

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00358 vom 7. April 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-04-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00358

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00358 du 7 avril 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00358 del 7 aprile 2005

Regeste

Nutzungsplanung | Beurteilung der Rechtmässigkeit einer Vorschrift der kommunalen Bauordnung im Lichte von Art. 26, 27 und 36 BV, die u.a. den Autohandel wie folgt begrenzt: "Der Handel mit Fahrzeugen wie Autos, Schiffe, Mobilhomes, Anhängerfahrzeuge usw. ist ausserhalb von geschlossenen Gebäuden nur in den speziell bezeichneten Gebieten zulässig. Die dafür erforderliche Fläche darf pro Grundstück jedenfalls 1000 m² und bei entsprechend grossen Grundstücken 50 % der Grundstücksfläche betragen." Der Eingriff verfügt mit § 56 Abs. 3 PBG über eine hinreichende gesetzliche Grundlage (E. 5.1). Die Eindämmung der unkontrollierten Ausbreitung von dem Auto-Occasionshandel gewidmeten Flächen in Industrie- und Gewerbezonon stellt ein legitimes raumplanerisches und damit öffentliches Interesse dar (Bestätigung der Rechtsprechung) (E. 3.2 und 5.2). Angesichts der räumlichen Beschränkung der umstrittenen Nutzung, der bereits vorhandenen Überbauung in der Umgebung, aber auch angesichts der Tatsache, dass die Industriezone I8 ausdrücklich auch für stark störende Betriebe offen steht, kommt dem ästhetischen Interesse bzw. dem Anliegen des Ortsbildschutzes oder der Siedlungsgestaltung im Hinblick auf die weitergehende Einschränkung nur noch ein geringes Gewicht zu (E. 5.3.2). Andererseits ist nicht zu verkennen, dass die Beschränkung der umstrittenen Nutzung auf die Hälfte des Grundstücks für die betroffenen Eigentümer einen bedeutenden Eingriff darstellt. Ins Gewicht fällt dabei vor allem, dass bei den konkret betroffenen Grundstücken neben der dem Fahrzeughandel dienenden Fläche eine Restfläche verbleibt, die sich kaum wirtschaftlich überbauen oder nutzen lässt, weil sie für eine industriell-gewerbliche Nutzung zu klein ist. Das ist nicht nur wegen des Eigentumseingriffs von Gewicht, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der häuslicher Nutzung des Bodens fragwürdig (E. 5.3.3). Im Ergebnis kann der Vorinstanz hinsichtlich der Verhältnismässigkeit der vorgesehenen Nutzungsbeschränkung nicht gefolgt werden (E. 5.3.4). Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Die Baurekurskommission I hat eher am Rande erwogen, sie könne nicht prüfen, ob der für den Fahrzeughandel ausgeschiedene Perimeter eine angemessene Grösse bzw. zweckmässige Abgrenzung aufweise, da die Rekurrenten diesbezüglich nicht beschwert und daher nicht rügelegitimiert seien (S. 13). Namentlich der Beschwerdeführer 1 kritisiert diese Feststellung als Gehörsverweigerung. Indessen haben sich die Beschwerdeführer in ihren Rekursen ausdrücklich nur gegen die flächenmässige Begrenzung des Handels mit Fahrzeugen auf den in den Perimeter einbezogenen Grundstücken gewehrt und die Abgrenzung des Perimeters als solche nie in Frage gestellt. Sie können der Vorinstanz

daher diesbezüglich von vornherein keine Gehörsverweigerung vorwerfen.

E. 5

Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass die angefochtene Regelung einen Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) darstellt, der nur zulässig ist, wenn er auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruht, durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz der Grundrechte Dritter gerechtfertigt und zudem verhältnismässig ist (Art. 36 BV).

E. 5.1

Dass der Eingriff mit § 56 Abs. 3 PBG über eine ausreichende gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht verfügt, war bereits im Rekursverfahren unbestritten (siehe dazu RB 2002 Nr. 72 E. 5). Zu Recht bestreitet der Beschwerdeführer 1 inzwischen auch nicht mehr, dass Ziff. 6.3.5 BZO sprachlich klar ist und insofern als kommunale gesetzliche Grundlage genügt.

E. 5.2

Der Beschwerdeführer 1 bestreitet das Vorliegen eines ausreichenden öffentlichen Interesses an der Massnahme und macht geltend, in Wirklichkeit gehe es allein um ein wirtschaftspolitisches Anliegen, nämlich um fiskalische Motive und ganz einfach darum, den Occasionshandel loszuwerden, der noch vor wenigen Jahren problemlos bewilligt worden sei. Indessen hat es das Verwaltungsgericht in RB 2002 Nr. 72 als legitimes raumplanerisches Anliegen bezeichnet, die unkontrollierte Ausbreitung von dem Occasionshandel mit Fahrzeugen gewidmeten Flächen in Industrie- und Gewerbezonon durch angemessene planerische Massnahmen einzudämmen. Es hat verneint, dass mit einer solchen Regelung in verfassungswidriger Weise ein wirtschaftspolitischer Zweck verfolgt werde, und namentlich das Argument verworfen, damit würden bloss steuerpolitische Interessen verfolgt. Der Beschwerdeführer 1 bringt nichts vor, was heute Anlass zu einer abweichenden Beurteilung geben würde.

