

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00013 vom 24. April 2013

ZH Verwaltungsgericht, 2013-04-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2013.00013

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00013 du 24 avril 2013

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00013 del 24 aprile 2013

Regeste

Baubewilligung | Einordnung eines Carports. Quartiererhaltungszonen stellen anders als Kernzonen keine planungsrechtlichen Massnahmen zum Schutz von Objekten des Natur- und Heimatschutzes im Sinn von § 203 Abs. 1 PBG dar. In Quartiererhaltungszonen gelten deshalb - soweit nicht Rücksicht auf ein Schutzobjekt zu nehmen ist - nicht die höheren Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG, sondern diejenigen von § 238 Abs. 1 PBG, das heisst, es wird eine befriedigende Gesamtwirkung verlangt. Da diese "im Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung" zu erreichen ist, steigen die gestalterischen Anforderungen, wenn diese Umgebung über besondere Qualitäten verfügt, wie dies bei Siedlungen, die einer Quartiererhaltungszone zugewiesen werden, hinsichtlich der Nutzungsstruktur oder der baulichen Gliederung vorausgesetzt wird. Wenn die BZO die einzelnen Quartiererhaltungszonen charakterisiert und die Wahrung des jeweiligen typischen Gebietscharakters sowie eine gute Einordnung in diese Siedlungsstruktur verlangt, werden damit nicht unzulässigerweise generell höhere Gestaltungsanforderungen gestellt, sondern die Qualitäten der Umgebung festgelegt, an welcher am konkreten Ort für eine befriedigende Gestaltung Mass zu nehmen ist (E. 4.1). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Der Beschwerdeführer beantragt die Durchführung eines Augenscheins. Die Vorinstanz hat am 28. August 2012 einen Abteilungsaugenschein im Beisein der Parteien durchgeführt. Auf die bei dieser Gelegenheit gewonnenen Erkenntnisse darf auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren abgestellt werden (RB 1981 Nr. 2). Da sich der massgebliche Sachverhalt aufgrund dieses Augenscheins und der bei den Akten liegenden Plänen und Fotos mit ausreichender Deutlichkeit ergibt, kann auf die Durchführung eines verwaltungsgerichtlichen Augenscheins sowie auf weitere Beweiserhebungen verzichtet werden (VGr, 21. November 2012, VB.2012.00287, E. 3.1 mit Hinweisen; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 7 N. 45).

E. 2

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 01 ist gemäss der Bau- und Zonenordnung der Stadt Winterthur vom 3. Oktober 2000 (BZO) der zweigeschossigen Quartiererhaltungszone (QEZ) F (Art. 33 lit. c BZO) zugewiesen; es befindet sich zudem im Baumschutzbereich (Art. 66 BZO). Die Parzelle ist mit dem zweigeschossigen Gebäude Assek.-Nr. 03 überstellt, welches östlich mit dem Zwillingbau Assek.-Nr. 04 auf dem Grundstück

Kat.-Nr. 05 zusammengebaut ist. Die Erschliessung der Bauparzelle erfolgt über die im Norden verlaufende und rund 1 m tiefer gelegene D-Strasse. Der Bauherr beabsichtigt unter anderem, an die Westfassade des bestehenden Gebäudes Assek.-Nr. 03 eine auf zwei Pfosten abgestützte Überdachung anzubauen. Der Anbau ist auf drei Seiten offen und soll als Fahrzeugunterstand dienen. Der rund eine Breite von 4,6 m, eine Länge von 6,15 m und eine Höhe von 2,65 m aufweisende Carport kommt teilweise in den Baulinienbereich zu stehen. Das gewachsene Terrain soll im Bereich des Carports auf Strassenniveau abgetragen werden. Der Carport bedingt ferner die Errichtung von Stützmauern und zwei Aussentreppen sowie die Öffnung der Gartenumfassung.

E. 3

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanzen würden bei Bauprojekten an dieser Lage die gewohnten Beurteilungsmassstäbe verlieren und viel höhere Ansprüche an Bauprojekte stellen, als die Rechtslage dies zulassen würde. Wollte man jede Veränderung der D-Strasse untersagen, müsste die D-Strasse mit ihren Querstrassen integral unter Schutz gestellt werden, was sie aber offensichtlich nicht sei.

