu einer materiellen Behandlung aufgrund der Rekursgutheissung keinen Anlass hatte. Grundsätzlich darf das Verwaltungsgericht nur über Punkte entscheiden, über welche die Vorinstanz entschieden hat oder zumindest hätte entscheiden sollen; andernfalls wird die funktionelle Zuständigkeit missachtet. Indessen sind aus verfahrensökonomischen Gründen Ausnahmen möglich, wenn sich nur

Rechtsfragen stellen und deren Beantwortung zu klaren Ergebnissen führt (Kölz/Bosshart/Röhl, § 63 N. 11 mit Hinweisen auf die Praxis). Dies ist vorliegend der Fall, weshalb von einer Rückweisung abzusehen ist. Das rechtliche Gehör wurde den Parteien gewährt, indem sie sich an der Schlussverhandlung auch zu den Aspekten des Lärmschutzes äussern konnten.

b) Wie hinsichtlich des Ortsbildschutzes, ist allein zu entscheiden, ob die Ausscheidung des angefochtenen Baubereichs aus lärmschutzrechtlichen Gründen von vornherein ausser Betracht fällt. Ist dies zu verneinen, so ist erst im Baubewilligungsverfahren zu prüfen, ob das konkrete Vorhaben den Anforderungen des Lärmschutzes genügt.

aa) Wie schon im Rekursverfahren hat der Beschwerdegegner am Augenschein geltend gemacht, die Ausscheidung des neuen Baubereichs komme der Ausscheidung einer neuen Bauzone im Sinne von Art. 24 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) gleich. Sie sei daher nur zulässig, wenn im vorgesehenen Baubereich die Planungswerte eingehalten seien. Gemäss Art. 24 Abs. 1 Satz 2 USG gilt die Umzonung von Bauzonen nicht als Ausscheidung neuer Bauzonen. Art. 24 USG ist daher insbesondere auf die Umzonung bestehender Bauzonen in Zonen mit höherer Lärmempfindlichkeit (z.B. die Umzonung von einer Industrie- in eine Wohnzone) nicht anwendbar (Robert Wolf, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Zürich 2000, Art. 24 N. 16). Die Kernzonen sind Bauzonen (§ 48 Abs. 2 lit. a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975, PBG). Die innere Aufteilung von Kernzonen in überbaubare und freizuhaltende Bereiche erfolgt nicht mit Blick auf die Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet, sondern mit Blick darauf, dass Kernzonen gemäss § 50 Abs. 1 PBG schutzwürdige Ortsbilder oder einzelne Gebäudegruppen umfassen, die in ihrer Eigenart erhalten oder erweitert werden sollen. Wird wie vorliegend innerhalb einer Kernzone ein Baubereich ausgeschieden, so steht dies einer Umzonung wesentlich näher als einer Neueinzonung. Es rechtfertigt sich daher, im vorliegenden Fall die Anwendung von Art. 24 USG auszuschliessen.

bb) Hingegen ist jedenfalls vorliegend bereits im Planungsverfahren zu prüfen, ob die Anforderungen von Art. 22 USG eingehalten werden können. Sollte dies zu verneinen sein, hätte die sehr projektbezogene Ausscheidung eines Baubereichs keinen Sinn. Gemäss Art. 22 Abs. 1 USG dürfen Baubewilligungen für neue Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, unter dem hier nicht interessierenden Vorbehalt von Abs. 2 nur erteilt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte (IGW) nicht überschritten werden. Normale Gaststätten wie die zu beurteilende gelten als Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen und lärmempfindliche Räume aufweisen. Dies ergibt sich aus Art. 2 Abs. 6 lit. b der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41). Danach sind lärmempfindlich Räume in Betrieben, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten, ausgenommen Räume für die Nutztierhaltung und Räume mit erheblichem Betriebslärm. Zu beachten ist allerdings, dass die Lärmempfindlichkeit solcher Betriebe geringer ist als etwa diejenige von Wohnraum. Daher gelten bei Räumen in Betrieben, die in Gebieten der Empfindlichkeitsstufen (ES) I, II oder III liegen, um 5 dB(A) höhere Planungswerte und IGW (Art. 42 Abs. 1 LSV). Einschränkend hierzu schliesst Abs. 2 von Art. 42 LSV die Anwendung von Abs. 1 auf Räume in Schulen, Anstalten und Heimen aus. Für Räume in Gasthäusern gilt Abs. 1 nur, soweit sie auch bei geschlossenen Fenstern ausreichend belüftet werden können. In der Kernzone Ötikon gilt unbestrittenermassen die ES III. Der anwendbare IGW für den Tag ist daher 65 dB(A) (Ziff. 2 Anhang 3 LSV); zuzüglich des "Bonus" gemäss Art. 42 Abs. 1 LSV sogar 70 dB(A). Die Beschwerdeführerin machte am Augenschein geltend, der Strassenlärm liege im Bereich

