

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00269 vom 18. Oktober 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-10-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00269

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00269 du 18 octobre 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00269 del 18 ottobre 2002

Regeste

Baubewilligung | Trotz der Zuständigkeit der Baudirektion zur Bewilligungserteilung für Bauvorhaben in einem überkommunal geschützten Ortsbild bleibt die kommunale Bewilligungsbehörde zur Anwendung der Kernzonenvorschriften ihrer Bau- und Zonenordnung zuständig (Bestätigung der Rechtsprechung vgl. VB.2001.00287). Verletzung des Koordinationsgebots (E. 2). Fehlende Voraussetzungen für eine Ausnahmbewilligung nach § 220 PBG (E. 3). Auslegung einer kommunalen Kernzonenbestimmung durch die Baubehörde erweist sich nicht als rechtsverletzend (E. 4). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Die von B erhobenen Beschwerden (Verfahren VB.2001.00269 und VB.2001.00272) wenden sich gegen den nämlichen Entscheid der Baurekurskommission vom 10. Juli 2001 und betreffen das gleiche Bauobjekt. Die Beschwerdeverfahren sind daher aus prozessökonomischen Gründen zu vereinigen.

E. 2

a) Die Baurekurskommission hat in ihrem Entscheid vom 10. Juli 2001 den Rekurs von B gegen den baurechtlichen Entscheid des Gemeinderates X vom 3. Oktober betreffend Dachflächenfenster gutgeheissen und diesen Beschluss aufgehoben. Die Kommission hat hierzu ausgeführt, das Bauobjekt befinde sich im Perimeter des schutzwürdigen Ortsbildes von kantonaler Bedeutung. Gemäss Ziff. 1.4.1.3 Anhang BauVV sei die Baudirektion zur Prüfung von diesbezüglichen Baugesuchen in gestalterischer Hinsicht zuständig. Bei der Beurteilung der Detailgestaltung habe die Baudirektion neben der kantonalrechtlichen Ästhetik-Generalklausel auch die massgeblichen Kernzonenvorschriften zu beachten (BEZ 2000 Nr. 30). Der Entscheid des Gemeinderates X vom 3. Oktober 2000 sei daher mangels Zuständigkeit des Gemeinderates aufzuheben. In den Rekursen gegen die Verfügung der Baudirektion vom 10. Januar 2001 und den Beschluss des Gemeinderates X vom 6. Februar 2001 hingegen wende sich der Rekurrent nicht mehr gegen die Verweigerung des Dachflächenfensters, sondern nur noch gegen die Verweigerung des Erkers. Diesen Ausführungen der Baurekurskommission hält der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde entgegen, der Entscheid der kantonalen Baudirektion sei ihm erst im Februar 2001 zugestellt worden. Da dieser Entscheid hinsichtlich des Oberlichtes nicht von demjenigen des Gemeinderates abgewichen sei und da er bereits einen Rekurs deponiert habe, habe er keine besondere Veranlassung gesehen, einen weiteren Rekurs zu verfassen. Durch die fehlerhafte Eröffnung der beiden Entscheide sei ihm materiell das Rekursrecht entzogen

