

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00316 vom 31. Januar 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-01-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00316

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00316 du 31 janvier 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00316 del 31 gennaio 2002

Regeste

Baubewilligung | Voraussetzungen für einen Vorentscheid gemäss § 323 f. PBG Damit ein baurechtlicher Vorentscheid getroffen werden kann, muss der Gesuchsteller ein aktuelles Interesse dartun. Ein solches entfällt bzw. fehlt, wenn während der Hängigkeit eines Vorentscheidverfahrens ein Baugesuch eingereicht oder wenn ein Baubewilligungsverfahren sistiert wird, um der Bewilligungsbehörde gewisse Teilfragen vorentscheidweise zu unterbreiten (E. 2). Vorliegend sind zudem die der Bewilligungsbehörde vorgelegten Fragen nicht grundlegender Natur, weshalb sie einem Vorentscheid nicht zugänglich sind (E. 3).

Erwägungen

E. 1

a) Mit dem angefochtenen Rekursentscheid der Baurekurskommission I vom 31. August 2001 wurden die Beschlüsse des Gemeinderats Y vom 17. Juni 2000 und 19. Februar 2001 aufgehoben. Die Landwirtschaftliche Genossenschaft X ist als Baugesuchstellerin ohne weiteres in Anwendung von § 21 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG) zur Beschwerde legitimiert. Fraglich ist, ob auch die Gemeinde Y entsprechend § 21 lit. b VRG beschwerdebefugt ist. Denn der Rekursentscheid der Vorinstanz erfolgte nicht infolge fehlender Baubewilligungsfähigkeit des Bauprojekts, sondern weil die dem Gemeinderat unterbreiteten Fragen gar nicht Gegenstand eines Vorentscheids bilden könnten. Inwiefern durch eine derartige formelle Rekurs erledigung schutzwürdige Interessen einer Gemeinde betroffen sein können, zu deren Wahrung diese beschwerdebefugt wäre, ist schwer zu erkennen. Diese Frage kann indessen offen bleiben, da auf die Beschwerde angesichts der klaren Rechtsmittellegitimation der Bauherrschaft auf jeden Fall einzutreten ist. b) Der Vorwurf der Beschwerdeführerinnen, die Baurekurskommission habe das Rügeprinzip verletzt, ist verfehlt. Es war der Vorinstanz nicht verwehrt zu prüfen, ob die dem Gemeinderat unterbreiteten Fragen überhaupt Gegenstand des - angefochtenen - Vorentscheids sein konnten (RB 1982 Nr. 5, 1997 Nr. 7; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 7 N. 81 ff.). Ob im Rekursverfahren der Bauherrschaft das rechtliche Gehör verweigert wurde, indem dieser vor dem Rekursentscheid keine Möglichkeit geboten wurde, zur rechtlichen Begründung Stellung zu nehmen, kann offenbleiben. Denn die Beschwerdeführerinnen konnten hierzu in ihrer Rechtsmittelschrift an das Verwaltungsgericht hinreichend Stellung nehmen, so dass eine allfällige Gehörsverweigerung im Beschwerdeverfahren geheilt wurde.