der IGW. Gemäss dem kantonalen Strassenlärmkataster beträgt der Emissionspegel am Tag unmittelbar an der Seestrasse 75.7 dB(A); die Lärmbelastung im Abstand von 10 m beläuft sich auf 65.7 dB(A). Der umstrittene Anbau soll an einer Stelle errichtet werden, die durch die Gebäude Vers.-Nr. 10 und 12 gut gegen den Strassenlärm abgeschirmt und von der Strasse rund 40 m entfernt ist. Die Abschirmungswirkung der Bauten ist, wie sich am Augenschein gezeigt hat, beträchtlich. Aufgrund der Bebauung und des Abstandes kann ohne weiteres ausgeschlossen werden, dass die Belastung an dieser Stelle über dem IGW liegt, und zwar ohne Beanspruchung des "Bonus" von Art. 42 LSV. Es spielt daher auch keine Rolle, ob der Anbau künstlich belüftet werden kann. c) Schliesslich stellt sich die Frage, ob der Anbau den Anforderungen an die Errichtung lärmzeugender Anlagen genügt. Gemäss Art. 25 Abs. 1 USG darf eine ortsfeste Anlage nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten. Da für den Lärm von Wirtschaften ein solcher Grenzwert fehlt, sind die Immissionen im einzelnen Anwendungsfall unmittelbar gestützt auf das Gesetz, in Anwendung der in Art. 13 Abs. 2 und Art. 15 USG genannten Kriterien, zu beurteilen. Nach diesen Bestimmungen dürfen die Immissionen zu keiner erheblichen Störung des Wohlbefindens der betroffenen Nachbarn führen, und es sind auch die Wirkungen auf Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit wie Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere zu berücksichtigen. Auf die besondere subjektive Empfindlichkeit einzelner Personen ist jedoch nicht abzustellen, sondern es ist ein objektivierter Massstab zu verwenden. Steht wie hier die Anwendung von Planungswerten in Frage, ist die Grenze der zulässigen Belastung überdies entsprechend Art. 23 USG bereits unterhalb der Schwelle einer erheblichen Störung im Sinn von Art. 15 USG zu ziehen. Es dürfen daher – in einer ES II – höchstens geringfügige Störungen auftreten (BGE 123 II 325 E. 4d/bb S. 335). In der ES III ist die Schwelle der zulässigen Störungen höher anzusetzen als in der ES II. Der Beschwerdegegner beruft sich in diesem Zusammenhang auf einen kürzlich ergangenen Entscheid des Verwaltungsgerichts (VB.2001.00187, 8. Mai 2002, für Publikation in den BEZ vorgesehen). Zu diesem Entscheid bzw. der dort beurteilten Situation bestehen indessen wesentliche Unterschiede. Während sich das streitbetreffende Grundstück in jenem Fall in einer reinen Wohnzone mit der ES II befand, liegt hier der Baubereich in einer Kernzone mit der ES III. Sodann war in jenem Fall der Betrieb eines Gartenrestaurants zu beurteilen, währenddem es vorliegend um einen festen Anbau geht, d.h. gerade nicht um einen Betrieb im Freien. Es kann dahingestellt bleiben, ob entsprechend der Annahme der Vorinstanz ein Anbau geplant ist, der die ganzjährige, witterungsunabhängige Bewerbung ermöglicht, oder ob sich die Bauabsicht auf die Errichtung eines überdeckten Aussenbereichs beschränkt (so der Planungsbericht zur Ortsplanungsrevision 1999, S. 23). So oder so kann nicht gesagt werden, die Einhaltung der Lärmschutzvorschriften sei von vornherein unmöglich. Vielmehr wird es auf die konkrete Ausgestaltung des Bauprojektes ankommen, und es erscheint durchaus möglich, dass dieses gegenüber dem heutigen Zustand zu einer Verringerung der Immissionen beim Beschwerdegegner führt.

## **E. 6**

Die Beschwerde erweist sich daher als begründet. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben, und die Ausscheidung eines Baubereichs auf Kat.-Nr. 1 gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung Stäfa vom 7. Juni 1999 ist zu bestätigen. ... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der angefochtene Entscheid wird aufgehoben und die Ausscheidung eines Baubereichs auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung Stäfa vom 7. Juni 1999 wird bestätigt. ...

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