worden. Ein solches Vorgehen müsse als übertriebener Formalismus betrachtet werden. Vielmehr hätte entweder eine neue umfassende Eröffnung beider Entscheide erfolgen oder aber es hätte sein Rekurs materiell auch gegen die deckungsgleiche Entscheidung der Baudirektion behandelt werden müssen. Die Bestimmungen über die Koordination der Verfahren sollten dazu führen, dass sich die Betroffenen im Dschungel der Vorschriften leichter zurechtfinden und Verfahren vereinfacht würden. Diese Regelung zum Anlass zu nehmen, um auf unfaire Weise den Rechtsschutz aufzuheben, sei unstatthaft. b) Wie das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 9. November 2001 (RB 2001 Nr. 66 = BEZ 2001 Nr. 51) entschieden hat, ist die Zuständigkeit der Baudirektion gemäss Ziff. 1.4.1 Anhang BauVV im Geltungsbereich einer überkommunalen Schutzanordnung oder im Geltungsbereich eines überkommunalen Inventars betreffend Ortsbildschutz nicht ausschliesslich und schliesst die Zuständigkeit der örtlichen Baubewilligungsbehörden zur Anwendung der kommunalen Kernzonenvorschriften nicht aus. Zu Unrecht hat daher die Vorinstanz die Bauverweigerung des Gemeinderates X vom 3. Oktober 2000 hinsichtlich des Dachflächenfensters infolge Unzuständigkeit des Gemeinderates aufgehoben. Entsprechend § 12 Abs. 3 BauVV kann bei einer Bauverweigerung "einstweilen nur der ablehnende Einzelentscheid eröffnet" werden; die weiteren Stellen sistieren das Verfahren, bis die Gesuchstellenden die Wiederaufnahme verlangen oder das Gesuch zurückziehen. Der Gemeinderat X ist entsprechend dieser Bestimmung vorgegangen. Da die Baudirektion die Bauverweigerung allerdings ebenfalls mit Verfügung vom 10. Januar 2001 ausgesprochen hat, hätte der Gemeinderatsbeschluss vom 3. Oktober 2000 indessen entsprechend dem bundesrechtlichen Koordinationsgebot von Art. 25a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1997/6. Oktober 1995 (RPG) sowie laut § 12 BauVV mit der Verfügung der Baudirektion vom 10. Januar 2001, welche ebenfalls den Einbau des Dachflächenfensters zum Inhalt hatte, koordiniert, d.h. gemeinsam eröffnet werden müssen. c) Zusammengefasst ergibt sich, dass die Baurekurskommission den Gemeinderatsbeschluss vom 3. Oktober 2000 zu Unrecht mangels Zuständigkeit aufgehoben hat. Auch wenn sie den Rekurs des Beschwerdeführers gegen diesen Gemeinderatsbeschluss formell guthiess, ist der Beschwerdeführer durch diesen Entscheid beschwert. Denn zusammen mit der Feststellung, dass gegen die Verfügung der Baudirektion vom 10. Januar 2001 betreffend Oberlichter kein Rechtsmittel erhoben wurde, wurde ihm im Ergebnis eine materielle Prüfung seines Rekurses in diesem Punkt verweigert. Da die Sache spruchreif ist, erübrigt sich indessen eine Rückweisung an die Vorinstanz zur weiteren Behandlung und kann das Verwaltungsgericht direkt selber entscheiden (§ 64 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 14. Mai 1959/8. Juni 1997 [VRG]).

E. 3

Gemäss Art. 8 Abs. 4 der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde X vom 14. März 1994 (BZO) sind in der Kernzone einzelne in der Dachfläche liegende Fenster von maximal 0,3 m² im Licht zulässig, sofern sie der Belichtung von Nebenräumen oder der zusätzlichen Belichtung von Haupträumen dienen. a) Unbestrittenermassen weist das streitige Dachfenster ein Mass von 1,35 m² auf und überschreitet daher in erheblichem Ausmass die gemäss Art. 8 Abs. 4 BZO zulässige Fensterfläche. Nach den Ausführungen des Beschwerdeführers in seinem Rekurs vom 31. Oktober 2000 ist das Oberlicht indessen "mangels geeigneter Vorschriften in der BZO gemäss § 220 PBG" zu bewilligen. Zur Begründung führt er aus, die fragliche Liegenschaft Geren 6 weise ein flach geneigtes (15°) Walmdach auf mit weit auskragendem Vordach. Dadurch sei optisch das Erscheinungsbild eines Flachdaches nachgeahmt worden. Das Oberlicht sei von keinem Standpunkt aus,

ausser aus der Vogelperspektive, als solches erkennbar. In Art. 1 Abs. 2 BZO werde per Definition ein Schrägdach ab 22,5° Neigung festgelegt. Somit könne Art. 8 Abs. 4 BZO nicht zur Beurteilung herangezogen werden. Das Oberlicht erhöhe die Wohnqualität der darunter liegenden Wohnung entscheidend. Durch die Anordnung in über 3 m Höhe diene es hauptsächlich der Belichtung der Wohnungstreppe und des darunter liegenden fensterlosen Eingangsbereiches und somit auch in erheblichem Mass der Sicherheit. Ein kleines, 0,3 m² grosses Oberlicht könne diese Funktion nicht erfüllen. b) Der vom Beschwerdeführer zitierte Art. 1 Abs. 2 BZO legt fest, dass die – höhere – Baumassenziffer für Schrägdächer BZ(S) nur für Bauten mit Dachneigungen von mindestens 22,5° angewendet wird. Diese Bestimmung beschränkt indessen in keiner Weise den Anwendungsbereich von Art. 8 Abs. 4 BZO, wonach einzelne Dachflächenfenster ein Mass von max. 0,3 m² aufweisen dürfen. Wenn der Gemeinderat X das streitige Oberlicht als "in der Dachfläche liegend" qualifizierte und damit die Anwendung von Art. 8 Abs. 4 BZO bejahte, so hat sie auf jeden Fall den ihr bei der Auslegung kommunalen Rechtes zustehenden Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum nicht verletzt (RB 1982 Nr. 38, 1985 Nr. 114 lit. d Abs. 2). Gründe, welche die Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Sinn von § 220 PBG rechtfertigen würden, sind keine zu erkennen. Es liegt kein Härtefall vor, welcher ein Abweichen von der in der Kernzone vorgeschriebenen Regelbauweise rechtfertigen würde. Der in der Bau- und Zonenordnung festgehaltenen Grössenbeschränkung der Dachflächenfenster ist auch dann nachzukommen, wenn diese schlecht einsehbar sind. Die geltend gemachte Verbesserung der Belichtungsverhältnisse und der Wohnqualität könnte generell bei jedem Oberlicht angeführt werden und würde letztlich zu einer – unzulässigen – generellen Nichtanwendung von Art. 8 Abs. 4 BZO führen. c) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sowohl der Gemeinderat X mit seinem Beschluss vom 3. Oktober 2000 als auch die Baudirektion des Kantons Zürich mit Verfügung vom 10. Januar 2001 zu Recht die Bewilligung für das streitige Dachflächenfenster verweigert haben.

