

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00083 vom 25. August 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-08-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00083

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00083 du 25 août 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00083 del 25 agosto 2011

Regeste

Nutzungsplanung | Nutzungsplanung: Beschwerde gegen Beschluss der Gemeinde betreffend Festsetzung der Waldabstandslinie. Auf einen Augenschein kann verzichtet werden (E. 1.3). Vorliegend bestehen besondere örtliche Verhältnisse im Sinn von § 66 Abs. 2 PBG, weshalb eine gewisse Abweichung vom Regelmass von 30 m bei der Festlegung der Waldabstandslinie gerechtfertigt ist. Die Beschwerdegegnerin hat die besonderen örtlichen Verhältnisse berücksichtigt. Ein Abstand von teilweise unter 10 m bedürfte einer spezifischen, hier jedoch nicht gegebenen Rechtfertigung. Das private Interesse der Beschwerdeführenden an der Überbaubarkeit ihrer Grundstücke vermag die öffentlichen Interessen an der Nutzung und Pflege des Waldes, der Erholung der Bevölkerung und der Wohnhygiene nicht zu überwiegen. Von einer fehlenden Ermessensbetätigung seitens der Beschwerdegegnerin kann nicht gesprochen werden (E. 4). Aufgrund des Sachverhalts und der Rechtsfragen erscheint der Beizug einer Rechtsbeiständin durch die eher kleine Gemeinde gerechtfertigt. Es ist ihr daher eine Parteientschädigung zuzusprechen (E. 5.3). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2011.00083 Urteil der 3. Kammer vom 25. August 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen 1. A, 2.1 B, 2.2 C, 3. D, alle vertreten durch RA E, Beschwerdeführende, gegen Gemeinde H, vertreten durch den Gemeinderat, dieser vertreten durch RA F, Beschwerdegegnerin, betreffend Nutzungsplanung, hat sich ergeben: I. Am 7. Februar 2006 setzte der Gemeinderat der Gemeinde H (fortan: Gemeinderat) den Quartierplan „G“ fest. Gestützt darauf musste auch die im Jahr 1986 definierte und bis heute in diesem Gebiet so bestehende Waldabstandslinie neu gezogen werden. In der Folge wehrten sich verschiedene Grundeigentümer gegen den Festsetzungsbeschluss des Quartierplans. Die Baurekurskommission IV des Kantons Zürich hiess die entsprechenden Rekurse gut oder schrieb sie wegen Gegenstandslosigkeit ab. Gleichzeitig lud sie den Gemeinderat ein, den Quartierplan nach der Festlegung der Waldabstandslinie zu überarbeiten und neu festzulegen. Mit Weisung vom 21. August 2009 beantragte dieser daraufhin den Stimmberechtigten der Gemeinde H die Festsetzung der Waldabstandslinie, nachdem die Gemeindeversammlung der Vorlage bereits am 10. Juni 2009 zugestimmt hatte. Die Stimmberechtigten nahmen den Antrag am 27. September 2009 an der Urnenabstimmung an. II. Gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung vom 27. September 2009 erhoben A, B und C sowie D am 21. Juni 2010 Rekurs bei der Baurekurskommission IV des