E. 5.3

Beide Beschwerdeführer bestreiten die Verhältnismässigkeit des Eingriffs.

E. 5.3.1

In diesem Zusammenhang sind vorab die tatsächlichen Auswirkungen der angefochtenen Regelung darzustellen. Die Beschwerdeführer halten die hierzu angestellten Ausführungen der Vorinstanz jedenfalls teilweise für unzutreffend. Ziff. 6.3.5 Satz 2 BZO lässt den Handel mit Fahrzeugen ausserhalb von Gebäuden nur noch auf Grundstücken bis 1000 m² ohne Einschränkung zu; auf bis zu 2000 m² umfassenden Grundstücken kann die 1000 m² übersteigende Fläche nicht, bei noch grösseren Grundstücken kann nur die Hälfte des Grundstücks entsprechend genutzt werden. Die Vorinstanz hat erwogen, auf bis zu 1000 m² grossen Parzellen könnten bei dieser Rechtslage ohne weiteres Handelsbetriebe mit 50 - 70 Fahrzeugen samt der erforderlichen Infrastruktur geführt werden. Ausgehend von der notwendigen Standfläche eines Fahrzeugs von etwa 10 m² würde auch ein Handelsbetrieb mit bis zu 100 Fahrzeugen durch die neue Bestimmung kaum tangiert. Damit wollte die Vorinstanz offenbar erklären, dass die Betriebe der Beschwerdeführer, explizit jener des Beschwerdeführers 2 – der über ein Grundstück von 2'600 m² verfügt und dessen Betrieb ca. 100 Fahrzeuge umfasst – angesichts der frei nutzbaren Fläche von 1'300 m² nicht wesentlich eingeschränkt würden. Indessen ist nicht zu verkennen, dass die umstrittene

Regelung die Eigentümer von grösseren Grundstücken dazu zwingt, einen erheblichen Teil ihres Grundstücks ungenutzt zu lassen, wenn sie es nicht überhaupt anders nutzen wollen. Als anerkannt gelten muss überdies, dass der Handel mit Occasionsfahrzeugen aus wirtschaftlichen Gründen praktisch nur im Freien stattfindet, weil die Errichtung entsprechender Gebäude aus den erzielbaren Erträgen offenbar nicht finanziert bzw. amortisiert werden kann (RB 2002 Nr. 72 E. 6c). Im Ergebnis führt die angefochtene Regelung dazu, dass nur noch Kleinbetriebe mit 50 - 70 Fahrzeugen ihrer Handelstätigkeit ohne wirtschaftliche Einbusse nachgehen können. Grössere Betriebe haben eine spürbare Einschränkung hinzunehmen, die wirtschaftlich um so intensiver wird, je grösser das betroffene Grundstück ist.