E. 4

a) Mit Verfügung der Baudirektion vom 10. Januar 2001 und Beschluss des Gemeinderates X vom 6. Februar 2001 wurde B die nachträgliche baurechtliche Bewilligung des an der Westfassade erstellten Erkers mit der Begründung verweigert, dieser trete als ortsfremdes Bauelement und aufgrund seiner auffälligen gelben Farbe stark störend in Erscheinung. Aus Sicht des Ortsbildschutzes sei der Anbau des Erkers nicht bewilligungsfähig. Er befinde sich gemäss Kernzonenplan Y/Z ausserhalb des Baubereichs und widerspreche Art. 3 Abs. 1 BZO, wonach bestehende Gebäude nur unter Beibehaltung des heutigen Gebäudeprofils umgebaut und wieder aufgebaut werden dürften. Die Baurekurskommission schützte in ihrem Entscheid vom 10. Juli 2001 diese Rechtsauffassung. Sie hielt in ihren Erwägungen fest, der mit der Kernzonenvorschrift von § 50 Abs. 1 PBG angestrebte Schutz kulturhistorisch wertvoller Überbauungen könne sich oftmals nicht in der blossen Bewahrung der architektonischen Werte erschöpfen, sondern erfordere je nach den topografischen Bezügen und der bezweckten Wirkung auf weitere Distanz einen mehr oder weniger ausgeprägten Umgebungsschutz. § 50 Abs. 2 PBG gestatte den Gemeinden, die Stellung der Baukörper im Bedarfsfalle bis in alle Einzelheiten einschliesslich des Grundrisses vorzuschreiben. Gemäss Art. 3 Abs. 1 BZO dürften bestehende Gebäude unter Beibehaltung des heutigen Gebäudeprofils – mit Ausnahme von zulässigen Dachlukarnen –, des herkömmlichen Erscheinungsbildes und unter dem Vorbehalt von Unterschutzstellungen ohne Berücksichtigung von Ausnutzungsbeschränkungen gemäss