Kantons Zürich und beantragten neben anderem, der angefochtene Beschluss sei aufzuheben und das Verfahren zur Neufestsetzung der Waldabstandslinie an die Gemeinde H zurückzuweisen. Vorgängig sei ein Augenschein durchzuführen. Am 9. Dezember 2010 wies die Baurekurskommission IV den Rekurs ab, nachdem sie auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtet hatte. III. Mit Beschwerde vom 31. Januar 2011 gelangten die unterlegenen Rekurrenten an das Verwaltungsgericht und liessen beantragen, der Entscheid der Baurekurskommission IV vom 9. Dezember 2010 und der Beschluss der Gemeinde H vom 27. September 2009 seien aufzuheben. Überdies verlangten sie die Durchführung eines Augenscheins sowie die Zusprechung einer Parteientschädigung. Mit Verfügung vom 2. Mai 2011 genehmigte die Baudirektion des Kantons Zürich den von der Gemeinde H am 27. September 2009 festgesetzten Waldabstandslinienplan. In seiner Vernehmlassung vom 19. Mai 2011 beantragte das Baurekursgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Denselben Antrag stellte am 21. Juni 2011 die Gemeinde H, welche ferner die Zusprechung einer Parteientschädigung verlangte. Mit Schreiben vom 17. August 2011 liessen A, B und C sowie D innert erstreckter Frist zur Beschwerdeantwort Stellung nehmen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der gegen den Entscheid der Baurekurskommission IV erhobenen Beschwerde zuständig. 1.2 Die Beschwerdeführer werden durch den angefochtenen Beschluss in ihren Interessen als Eigentümer der sich innerhalb des Waldabstandsbereichs gemäss der strittigen Waldabstandslinie befindenden Grundstücke (Kat.-Nrn. 01 [Beschwerdeführer Nr. 1.], 02 [Beschwerdeführende Nr. 2.1 und 2.2] und 03 [Beschwerdeführer Nr. 3]) betroffen. Sie sind daher ohne Weiteres zur Beschwerdeerhebung legitimiert (§ 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]). 1.3 Die Akten geben über die massgebenden Umstände der örtlichen Verhältnisse bzw. des streitbetroffenen Gebiets hinreichend Auskunft. Darüber, wie sich allfällige Neubauten auswirken würden (vgl. E. 3.3), konnte und kann ein Augenschein kaum Aufschluss geben. Die Problematik sehr kleiner Waldabstände liegt zudem auch ohne Abklärung vor Ort auf der Hand. Auf einen Augenschein kann daher verzichtet werden. 2. 2.1 Art. 17 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz; WaG) bestimmt, dass Bauten und Anlagen in Waldesnähe nur zulässig sind, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigen (Abs. 1). Die Kantone schreiben einen angemessenen Mindestabstand der Bauten und Anlagen vom Waldrand vor und berücksichtigen dabei die Lage und die zu erwartende Höhe des Bestandes (Abs. 2). Die entsprechenden Vorschriften der Kantone bedürfen nach Art. 52 WaG der (konstitutiven) Genehmigung des Bundes, der gewöhnlich einen Mindestabstand von 15 m verlangt, im Gebirge und in den Bauzonen aber auch 10 m toleriert (Heribert Rausch/Arnold Marti/Alain Griffel, Umweltrecht, Zürich etc. 2004, Rz. 467). § 66 PBG verpflichtet die Gemeinden, in ihren Zonenplänen im Bauzonengebiet Waldabstandslinien zu statuieren (Abs. 1). Die Linien sind in einem Abstand von 30 m von der Waldgrenze festzusetzen; bei kleinen Waldparzellen oder bei besonderen örtlichen Verhältnissen können sie näher an oder weiter von der Waldgrenze gezogen werden (Abs. 2). Laut § 262 Abs. 1 PBG dürfen oberirdische Gebäude die im Zonenplan festgelegte Waldabstandslinie nicht überschreiten. Als besondere örtliche Verhältnisse im Sinn von § 66 Abs. 2 PBG können aussergewöhnliche topografische Umstände wie steiles Gelände oder eine grössere Anzahl vorbestandener Gebäude im Abstandsbereich eine Herabsetzung des Regelmasses rechtfertigen. Im Weiteren kommt ein verminderter Waldabstand in

Betracht, wenn die betroffenen Grundstücke nur so angemessen überbaut werden können. Allerdings müssen diese Umstände gegenüber den gewichtigen öffentlichen Interessen abgewogen werden, die für das Regelmass sprechen (vgl. RB 2002 Nr. 73 = BEZ 2002 Nr. 60; Stefan M. Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Zürich 1994, S. 240 ff.). 2.2 Den Gemeinden kommt bei ihren Planungsentscheiden nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ein erhebliches prospektiv-technisches Ermessen zu (VGr, 15. April 2010, VB.2009.00521, E. 2.4 mit Hinweisen; vgl. BGr, 21. November 2008, 1C_119/2008, E. 2.4). Jedoch müssen sie das Ermessen nach sachlichen Kriterien ausüben und insbesondere die verschiedenen öffentlichen und privaten Interessen sachgerecht gewichten (BGE 119 Ia 362 E. 5a). Nachdem die Baurekurskommission IV die von Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) verlangte volle Überprüfung vorgenommen hat, beurteilt das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid im Beschwerdeverfahren nur noch auf Rechtsverletzungen hin, einschliesslich Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung (§ 50 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 VRG).