E. 2

a) Gegenstand der Prüfung eines Bauprojekts bildet grundsätzlich das Baugesuch mit allen rechtserheblichen Bestandteilen (RB 1989 Nr. 83 = BEZ 1989 Nr. 14). Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG) sieht in § 323 indessen vor, dass über Fragen, die für die spätere Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens grundlegend sind, Vorentscheide eingeholt werden können. Der Zweck ist ökonomischer Natur, indem der Bauherr hinsichtlich eines Teilproblems Klarheit gewinnt, bevor ihm Aufwand und Kosten der (Detail-)Projektierung erwachsen (vgl. hierzu Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, Band I, Rz. 782; Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, Rz. 507; ders., Bewilligungsverfahren, in: Peter Münch/Peter Karlen/Thomas Geiser [Hrsg.], Beraten und Prozessieren in Bausachen, Basel 1998, Rz. 9.62). Die Verbindlichkeit solcher Vorentscheide ist grösser als bei sonstigen Auskünften von Verwaltungsbehörden. Nach § 324 Abs. 1 PBG ist der Vorentscheid hinsichtlich der behandelten Fragen in gleicher Weise verbindlich, gültig und öffentlichrechtlich anfechtbar wie baurechtliche Bewilligungen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Vorentscheide wie Baugesuche entsprechend § 314 PBG öffentlich bekanntzumachen, ansonsten eine Verletzung von Art. 33 Abs. 3 lit. a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) vorliegt (BGE 120 Ib 48 E. 2b; BGr, 9. September 1992, ZBl 95/1994, S. 66 E. 2b; VGr, 16. Dezember 1994, BEZ 1995 Nr. 4 E. 2; vgl. zu dieser Frage auch Rudolf Kappeler in ZBl 95/1994, S. 72 ff.; Alain Griffel, Baurechtliche Vorentscheide ohne Drittverbindlichkeit, insbesondere nach zürcherischem Recht, ZBl 97/1996, S. 260 ff.; Robert Zimmermann, Le Tribunal fédéral et l'autorisation préalable de construire, RDAF 52/1996, S. 281 ff.). Damit über baurechtliche Probleme überhaupt ein Vorentscheid getroffen werden kann, müssen verschiedene Voraussetzungen vorliegen. Vorab muss der Gesuchsteller ein aktuelles Interesse dartun (Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Rz. 512 ff. auch zum Folgenden). Weiter können nur Rechtsfragen zum Gegenstand eines Vorentscheids gemacht werden, welche zudem einer gesonderten Prüfung überhaupt zugänglich sind. Die Fragen sind präzise zu fassen und haben nach § 323 Abs. 1 PBG grundlegender Natur zu sein. Schliesslich hat der Vorentscheid auch allenfalls nötige Abstimmungen entsprechend dem bundesrechtlichen Gebot der Koordination (Art. 25a RPG) und der Gesamtbeurteilung gemäss Art. 8 USG zu beachten (Arnold Marti, Kommentar RPG, Zürich 1999, Art. 25a Rz. 17; Mäder, Bewilligungsverfahren, Rz. 9.63).

b) Nach Mäder (Das Baubewilligungsverfahren, Rz. 512) wird ein Vorentscheidsverfahren mangels eines (aktuellen) Interesses dann gegenstandslos, wenn während dessen Hängigkeit der Gesuchsteller ein damit übereinstimmendes Baugesuch einreicht. Diese Rechtsauffassung ist zu bejahen. Denn – wie erwähnt – dient der Vorentscheid dazu, unnützen Aufwand und unnötige Kosten für die Projektierung möglichst zu vermeiden. Dieser Zweck fällt aber dahin, wenn das Bauvorhaben bereits den Projektierungsgrad eines Baugesuchs aufweist. In diesem Projektierungsstadium läuft ein Vorentscheid auf die – unzulässige – Aufspaltung eines Baugesuchs hinaus (vgl. RB 1989 Nr. 83 = BEZ 1989 Nr. 14). Aus den gleichen Gründen muss aber einem Gesuchsteller auch dann ein aktuelles Interesse abgesprochen werden, wenn er – wie hier – ein Baubewilligungsverfahren sistiert, um der Bewilligungsbehörde gewisse Fragen bezüglich des (abgeänderten) Projekts zum Vorentscheid zu unterbreiten. Zu Recht hat die Baurekurskommission in ihrem Entscheid vom 31. August 2001 generell die Unzulässigkeit eines derartigen Vorgehens festgehalten, welches zu einer Vermengung des Vorentscheidsverfahrens mit dem Baubewilligungsverfahren führt. Die Beschwerde ist schon unter diesem Gesichtspunkt unbegründet. Zum gleichen Ergebnis führt aber auch die

nachfolgende (E. 3) Prüfung der streitigen Beschlüsse des Gemeinderats Y vom 17. Juli 2000 und 19. Februar 2001 im Lichte der übrigen Voraussetzungen des Vorentscheids.

