

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00464 vom 12. November 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-11-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00464

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00464 du 12 novembre 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00464 del 12 novembre 2008

Regeste

vorsorgliches Nutzungsverbot (aufschiebende Wirkung) | Sterbebegleitungen in Wohnzone mit Gewerbeerleichterung. Baubewilligungspflicht. Vorsorgliches Nutzungsverbot. Sterbebegleitungen in einer Wohnzone mit Gewerbeerleichterung sind ungeachtet des Umstands, dass bestehende Gewerberäume betroffen sind, baurechtlich nicht von vornherein unproblematisch. Insbesondere allfällige ideelle Immissionen, welche die zonengemässe Wohnnutzung erheblich beeinträchtigen, könnten einer Baubewilligung entgegenstehen. Es bestehen jedenfalls hinreichende Anhaltspunkte für eine Baubewilligungspflicht, welche das zur Durchsetzung dieser Pflicht verfügte vorsorgliche Nutzungsverbot zu rechtfertigen vermögen. Dadurch dürften die vom Beschwerdeführer angerufenen Grundrechte nicht unzulässigerweise eingeschränkt werden (E. 2.3).
Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Gemäss einer Zuschrift von Dignitas vom 3. Dezember 2008 entspricht diese in der Presse verbreitete Schilderung der Freitodbegleitung mittels Heliums nicht den Tatsachen. Dignitas hat im Februar 2008 vier Freitodbegleitungen mittels Heliums durchgeführt, wobei das Helium über eine medizinische Atemmaske zugeführt worden ist, welche sich die sterbewillige Person selbst aufgesetzt hat, nachdem die Heliumzufuhr zur Maske geöffnet worden ist. B. Nachdem diese Freitodbegleitungen für die in der Schweiz mehrheitlich über keine eigene Wohnung verfügenden, zum grössten Teil aus Deutschland stammenden Sterbewilligen während Jahren in einer Mietwohnung in Zürich durchgeführt worden waren, dieses Mietverhältnis nach Anständen mit Anwohnern jedoch aufgelöst worden war, wurden die Freitodbegleitungen zunächst in einer Wohnliegenschaft in Stäfa und dann aufgrund des dortigen Widerstands je einmal in Maur und Schwerzenbach durchgeführt. In allen drei Gemeinden kamen die zuständigen Baubehörden nach bekannt werden der Freitodbegleitungen zum Schluss, dass die neue Verwendung der bisher dem Wohnen (Stäfa und Maur) bzw. einer gewerblichen Nutzung (Schwerzenbach) dienenden Räume bewilligungspflichtige Nutzungsänderungen darstellen, und forderten Dignitas bzw. die jeweiligen Grundeigentümer zur Einreichung entsprechender Baugesuche auf; gleichzeitig untersagten sie bis zum Vorliegen einer Bewilligung die Nutzung der jeweiligen Räumlichkeiten als Sterberäume von Dignitas und entzogen allfälligen Rekursen gegen das Nutzungsverbot die aufschiebende Wirkung. In der Folge kam es zu verschiedenen Rechtsmittelverfahren, in welchen das vorsorgliche Nutzungsverbot bezüglich der Wohnliegenschaft in Maur vom Verwaltungsgericht bestätigt (VB.2007.00473), dasjenige bezüglich der Gewerbeliegenschaft in Schwerzenbach jedoch aufgehoben wurde