E. 3.1

Die betroffenen Parzellen liegen vollumfänglich im Waldabstandslinienbereich und sind, soweit es sich nicht um Waldgebiet handelt, der eingeschossigen Wohnzone W1/20 % zugewiesen und jeweils mit einem bis fast an den Waldsaum heranreichenden Wohnhaus überstellt. Aufgrund der festgesetzten, strittigen Waldabstandslinie, welche in einem Abstand von 3,5 m südlich bzw. östlich der I-Strasse verläuft, resultiert ein Waldabstand von 15 m bis 30 m.

E. 3.2

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid vom 9. Dezember 2010, dass durch die Waldabstandslinie zwar die privaten Nutzungsrechte der Grundeigentümer wesentlich eingeschränkt und die nutzungsplanerischen Festlegungen illusorisch würden, die Zweckmässigkeit und Angemessenheit der Waldabstandslinie als Institut einer auf einen langfristigen Planungshorizont ausgerichteten Nutzungsplanung aber dennoch zu bejahen seien. Da sich die betroffenen Grundstücke bereits seit dem Jahr 1986 vollständig im Waldabstandslinienbereich befänden, hätten die Beschwerdeführenden nicht damit rechnen können, dass anlässlich einer Zonenplanrevision in unmittelbarer Waldnähe mit Neubauten überstellbare Flächen ausgeschieden würden. Durch die von den Beschwerdeführenden postulierte Linienführung bzw. Festlegung des Abstandes der Waldgrenze auf unter 10 m bzw. massive Unterschreitung des Regelabstandes würden Sinn und Zweck der Waldabstandslinie verloren gehen. Eine spezifische Rechtfertigung, welche eine dermassen grosse Abweichung vom gesetzlichen Regelfall verlange, sei in diesem Fall nicht ersichtlich. Ebenso käme vorliegend ein „Umfahren“ der bestehenden Gebäude nicht in Betracht. Unter Berücksichtigung aller Umstände würden die öffentlichen Interessen die privaten Interessen an einer zonenkonformen Ausnützung überwiegen. Die Linienführung sei daher nicht zu beanstanden.

E. 3.3

Die Beschwerdeführenden liessen in der Beschwerdeschrift vom 31. Januar 2011 geltend machen, dass besondere Verhältnisse vorlägen, weil sich im Gebiet „G“ Gebäude befänden, die Waldabstände von weniger als 10 m aufweisen und teilweise unmittelbar im Waldrand stehen würden. Es bestehe vorliegend ein Konflikt zwischen den Vorgaben der

Raumplanung und den forstpolizeilichen Interessen. Dabei sei es unzulässig, dass mit der Waldabstandslinie die rechtskräftige Zuweisung der betroffenen Grundstücke zur Bauzone faktisch wieder vollständig aufgehoben würde. Massgeblich sei, ob der Wald durch eine Waldabstandslinie im Abstand von weniger als 10 m tatsächlich beeinträchtigt würde oder nicht. Aufgrund der Lage der Grundstücke gebe es keine wohngygienischen Bedenken. Die Bauten seien sodann bereits vor mehr als 50 Jahren erstellt worden, und bis anhin hätten sich weder für diese noch für den Wald Risiken realisiert. Solche würden ohnehin nicht bestehen. Durch das Zulassen von Gebäuden auf der Grenze des Zufahrtsweges I-Strasse oder einem geringeren Wegabstand als 3,5 m mittels entsprechender Festsetzung von Baulinien oder anderen Bestimmungen im Quartierplan könnten künftige Gebäude zusätzlich vom Wald abgerückt und dadurch die Interessen am Schutz des Waldes und der Raumplanung aufeinander abgestimmt werden. Da die kantonalen Forstbehörden nicht wegen einer vermeintlichen Beeinträchtigung des Waldes oder Gefährdung der Bauten durch den Wald eine Waldabstandslinie westlich und nördlich der I-Strasse ablehnen würden, sondern allein aus Präjudizgründen, gehe es nicht an, dass die Rechtsmittelinstanzen dennoch eine Beeinträchtigung des Waldes annehmen würden. Die Lenkungsfunktion der Raumplanung würde vorliegend dadurch beeinträchtigt, dass die rechtskräftige Zuweisung der betroffenen Grundstücke zur Bauzone vollumfänglich ignoriert werde, indem die Parzellen durch die Festsetzung der Waldabstandslinie vollständig unüberbaubar würden. Die Vorinstanz und die kantonalen Genehmigungsinstanzen, die eine Bewilligung für eine Waldabstandslinie westlich und nördlich der I-Strasse von vornherein ausgeschlossen hätten, hätten ferner in unzulässiger Weise ihr Ermessen anstelle desjenigen der Gemeinde gesetzt, welche ursprünglich eine Waldabstandslinie vorgeschlagen habe, die eine Überbauung der betroffenen Grundstücke ermöglicht hätte.