E. 4.1

Gemäss § 50a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) umfassen Quartiererhaltungszonen in sich geschlossene Ortsteile mit hoher Siedlungsqualität, die in ihrer Nutzungsstruktur oder baulichen Gliederung erhalten oder erweitert werden sollen (Abs. 1); die Bau- und Zonenordnung kann die nämlichen Regelungen treffen wie für die Kernzonen (Abs. 2). Für diese kann die Bau- und Zonenordnung laut § 50 Abs. 3 PBG besondere Vorschriften über die Masse und die Erscheinung der Bauten enthalten. Wie das Verwaltungsgericht bereits in RB 1981 Nr. 131 erwogen hat, wird die Erscheinung der Bauten durch die in §§ 260 ff. PBG enthaltenen primären Bauvorschriften, das heisst Bestimmungen über Abstände, Geschosse, Gebäude- und Firsthöhen sowie Dachaufbauten und Untergeschosse, geregelt und gehören die im Abschnitt "Grundanforderungen an Bauten und Anlagen" festgelegten ästhetisch-architektonischen Gestaltungserfordernisse von § 238 PBG nicht dazu. Daraus hat das Verwaltungsgericht den Schluss gezogen, dass die gestalterischen Anforderungen durch § 238 PBG abschliessend geregelt würden und die Gemeinden deshalb keine generell höheren ästhetisch-architektonische Anforderungen stellen könnten (VGr, 29. August 2007, VB.2007.00092, E. 3.1). Vor diesem Hintergrund ist auch Art. 38 Abs. 1 BZO auszulegen, wonach in den Quartiererhaltungszonen Bauten, Anlagen und Umschwung im Ganzen wie in ihren Teilen so zu gestalten sind, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Einordnung in die Siedlungsstruktur erzielt wird. Vorweg ist festzuhalten, dass Quartiererhaltungszonen anders als Kernzonen keine planungsrechtlichen Massnahmen zum Schutz von Objekten des Natur- und Heimatschutzes im Sinn von § 203 Abs. 1 PBG darstellen (VGr, 2. Juni 2010, VB.2010.00001, E. 5.1; 29. August 2007, VB.2007.00092, E. 3.1). In Quartiererhaltungszonen gelten deshalb – soweit nicht Rücksicht auf ein Schutzobjekt zu nehmen ist – nicht die höheren Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG, sondern, wie die Vorinstanz zutreffend erkannt hat, diejenigen von § 238 Abs. 1 PBG, das heisst, es wird eine befriedigende Gesamtwirkung verlangt (vgl. Andreas Keiser, Die Quartiererhaltungszone – ein neues Instrument der zürcherischen Ortsplanung, PBG aktuell 1/94, S. 14). Da diese "im Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung" zu erreichen ist, steigen die gestalterischen Anforderungen, wenn diese Umgebung über besondere Qualitäten verfügt, wie dies bei Siedlungen, die einer

Quartiererhaltungszone zugewiesen werden, durch § 50a Abs. 1 PBG hinsichtlich der Nutzungsstruktur oder der baulichen Gliederung vorausgesetzt wird. Wenn in Art. 35 BZO die einzelnen Quartiererhaltungszonen charakterisiert und in Art. 38 BZO die Wahrung des jeweiligen typischen Gebietscharakters und eine gute Einordnung in diese Siedlungsstruktur verlangt wird, so werden damit nicht unzulässigerweise generell höhere Gestaltungsanforderungen gestellt, sondern die Qualitäten der Umgebung festgelegt, an welcher am konkreten Ort für eine befriedigende Gestaltung Mass zu nehmen ist (VGr, 29. August 2007, VB.2007.00092, E. 3.1). Das ist in einer Quartiererhaltungszone regelmässig eine qualitativ wertvolle bauliche Gliederung inkl. Frei- und Grünraumgestaltung, weshalb für eine befriedigende Gesamtwirkung an Stellung und kubische Gestaltung einer Baute sowie an Ausgestaltung der Frei- und Grünräume relativ hohe Anforderungen gestellt werden können.