(VB.2007.00472). Bezüglich der Wohnliegenschaft in Maur entschied das Verwaltungsgericht, dass die Nutzung dieser Liegenschaft zur Durchführung von Sterbebegleitungen eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung darstelle (VB.2008.00032). Diese Entscheide wurden nicht angefochten, desgleichen ein Entscheid der Baurekurskommission III, mit welchem die Nutzung der Gewerbeliegenschaft in Schwerzenbach als nicht bewilligungspflichtig gewürdigt wurde. Auf Grund dieser Entscheide konnten die Freitodbegleitungen in der Gewerbeliegenschaft in Schwerzenbach durchgeführt werden; der Mietvertrag für diese Räumlichkeiten läuft jedoch per 30. Juni 2009 aus. C. In der Folge erwarb A als Gründer und Generalsekretär von Dignitas eine Liegenschaft an der L-Strasse in Wetzikon, welche er Dignitas für die Durchführung von Freitodbegleitungen zu vermieten gedenkt. Die Liegenschaft ist der Wohnzone mit Gewerbeerleichterungen WG 2.9 zugewiesen, in welcher gemäss Art. 5 Abs. 2 der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Wetzikon vom 23. März 1998 (BZO) mässig störendes Gewerbe zulässig ist und der Anteil für Wohn- und/oder Gewerbenutzung nicht beschränkt ist. Mit Verfügung vom 27. August 2008 forderte die Baukommission Wetzikon A auf, für die beabsichtigte Umnutzung der Gewerberäume an der L-Strasse in eine Sterbewohnung ein Baugesuch einzureichen. Gleichzeitig wurde A bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung untersagt, die genannten Räumlichkeiten zum Zwecke von Freitodbegleitungen zu nutzen und einem allfälligen Rekurs gegen diese Anordnung die aufschiebende Wirkung entzogen. II. Mit Zwischenentscheid vom 24. September 2008 wies die Baurekurskommission III das Gesuch von A um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ab, bestätigte den Entzug der aufschiebenden Wirkung und bezeichnete das angeordnete Nutzungsverbot als rechtswirksam. III. Mit Beschwerde vom 1. Oktober 2008 liess A dem Verwaltungsgericht beantragen, den Rekursentscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. MwSt.) aufzuheben und festzustellen, dass die Durchführung von Freitodbegleitungen in einer Wohnzone mit Gewerbeerleichterung keine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung darstellt. Die Beschwerdegegnerin liess am 7. Oktober 2008 Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen beantragen. Die Vorinstanz schloss am 8. Oktober 2008 auf Abweisung des Rechtsmittels. Die Kammer zieht in Erwägung:

E. 1.1

Der im Rekursverfahren angefochtene Beschluss der Baukommission Wetzikon vom 27. August 2008 umfasst die Aufforderung, für die vorgesehene Nutzungsänderung ein Baugesuch einzureichen (Dispositiv-Ziffer I) und das Verbot, diese Räume bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Bewilligung als Sterberäume zu nutzen (Dispositiv-Ziffer II). Gemäss Dispositiv-Ziffer III wird einem Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen, was jedoch, wie die Rekursinstanz zutreffend erwog, nur in Bezug auf das in Dispositiv-Ziffer II angeordnete einstweilige Nutzungsverbot einen Sinn ergibt.

E. 1.2

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der gegen eine Anordnung der Baurekurskommission III erhobenen Beschwerde zuständig. Beim angefochtenen Beschluss betreffend die aufschiebende Wirkung des Rekurses gegen das einstweilige Nutzungsverbot handelt es sich um einen Zwischenentscheid, der gemäss § 48 Abs. 2 VRG anfechtbar ist, wenn er für den Betroffenen einen Nachteil zur Folge hat, der sich voraussichtlich später nicht mehr beheben lässt. Diese Voraussetzung ist bei der vorliegenden Kategorie von

Zwischenentscheiden ohne weiteres erfüllt (RB 1973 Nr. 8; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 Rz. 49 mit weiteren Hinweisen), weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist.