E. 3

a) Die Landwirtschaftliche Genossenschaft X hat dem Gemeinderat am 6. Juli 2000 hinsichtlich "Situierung/Erscheinungsbild" und "Flachdach" folgende Fragen zum Vorentscheid unterbreitet: "1. Situierung/Erscheinungsbild Der Verbindungsbau der Läden 1 und 2 ist auf die Grösse eines untergeordneten Gebäudeteils reduziert worden. Sind damit Erscheinung und Charakter gemäss Bauordnung gewahrt? Um dem Eindruck des "überladenen" Projektes zu entgehen, verzichtet die Bauherrschaft auf den Ausbau von Wohnungen über dem Laden 1 und somit auf ein Vollgeschoss. [...] zudem (sind) Situierung und Stellung der Baukörper neu angesetzt worden. Kann mit den neuen Lösungen und der Ausgestaltung des "Marktplatzes" als Hofbildung eine befriedigende Gestaltung erreicht werden? [...] 2. Flachdach Es wird beabsichtigt, den "Marktplatz" [...] mit einer luftig-leichten Konstruktion zu decken. Damit wird die gewünschte Hofbildung optisch unterstützt. Die Anlieferung und der Containerraum sollen ebenfalls flach gedeckt und gestalterisch die Verbindung mit dem Freihof angestrebt werden. Erteilt der Gemeinderat in diesen zwei Konstruktionselementen die Befreiung der Gestaltungsvorschrift?" Die gleichen Problemkreise waren auch Gegenstand des Vorentscheids vom 19. Februar 2001. aa) Die Baurekurskommission I hat hierzu ausgeführt, die Frage bezüglich Situierung/Erscheinungsbild stehe im Zusammenhang mit der Gestaltung des ausgearbeiteten Bauvorhabens und der Detailprojektierung. Die Vorinstanz stütze sich bei der Beantwortung auf die eingereichten Pläne, die die Qualität von einem Baugesuch beiliegenden Pläne aufwiesen. Der Entscheid des Gemeinderats laufe auf eine Vorwegnahme der Beurteilung der Einordnungsfrage hinaus. Diese lasse sich jedoch im vorliegenden Fall nicht losgelöst von der Detailprojektierung beantworten. Es handle sich somit nicht um eine Frage von grundlegender Bedeutung, die einem Vorentscheid zugänglich wäre. Dass die Fassadenpläne noch fehlten, ändere daran nichts. Gleiches gelte für die Frage im Zusammenhang mit der Bewilligungsfähigkeit des Flachdachs. Gemäss Art. 8 Abs. 3 der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Y vom 24. September 1993 (BZO) seien in der Kernzone Flachdächer bei allen Gebäuden unzulässig. Der Gemeinderat äussere sich in seinem Entscheid vom 17. Juli 2000 dahingehend, dass er zur Frage der Dachgestaltung beim Marktplatz und bei dem Verbindungsbau zwischen den beiden Läden nicht abschliessend Stellung nehmen könne; es sei ihm im Sinne der Erwägungen ein Detailprojekt einzureichen. Für den Containerraum habe die Behörde eine Ausnahmebewilligung in Aussicht gestellt. Auch im Entscheid vom 19. Februar 2001 habe sich der Gemeinderat detailliert mit der Gestaltung der Flachdachüberdeckung auseinandergesetzt. Diese Frage lasse sich jedoch nicht in einem Vorentscheid, sondern klarerweise nur gestützt auf das Detailprojekt beantworten. bb) Diese Fragen betreffen die Gestaltung einzelner Bauteile (Verbindungsbau, Situierung/Stellung der Baukörper, Marktplatz, Marktplatzüberdachung, Überdachung Anlieferung und Containerraum). Was die Dachgestaltung der Anlieferung und des Containerraums betrifft, so sind diese von vornherein keine "grundlegend(en)" Fragen im Sinn von § 323 Abs. 1 PBG. Im weiteren ist der Vorinstanz darin beizupflichten, dass diese Fragen nicht losgelöst von einer Gesamtbeurteilung des Projekts in gestalterischer Hinsicht beantwortet werden können. Aus den in Erwägung 2 aufgeführten Gründen ist es jedenfalls nicht rechtsverletzend, wenn die Vorinstanz vorliegend nicht separat beurteilte. b) Die Bauherrschaft ersuchte den Gemeinderat Y weiter um einen Vorentscheid bezüglich der Aussenverkaufsflächen. Die