Art. 3 Abs. 3 BZO umgebaut oder wieder aufgebaut werden. Im Kernzonenplan vom 7. Juni 1999 – wie auch bereits im früheren Kernzonenplan – sei der Baubereich auf dem streitbetroffenen Grundstück entlang der Westfassade angesetzt. Der Baubereich definiere die Fläche, in welcher ein Gebäude erstellt werden dürfe. Die Grenze zwischen Baubereich und dem übrigen Bereich eines Grundstückes sei jedoch absolut. Der Baubereich unterscheide sich damit von den ähnlichen Instituten, wie z.B. den Baulinien. Insbesondere könne die Ausnahmeregelung von § 100 PBG nicht auf Bauteile, die aus dem Baubereich ragen, angewandt werden. Dies folge schon allein aus den unterschiedlichen Zwecken, die durch die beiden Institute angestrebt würden. Ziel eines Baubereiches sei es, situationsgerecht die volumetrische Erhaltung des Ortsbildes festzulegen. Bezogen auf ein bestehendes Gebäude könnten dabei Spielräume geschaffen werden, indem der Bereich über das bestehende Gebäude hinaus ausgedehnt würde, oder aber der Baubereich fassadenbündig angesetzt werden, um die bestehende volumetrische Situation zu erhalten. Während das Bauverbot im Baulinienbereich im Sinn von § 100 PBG gelockert werden könne, sei dies damit bei einer Baute, die über den Baubereich rage, schon allein durch den angestrebten Zweck des Baubereiches nicht möglich. Darin unterscheide sich der Baubereich auch von den Abstandsbestimmungen. Die volumetrische Erhaltung des Ortsbildes werde durch die Definition des Baubereiches entlang der Westfassade erreicht. Dass dabei das Dach über die Fassade hinausrage, könne nicht dazu führen, dass deswegen auch andere Gebäudeteile über den Baubereich hinausragen dürften. b) Diesen Ausführungen hält der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 17. September 2001 entgegen, die in der Bau- und Zonenordnung enthaltenen Baubereiche seien nicht derart eng zu verstehen, dass jegliche Überstellungen, wie sie etwa im Baulinienbereich häufig anzutreffen oder nach § 260 Abs. 3 PBG zulässig seien, von vornherein ausgeschlossen seien. Dass die Auffassung der Baurekurskommission nicht richtig sein könne, werde offensichtlich, wenn man sie mit der Argumentationsweise bezüglich der Vordachproblematik in Verbindung setze. Wenn eine "absolute" Geltung der fraglichen Bestimmung zu beachten wäre, müsste dies ja auch für Vordächer gelten. Eine Rechtsgrundlage für die unterschiedliche Behandlung von Vordächern und anderen Bauteilen sei nicht ersichtlich. Gerade wenn man den vorliegenden Fall vor Augen habe, könne man nicht die Auffassung vertreten, Vordächer träten viel weniger in Erscheinung als andere Vorbauten. Das Dach des streitbetroffenen Gebäudes überrage die Fassaden auf allen Seiten markant; demgegenüber trete der fragliche Erker nur in einem schmalen Bereich sichtbar unter dem Vordach in Erscheinung. Auch die örtliche Baubehörde selber sei offenbar bisher nicht der Meinung gewesen, die Grenze des Baubereiches sei absolut zu verstehen. Noch am 19. Juli 1999 habe sie auf der Nordseite des streitbetroffenen Gebäudes einen zusätzlichen Laubengang "jenseits" des Baubereiches bewilligt. aa) Allgemein dürfen gemäss Art. 3 Abs. 1 BZO in den Kernzonen bestehende Gebäude unter Beibehaltung des heutigen Gebäudeprofils – mit Ausnahme von zulässigen Dachlukarnen –, des herkömmlichen Erscheinungsbildes und unter dem Vorbehalt von Unterschutzstellungen umgebaut oder wieder aufgebaut werden. Die streitbezogene Liegenschaft des Beschwerdeführers liegt im Gebiet des Kernzonenplanes Y/Z. Die Westfassade dieses Gebäudes deckt sich mit dem in diesem Plan ausgeschiedenen Baubereich, während der Erker die Baubereichsline überschreitet. Entsprechend Art. 4 Abs. 2 BZO sind innerhalb der Baubereiche Neu-, Um- und Ersatzbauten gestattet, wobei unter Abweichung von den kantonalrechtlichen Vorschriften über die Grenz- und Gebäudeabstände auf die Baubereichsgrenzen gebaut werden darf. Streitig ist, ob und inwieweit die im