E. 2

Wie das Verwaltungsgericht in den den Parteien bekannten Entscheiden VB.2007.00472 und VB.2007.00473 vom 21. November 2007 festgehalten hat, kommt bei einem vorsorglich verfügten einstweiligen Nutzungsverbot die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung im Rechtsmittelverfahren regelmässig nur in Frage, wenn sich die vorsorgliche Massnahme selber als unzulässig erweist. Weil das vorsorgliche Nutzungsverbot verhindern soll, dass die mit der Bewilligungspflicht angestrebte präventive Kontrolle unterlaufen wird, hängt die Zulässigkeit dieser vorsorglichen Massnahme wiederum davon ab, ob die vom Beschwerdeführer beabsichtigte Nutzung der Liegenschaft als bewilligungspflichtige Nutzungsänderung qualifiziert werden kann. Dabei ist im Verfahren über die Zulässigkeit der vorsorglichen Massnahme dem Endentscheid über die Bewilligungspflicht nicht vorzugreifen; es ist lediglich zu prüfen, ob ausreichende Anhaltspunkte für eine Bewilligungspflicht bestehen, was im Verfahren VB.2007.00473 betreffend die Umnutzung einer Wohnliegenschaft zu Sterbezwecken in Maur der Fall war, im Verfahren VB.2007.00472 betreffend eine Gewerbeliegenschaft in der Industriezone in Schwerzenbach jedoch verneint wurde.

E. 2.1

Ob bauliche Massnahmen oder Nutzungsänderungen bewilligungspflichtig sind, ist im baurechtlichen Verfahren zu klären. Bei der Frage, ob ein solches Verfahren überhaupt einzuleiten ist, steht der Baubehörde ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Bestehen Anhaltspunkte, dass ein bewilligungspflichtiger Sachverhalt vorliegen könnte, wird sie im Zweifelsfall ein Bewilligungsverfahren einzuleiten haben; vor allem bei Nutzungsänderungen bestehender Bauten oder Anlagen ergibt oft erst eine genauere Untersuchung, ob die Zweckänderung der baurechtlichen Bewilligungspflicht untersteht (RB 2004 Nr. 75 = BEZ 2004 Nr. 47, vom Bundesgericht bestätigt mit Urteil 1A.204/2004 vom 14. Dezember 2004, www.bger.ch; RB 1992 Nr. 76 = BEZ 1992 Nr. 1; vgl. auch Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, S. 20-6). Gemäss § 309 Abs. 1 lit. b des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) sind bewilligungspflichtig "Nutzungsänderungen bei Räumlichkeiten und Flächen, denen baurechtliche Bedeutung zukommt". Richtig verstanden heisst dies, dass nicht jede Zweckänderung bewilligungspflichtig ist, sondern eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung nur dann vorliegt, wenn die neue Nutzung unter eine andere baurechtliche Kategorie fällt, wenn die mit der neuen Bewerbung verbundenen Auswirkungen in einer baurechtlich relevanten Hinsicht intensiver sind als die bisherigen oder wenn diese sonst ein planungs- und baurechtlich geschütztes Rechtsgut berühren (vgl. Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, Rz. 211), indem sie beispielsweise Anlass zu zusätzlichen bau- oder feuerpolizeilichen Anordnungen geben (VGr, 18. August 2004, VB.2004.00160, E. 2, www.vgrzh.ch). Allgemein gilt, dass die Baubewilligungspflicht der Behörde ermöglichen soll, ein Bauvorhaben in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (BGE 119 Ib 222 E. 3a S. 226). Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme

erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist daher, ob damit im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 120 Ib 379 E. 3c; 114 Ib 312 E. 2a S. 314) .