E. 3.4

In ihrer Beschwerdeantwort vom 21. Juni 2011 liess die Beschwerdegegnerin ausführen, der Umstand, dass sich die Gebäude der Beschwerdeführenden im Baugebiet befänden, könne nicht dazu führen, dass § 66 PBG keine Anwendung mehr finde. Entscheidend sei, dass die neue Waldabstandslinie aus raumplanerischer Sicht Sinn ergebe. Da sich die Grundstücke bereits seit dem Jahr 1986 im Waldabstandslinienbereich befinden würden, hätten die Beschwerdeführenden nicht davon ausgehen können, dass die Grundstücke jemals mit Neubauten überstellt werden dürften. Die bestehenden Gebäude würden Bestandesgarantie geniessen. Diese löse den vorliegenden Konflikt verschiedener raumrelevanter öffentlicher Interessen. Die von den Beschwerdeführenden beantragte Linienführung würde eine massive Unterschreitung des Regelabstandes bedeuten und dem Normzweck entgegenstehen. Davon, dass die Beschwerdegegnerin das ihr zustehende Ermessen falsch gehandhabt hätte und die Festsetzung in Verletzung ihres Ermessensspielraums getätigt worden sei, könne keine Rede sein. Die entscheidende Interessenabwägung zwischen Waldschutz und Überbaubarkeit sei korrekt vorgenommen worden. Für eine Waldabstandslinie am Waldrand und damit die Bebaubarkeit bis an den Waldrand seien keine gewichtigen öffentlichen Interessen, sondern allenfalls private Interessen an der besseren Nutzung der Liegenschaften ersichtlich, welche aber dem Schutz des Waldes und Sinn und Zweck der Waldabstandslinie widersprechen würden. Die privaten Interessen würden durch die Anerkennung der Bestandesgarantie bestmöglich berücksichtigt.