Kernzonenplan eingetragenen Baubereiche überstellt werden dürfen. Die Auslegung dieses in der kommunalen Bau- und Zonenordnung festgehaltenen kommunalen Begriffs durch die örtliche Baubehörde erlaubt eine gewisse Ermessensbetätigung im Einzelfall, die nach § 50 Abs. 2 lit. c VRG der freien Überprüfung durch das Verwaltungsgericht entzogen ist (RB 1985 Nr. 114; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2.A., Zürich 1999, § 50 N. 84 ff.). bb) Der Beschwerdeführer hält dafür, Baubereiche im Sinn von Art. 4 Abs. 2 BZO könnten mit Vorsprüngen, wie sie im Planungs- und Baugesetz zugelassen seien, überstellt werden. Vorsprünge, welche über Begrenzungslinien hinaus ragen, lässt dieses Gesetz in § 100 bei Baulinien, in § 260 Abs. 3 bei Grenz- und Gebäudeabständen sowie in § 262 Abs. 2 beim Waldabstand zu. Wie die Vorinstanz aber zu Recht festgehalten hat, ist die Zielsetzung dieser im Planungs- und Baugesetz geregelten Begrenzungslinien eine wesentlich andere als die Baubereichslinie im Sinn von Art. 4 BZO im Gebiet eines Kernzonenplanes. Die Baulinie beispielsweise dient der Sicherung bestehender und geplanter Anlagen und Flächen (§ 96 Abs. 1 PBG); Gebäudevorsprünge, welche über die Baulinien hinausragen, müssen entschädigungslos beseitigt werden, sobald die Ausführung des Werkes oder der Anlage, wofür die Baulinie festgesetzt worden ist, dies erfordert (§ 100 Abs. 1 PBG). Grenz- und Gebäudeabstände dienen verschiedenen öffentlichen und privaten Interessen und werden insbesondere aus feuer- und gesundheitspolizeilichen sowie städtebaulichen Gründen festgelegt. Sie sind zudem unter gewissen Voraussetzungen einer nachbarlichen Vereinbarung zugänglich (§ 270 Abs. 3 PBG). Demgegenüber bezwecken Kernzonenbestimmungen die Erhaltung oder Erweiterung schutzwürdiger Ortsbilder in ihrer Eigenart (§ 50 Abs. 1 PBG). Nach § 50 Abs. 2 PBG kann die Bau- und Zonenordnung in Kernzonen die Stellung der Baukörper bis in alle Einzelheiten vorschreiben. Art. 3 und 4 der Kernzonenbestimmungen legen – jeweils situationsgerecht – die volumetrische Erhaltung des Ortsbildes fest. Wie der Kernzonenplan Y/Z zeigt, werden die Baubereiche teilweise fassadenbündig festgesetzt, teilweise wird der Baubereich über das bestehende Gebäude hinaus ausgedehnt. Mit dieser Zielsetzung ist es offenkundig nicht vereinbar, wenn die Baubereichslinien generell mit einzelnen oberirdischen Gebäudevorsprüngen (vgl. § 100 Abs. 1 PBG) oder – analog der Regelung von § 260 Abs. 3 PBG bei Grenz- und Gebäudeabständen – bis auf einen Drittel der Fassadenlänge mit 2 m in den Abstandsbereich hineinragenden Erkern und Balkonen überstellt werden dürften. Diese Rechtsauffassung wird auch durch die vorliegende konkrete Situation erhärtet, wo der Abstand zwischen Strassengrenze und westfassadenbündigem Baubereich teilweise lediglich 1,2 m beträgt. Es ist offenkundig, dass ein so ausgestalteter Baubereich die Baukörper absolut beschränkt und nicht noch mit Vorsprüngen überragt werden darf. Unbegründet ist auch der Hinweis des Beschwerdeführers auf die "Vordachproblematik". Vordächer sind konstruktionsbedingt und bei herkömmlicher Ausgestaltung ortsbildmässig unproblematisch; sie können daher auf keinen Fall im vorliegend streitigen Zusammenhang Gebäudevorsprüngen wie Erkern gleichgesetzt werden. Schliesslich ist auch der im Rekurs vom 12. März 2001 erwähnte Hinweis auf die Gebäude L-strasse/M-weg, L-strasse und das Haus K-strasse unbehelflich. Der Beschwerdeführer rügt in seiner Beschwerde, dass sich die Vorinstanz nicht mit diesen "Vergleichsfällen" auseinandergesetzt habe. Wie die Baudirektion indessen in ihrer Vernehmlassung vom 17. April 2001 wie auch der Gemeinderat in seiner Stellungnahme vom 18. April 2001 an die Baurekurskommission unwidersprochen festgehalten haben, liegt die Liegenschaft K-strasse nicht in der Kernzone und ist schon aus diesem Grund mit dem zu beurteilenden Projekt nicht vergleichbar. Bei

den Vorsprüngen an der L-strasse handelt es sich nach Auffassung der Baudirektion um Balkone und nicht um Erker, während der Gemeinderat beim Gebäude L-strasse darauf hinweist, dass der Erker im Obergeschoss der Liegenschaft L-strasse bei einem Umbauvorhaben als störend zu eliminieren wäre. Die angeführten Vergleichsobjekte sind somit von vornherein nicht geeignet, eine Abweichung von der rechtmässigen Auslegung von Art. 4 BZO zu begründen oder zu rechtfertigen. c) Zusammengefasst ergibt sich, dass Gemeinderat und Baudirektion zu Recht die Baubewilligung für den eigenmächtig erstellten Erker verweigert haben. Gegen die vom Gemeinderat X im Beschluss vom 6. Februar 2001 angeordnete Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes werden keine Einwände erhoben; diese ist denn auch offenkundig gesetzmässig (§ 341 PBG).

E. 5

Die Beschwerde erweist sich damit im Ergebnis als unbegründet. Weil die Bauverweigerung bereits aufgrund des Entscheids der Baudirektion gerechtfertigt ist, braucht der zu Unrecht aufgehobene Entscheid der Gemeinde nicht wiederhergestellt und brauchen auch Dispositiv Ziffer II Abs. 1 und 2 des Rekursentscheids nicht korrigiert zu werden. ...

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