E. 2.2

Die örtliche Baubehörde hat die Bewilligungspflicht der geplanten Nutzungsänderung in ihrer Rekursvernehmlassung vom 17. September 2008 damit begründet, dass die Gewerbeliegenschaft des Beschwerdeführers in einer Wohnzone mit Gewerbeerleichterungen liege, welche als Unterart einer Wohnzone im Sinn von § 55 Abs. 1 PBG keine reine Arbeitsplatzzone sei, sondern in erster Linie für Wohnbauten bestimmt sei. Nicht dem Wohnen zuzuordnende Tätigkeiten seien deshalb in dieser Zone nur gestattet, wenn sie sich mit der Wohnnutzung vereinbaren liessen. Anders als in reinen Arbeitsplatzzonen sei die Vereinbarkeit der Freitodbegleitung mit dem Zonenzweck nicht offensichtlich. Vielmehr sei davon auszugehen, dass sich diese Tätigkeit mit den Wertvorstellungen grosser Teile der Bevölkerung nur schwer vereinbaren lasse, weshalb die Tätigkeit von Dignitas überall, wo sie tätig werden wolle, auf grossen Widerstand stosse. Die grosse Mehrheit der Bevölkerung empfinde es unabhängig davon, wie sie sich moralisch zur Tätigkeit von Dignitas stelle, als Minderung der Lebensqualität, wenn in ihrem eigenen Wohnumfeld gleichsam der organisierte Tod einziehe. Im Umfeld der geplanten Sterbewohnung sei mit Einbussen bei der Verkäuflichkeit und Vermietbarkeit der Liegenschaften zu rechnen. Diese den Absichten des Beschwerdeführers entgegenstehenden Interessen rechtfertigten bereits die Durchführung eines Bewilligungsverfahrens. Zudem habe der Beschwerdeführer, ohne dass darin von Freitodbegleitungen die Rede sei, um die Bewilligung von Umnutzungen von Arbeitsräumen und einem Magazin in eine Garage nachgesucht.

E. 2.3

Die Einrichtung von Sterberäumen in einer Wohnzone mit Gewerbeerleichterung ist ungeachtet des Umstands, dass bestehende Gewerberäume betroffen sind, baurechtlich nicht von vornherein unproblematisch. So fällt zwar die neue Nutzung nicht unter eine andere Kategorie als die bisherige, sie stösst aber erfahrungsgemäss in einem auch dem Wohnen dienenden Umfeld auf besondere Widerstände und wirft insbesondere die Frage auf, ob sie mit so genannten ideellen Immissionen verbunden ist und ob diese, weil sie die zonengemässe Wohnnutzung erheblich beeinträchtigen könnten, einer Bewilligung entgegenstehen. Diese Fragen sind, insbesondere da sie auch nachbarliche Interessen betreffen können, zweckmässigerweise in einem Bewilligungsverfahren zu klären. Damit bestehen hinreichende Anhaltspunkte für eine Bewilligungspflicht, welche das zur Durchsetzung dieser Pflicht verfügte vorsorgliche Nutzungsverbot zu rechtfertigen vermögen. Was der Beschwerdeführer gegen diese bereits von der Vorinstanz vertretene Rechtsauffassung vorbringt, schlägt nicht durch. Insbesondere ist die Frage, ob und in welcher Weise allfällige ideelle Immissionen zu berücksichtigen sind und wie diese die Wohnnutzung unzulässig zu beeinträchtigen vermögen, im Baubewilligungsverfahren zu prüfen. Sodann dürften durch die Bewilligungspflicht die vom Beschwerdeführer angerufenen Grundrechte nicht unzulässigerweise eingeschränkt werden. Die Bewilligungspflicht beruht auf gesetzlicher Grundlage (vgl. vorne Erw. 2.1) und liegt, indem sie Rechtssicherheit über die baurechtliche Zulässigkeit dieser Nutzung herstellt, im öffentlichen Interesse. Zudem ist die mit der Bewilligungspflicht verbundene Beschränkung

der angerufenen Grundrechte marginal, weshalb auch unter diesem Gesichtswinkel die Einleitung eines Bewilligungsverfahrens als haltbar und damit die Anordnung des vorsorglichen Nutzungsverbots als gerechtfertigt erscheint.

E. 3

Die Beschwerde ist damit als unbegründet abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 VRG) und steht diesem keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Auch der Beschwerdegegnerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen, da kein besonderer Aufwand erforderlich und die Sach- und Rechtslage nicht hinreichend komplex oder schwierig war, um bei einem grösseren Gemeinwesen, das im Rahmen seiner üblichen Verwaltungstätigkeit regelmässig mit ähnlichen Fragestellungen konfrontiert ist, den Beizug eines Rechtsbeistands zu rechtfertigen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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