E. 5.3.2

Als raumplanerische Interessen an der Beschränkung macht die Beschwerdegegnerin im Wesentlichen Aspekte der Siedlungsentwicklung und der öffentlichen Ordnung geltend. Als ausgewiesen kann wie erwähnt das Interesse gelten, die Ausbreitung von offenen, mit Fahrzeugen überstellten Flächen zu begrenzen. Gerechtfertigt erscheint daher eine räumliche Ausscheidung der Gebiete, in denen der Handel mit Fahrzeugen ausserhalb von Gebäuden überhaupt zulässig ist (RB 2002 Nr. 72 E. 6d). Die im vorliegenden Fall vorgenommene Gebietsausscheidung umfasst theoretisch ein recht grosses Gebiet im Raum nördlich der Bahnlinie. Da dieses Gebiet indessen bereits weitestgehend überbaut ist, wird die fragliche Nutzung faktisch auf die sechs Grundstücke Kat.-Nr. 02 bis 03 an der L-Strasse beschränkt, d.h. auf eine Fläche von insgesamt ca. 14'000 m² (200 x 70 m), wenn keine weiteren Einschränkungen mehr zu beachten sind. Die Baurekurskommission I äusserte gewisse Zweifel dahingehend, ob die entsprechende Fläche auf diese Weise nicht sogar übermässig beschränkt worden sei. Jedenfalls lässt sich nicht ernsthaft bestreiten, dass bereits durch die reine Gebietsausscheidung – die hier nicht umstritten und auch nicht zu prüfen ist – eine unerwünschte massive Zunahme von offenen Flächen, die für den Fahrzeughandel genutzt werden, wirkungsvoll verhindert wird. Weiter zeigt der Ortsplan, dass sowohl auf der gegenüberliegenden Seite der L-Strasse wie auch jenseits der M-Strasse bereits Überbauungen vorhanden sind, was die Befürchtung relativiert, der Occasionshandel könnte Investoren von der Überbauung der Grundstücke in der Umgebung abhalten. Es kann im Übrigen als gerichtsnotorisch gelten, dass grössere der Parkierung dienende Flächen einer architektonisch sorgfältigen Überbauung der angrenzenden Parzellen nicht im Wege stehen müssen; jedenfalls dürfte es hierbei wesentlich stärker auf die Praxis der Baubewilligungsbehörde als auf andere Faktoren ankommen. Angesichts der räumlichen Beschränkung der umstrittenen Nutzung, der bereits vorhandenen Überbauung in der Umgebung, aber auch angesichts der Tatsache, dass die Industriezone I8 ausdrücklich auch für stark störende Betriebe offen steht, kommt dem ästhetischen Interesse bzw. dem Anliegen des Ortsbildschutzes oder der Siedlungsgestaltung im Hinblick auf die weitergehende Einschränkung, wie sie Ziff. 6.3.5 Satz 2 BZO vornimmt, nur noch ein geringes Gewicht zu. Das selbe muss für das Anliegen gelten, die negativen Auswirkungen auf den Verkehr und die Verschmutzung des öffentlichen Grundes einzuschränken. Es lässt sich kaum bestreiten, dass innerhalb der Zone I8 auch andere Nutzungen zulässig sind, die erheblichen Verkehr erzeugen. Was die Verschmutzungen angeht, so handelt es sich um ein polizeiliches Problem, welches offenbar durch eine Vereinbarung mit den Beschwerdeführern im Wesentlichen bereits gelöst werden konnte oder lösbar sein sollte. Erst recht steht ausser Zweifel, dass die Beschwerdegegnerin von den Beschwerdeführern verlangen kann, dass sie ausreichende Abstell- und Verkehrsflächen innerhalb ihrer

Grundstücke zur Verfügung stellen und dafür sorgen, dass diese auch tatsächlich benützt werden.

E. 5.3.3

Den Interessen, die für die zusätzliche Einschränkung in Ziff. 6.3.5 Satz 2 BZO sprechen, kommt somit bei einer Betrachtung der konkreten Gegebenheiten nur vermindertes Gewicht zu. Andererseits ist nicht zu verkennen, dass die Beschränkung der umstrittenen Nutzung auf die Hälfte des Grundstücks für die betroffenen Eigentümer einen bedeutenden Eingriff darstellt. Dabei spielt weniger eine Rolle, ob Betriebe mit 50 - 70, mit 100 oder auch mit mehr Fahrzeugen noch zulässig sind. Ins Gewicht fällt vielmehr vor allem, dass bei den konkret betroffenen Grundstücken neben der dem Fahrzeughandel dienenden Fläche eine Restfläche verbleibt, die sich kaum wirtschaftlich überbauen oder nutzen lässt, weil sie für eine industriell-gewerbliche Nutzung zu klein ist. Das ist nicht nur wegen des Eigentumseingriffs von Gewicht, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der haushälterischen Nutzung des Bodens fragwürdig. Richtig ist, dass die bestehenden Betriebe grundsätzlich Bestandesschutz geniessen. Wie die Beschwerdeführer aber zu Recht einwenden, reicht dieser Schutz nicht sehr weit, weil angesichts des tiefen Investitionsniveaus relativ schnell der Punkt erreicht sein wird, an welchem Umbauten bzw. bauliche Änderungen als neubauähnlich zu qualifizieren sind, so dass die Bestandegarantie nicht mehr greift (vgl. zur Praxis bei neubauähnlichen Umgestaltungen Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie ..., Zürich 2003, S. 96 ff.).

E. 5.3.4

Im Ergebnis kann der Vorinstanz hinsichtlich der Verhältnismässigkeit der in Ziff. 6.3.5 Satz 2 BZO vorgesehenen Nutzungsbeschränkung nicht gefolgt werden. Vielmehr ergibt sich, dass der Eingriff in die Eigentümerposition durch die öffentlichen Interessen, die für den Erlass dieser Vorschrift sprechen, nicht aufgewogen wird. Das führt zur Gutheissung der Beschwerden.

E. 6

Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG). Als unterliegender Partei steht ihr von vornherein keine Parteientschädigung nach § 17 Abs. 2 VRG zu. Dagegen ist sie zur Zahlung einer angemessenen Entschädigung an die obsiegenden Beschwerdeführer (für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren) zu verpflichten. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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