E. 4

Vorliegend bestehen zweifellos besondere örtliche Verhältnisse im Sinn von § 66 Abs. 2 PBG, befinden sich doch mehrere Gebäude im Waldabstandslinienbereich, wobei diese teilweise sogar unmittelbar am Waldrand gelegen sind. Folglich lässt sich auch eine gewisse Abweichung vom Regelmass von 30 m bei der Festlegung der Waldabstandslinie rechtfertigen. Der Umstand, dass der Waldabstand teilweise „nur“ 15 m beträgt, zeigt, dass die Beschwerdegegnerin die besonderen örtlichen Verhältnisse berücksichtigt hat. Die Beschwerdeführenden stellen sich jedoch auf den Standpunkt, dass in diesem Fall auch ein Abstand von der Waldgrenze von teilweise unter 10 m, das heisst deutlich weniger als gemäss der strittigen Waldabstandslinie, angebracht sei. Eine derart starke Abweichung bedürfte allerdings einer ganz spezifischen, hier jedoch nicht gegebenen Rechtfertigung. Das öffentliche Interesse verlangt, dass Unterschreitungen des Regelabstands möglichst gering zu halten sind. Die Freihaltung der Waldränder zu Pflege und Nutzung der Waldvegetation, zur Erholung der Bevölkerung oder zur Herstellung wohnhygienisch einwandfreier Verhältnisse wären bei einem Abstand von unter 10 m nicht mehr ausreichend sichergestellt. Hiervon ist auch dann auszugehen, wenn mögliche unerwünschte Auswirkungen einer Unterschreitung an sich nicht bzw. noch nicht nachgewiesen sind. Das private Interesse der Beschwerdeführenden an der Überbaubarkeit ihrer Grundstücke ■ wobei hierbei zu beachten ist, dass diese bereits seit dem Jahr 1986 und der damaligen Festlegung der Waldabstandslinie nicht mehr uneingeschränkt vorhanden ist und die bestehenden Gebäude Bestandesschutz nach § 357 Abs. 1 PBG geniessen ■ vermag die öffentlichen Interessen jedenfalls nicht aufzuwiegen. Zwar ist es richtig, dass die Beschwerdegegnerin die Baudirektion des Kantons Zürich um eine Stellungnahme hinsichtlich der von ihr ausgearbeiteten Varianten ersuchte. Dennoch unterlag es anschliessend ihrer eigenen Einschätzung, der Gemeindeversammlung den entsprechenden Antrag zu stellen. Alsdann war es dem Stimmvolk freigestellt, diesen in der Abstimmung anzunehmen oder abzulehnen. Von einer fehlenden Ermessensbetätigung bzw. davon, dass sich die Beschwerdegegnerin lediglich an die „unzutreffenden Vorgaben des Kantons Zürich“ gehalten und ihrerseits gar keinen Ermessenentscheid gefällt habe, wie dies die Beschwerdeführenden geltend machen, kann daher nicht gesprochen werden. Insbesondere vor dem Hintergrund eines weitgespannten Ermessensspielraums, den das Verwaltungsgericht den Gemeinden in Planungssachen bei der Würdigung der örtlichen Verhältnisse zugesteht, und dem Umstand, dass sich die Feststellungen der Vorinstanz auf vernünftige Gründe stützen lassen, liegt somit keine Rechtsverletzung vor. Die Vorbringen der Beschwerdeführenden erweisen sich als unbegründet. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

E. 5.1

Die Kosten sind ausgangsgemäss den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 65a Abs.1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Zusprechung einer Parteientschädigung an dieselben fällt ausser Betracht (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 5.2

Auch die Beschwerdegegnerin verlangt die Zusprechung einer (angemessenen) Parteientschädigung. In der Regel haben Gemeinwesen keinen Anspruch auf Parteientschädigung; vor allem grössere und leistungsfähigere haben sich so zu organisieren, dass sie Verwaltungstreitsachen selbst durchfechten können, denn die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zu den angestammten amtlichen Aufgaben. Zudem beschlagen die Kontroversen meist ein Rechtsgebiet, wo die

Gemeinwesen gegenüber den beteiligten Privaten über einen Wissensvorsprung verfügen. Sodann übersteigt der in einem Rechtsmittelverfahren gebotene Behördenaufwand vielfach jenen nicht wesentlich, der im vorangehenden nichtstreitigen Verfahren ohnehin erbracht werden musste (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 19). Umgekehrt verhält es sich aber, wenn es ausserordentlicher Bemühungen bedarf (vgl. etwa VGr, 26. Oktober 2006, VB.2006.00292, E. 4). Kleinere Gemeinden sind zudem ohne die Hilfe eines rechtskundigen Vertreters oft überfordert. Weil sie sich gezwungen sehen, das unabdingbare Fachwissen anderweitig zu beschaffen, rechtfertigt es sich, ihnen dafür einen Anspruch auf Parteientschädigung zuzubilligen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 20).

E. 5.3

Vorliegend erscheint aufgrund des Sachverhalts und der Rechtsfragen der Beizug einer Rechtsbeiständin durch die als eher klein zu bezeichnende Gemeinde bzw. Beschwerdegegnerin gerechtfertigt. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass ihr im Rekursverfahren eine Parteientschädigung zugesprochen wurde. Ebenso erweist sich die Höhe derselben als angebracht. Ferner steht der Beschwerdegegnerin auch für das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zu, wobei unter Berücksichtigung der gesamten Umstände ein Betrag von Fr. 1'000.- (inkl. Mehrwertsteuer) als angemessen erscheint.

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