permanente Aussenverkaufsfläche sei auf die nordöstliche Fläche hinter dem Laden I reduziert und grösstenteils mit einem Schleppdach abgedeckt worden. Es sei beabsichtigt, gegen das Grundstück C den weitgehend bereits bestehenden Lebhag zu ergänzen. Der Vorentscheid habe sich darüber auszusprechen, ob diese Zweckbestimmung mit den vorgeschlagenen Massnahmen zonenkonform sei. Hierzu hat die Baurekurskommission ausgeführt, auch diese Frage sei aufgrund der konkreten Detailprojektierung zu beantworten und könne nicht Gegenstand eines Vorentscheids sein. Es gehe darum, ob der geplante Aussenverkauf mit den von der Bauherrschaft getroffenen Massnahmen (Flächenreduktion, Schleppdach, Ergänzung des Lebhages) mit Art. 11 Abs. 1 BZO vereinbar sei. Diese Norm bestimme, dass die herkömmliche Umgebungsgestaltung mit Einschluss der traditionellen Materialien zu erhalten und bei Sanierungen oder Neubauten möglichst weitgehend zu übernehmen sei. Auch dieser Auffassung der Vorinstanz ist beizupflichten. Die Frage, ob die Aussenverkaufsfläche in ihrer Ausgestaltung (Grösse, Schleppdach, Ergänzung des Lebhages) mit Art. 11 Abs. 1 BZO vereinbar sei, ist nicht grundlegender Natur, sondern massgeblich von der Detailausgestaltung abhängig. Als solche kann sie nicht Gegenstand eines Vorentscheidsgesuchs sein, sondern ist im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens zu prüfen. c) Die Bauherrschaft unterbreitete dem Gemeinderat weiter die Frage, ob dieser – unter den näher beschriebenen Umständen - ein Näherbaurecht für die "partielle Grenzunterschreitung gegenüber dem Gemeindegrundstück" erteile. Wie die Baurekurskommission I zu Recht ausgeführt hat, richtet sich diese Frage an den Gemeinderat als Grundeigentümer und nicht als Baubewilligungsbehörde, weshalb sie nicht in einem baurechtlichen Entscheid beantwortet werden kann. Es geht nicht darum, ob das Bauprojekt baupolizeilich relevanten Bestimmungen entspricht (§ 320 PBG), sondern ob die Gemeinde als Grundeigentümerin bereit ist, "durch nachbarliche Vereinbarung ... ein Näherbaurecht" zu begründen (§ 270 Abs. 3 PBG). Eine derartige Frage ist der Gemeinde als Grundeigentümerin losgelöst von einem Vorentscheidsverfahren zu unterbreiten. d) Die Landwirtschaftliche Genossenschaft X hat dem Gemeinderat schliesslich Fragen zu Verkehrserschliessung unterbreitet. Ob ein Grundstück im Sinn von § 236 und § 237 PBG hinreichend erschlossen ist, ist zweifellos eine grundlegende Frage, welche im Rahmen eines Vorentscheids der Baubewilligungsbehörde zur Beantwortung unterbreitet werden kann. Vorliegend bezog sich indessen die Frage und auch die Beantwortung des Gemeinderats auf die grundstückinterne Erschliessung, d.h. auf die Situierung der Anlieferung und die Erschliessung der oberirdischen Parkflächen und nicht auf die Erschliessung des Grundstücks als solches. Diese Fragen sind zumindest im vorliegenden Fall solche der Detailausgestaltung des Bauprojekts und nicht grundlegender Art. Sie sind daher im Baubewilligungsverfahren zu prüfen und zu beantworten. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist der Entscheid der Baurekurskommission nicht rechtsverletzend. Daran ändert nichts, dass die private Beschwerdegegnerschaft im Rekursverfahren in Verkennung des Streitgegenstands die (externe) Erschliessung über die L-Strasse in Frage stellte.

E. 4

Aus den erwähnten Gründen hat die Baurekurskommission I nicht rechtsverletzend entschieden, als sie die angefochtenen beiden Vorentscheide aufhob, weil diese auf ein ausgereiftes Projekt bezogene Detailfragen beantworteten. Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Rekurskosten der unterliegenden privaten Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Eine Parteientschädigung steht den Beschwerdeführerinnen von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. ...

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