E. 4.2

Der kommunalen Baubehörde kommt bei der Anwendung der Einordnungsbestimmung ein besonderer Beurteilungsspielraum zu (VGr, 29. August 2007, VB.2007.00092, E. 3.2; RB 1979 Nr. 10; BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 3.4), was auch mit relativ erheblicher Entscheidungsfreiheit umschrieben wird (RB 1981 Nr. 20; Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 Nr. 19). Auf diesen kann sich die kommunale Baubehörde, welche diese Beurteilung in erster Linie vorzunehmen hat, nur berufen, wenn sie spätestens in der Rekursantwort die geforderte nachvollziehbare Begründung für ihren Entscheid vorbringt (RB 1991 Nr. 2; VGr, 19. April 2002, VB.2001.000268, E. 5a = BEZ 2002 Nr. 18). Die Baubewilligungsbehörde hat ihren Entscheid in der Baubewilligung vom 6. Juni 2012 bereits kurz begründet. Eine Stellungnahme – in der erforderlichen Gründlichkeit – erfolgte mit der Rekursantwort vom 9. August 2012. Anders als das Verwaltungsgericht ist das Baurekursgericht zwar gemäss § 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) grundsätzlich zur Ermessenskontrolle befugt, weshalb sie neben der Rechtmässigkeit auch die Zweckmässigkeit eines kommunalen Entscheids überprüfen kann. Soweit es jedoch um die Überprüfung eines kommunalen Einordnungsentscheids geht, hat die Rechtsmittelinstanz ihn zu respektieren und darf nicht ihre eigene Beurteilung an die Stelle derjenigen der örtlichen Baubehörde setzen, wenn der Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände beruht. Diese Zurückhaltung hat die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid ebenfalls richtig umschrieben (vgl. Entscheid der Vorinstanz, E. 3.2). Sie darf nur dann einschreiten, wenn die ästhetische Würdigung der kommunalen Behörde sachlich nicht mehr vertretbar ist (VGr, 23. März 2002, VB.2010.00670, E. 3.2 mit Hinweisen ; Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 19).

E. 5.1

Der Beschwerdeführer rügt, das Baurekursgericht vermische die Frage der guten Einordnung in die Siedlungsstruktur mit derjenigen nach der befriedigenden Gestaltung. Im Ergebnis verlange es eine gute Einordnung nach § 238 Abs. 2 PBG. Die Beschreibung in Art. 35 lit. c BZO sei unverhältnismässig detailliert und damit widerrechtlich. Für die Beschreibung einer Quartierstruktur oder eines Gebietscharakters sei es irrelevant, ob Strassenräume durch Sockelmauern mit Zäunen oder mit Hecken gefasst seien; solche einzelne Gestaltungselemente hätten in den Bestimmungen über eine Quartierstruktur nichts zu suchen. In der Quartiererhaltungszone F seien eine ganze Reihe von Liegenschaften durch Zufahrten zu Tiefgaragen oder Abstellplätzen erschlossen. Solche Elemente würden das Quartierbild ebenfalls prägen. Der Augenschein des

Baurekursgerichts sei zu kleinräumig erfolgt. Werde die Interpretation geschützt, wonach die Böschung, auf der die drei Doppel Einfamilienhäuser stünden, für das Quartierbild prägend sei, wäre keine bauliche Veränderung des Vorgartens mehr möglich. Dies hätte den vollständigen Schutz der Vorgartenlandschaft zur Folge. Indem die Beschwerdegegnerin das Erfordernis einer guten Einordnung in die Siedlungsstruktur nach Art. 38 Abs. 2 BZO unbesehen als Massstab für die ästhetische Einordnung nach § 238 PBG übernommen habe, habe sie Art. 38 Abs. 2 BZO rechtswidrig ausgelegt.

E. 5.2

Der Beschwerdegegner verweigerte den Carport mit der Begründung, die für die Ein- und Ausfahrt geplanten Abgrabungen würden einen massiven Eingriff in die Topografie bzw. in die intakte Vorgartenlandschaft darstellen und einen Teil der für den Strassenzug charakteristischen Sockelmauer zerstören. Das Vorhaben widerspreche dem Zweck der fraglichen Quartiererhaltungszone und erfülle die gestalterischen Anforderungen nicht. Für den Gesamteindruck sei diese Gestaltung der Strassenräume massgeblich. Ferner sei festzuhalten, dass die Baudirektion Art. 35 lit. c BZO auf ihre Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Angemessenheit geprüft und genehmigt habe. Bei der Beurteilung, ob sich das Vorhaben befriedigend in die Umgebung integriere, durfte auf die Gestaltungselemente Sockelmauer mit Zäunen oder Hecken abgestellt und an diesen Qualitäten der Umgebung Mass genommen werden. Eine gute Einordnung nach § 238 Abs. 2 PBG werde deshalb nicht verlangt.

E. 5.3

Die Vorinstanz führte aus, die gestalterischen Anforderungen stiegen, wenn bauliche und landschaftliche Umgebung über besondere Qualitäten verfüge. Wenn die Bau- und Zonenordnung die einzelnen Quartiererhaltungszone charakterisiere und die Wahrung des jeweiligen typischen Gebietscharakters sowie eine gute Einordnung in diese Siedlungsstruktur verlange, würden damit nicht unzulässigerweise generell höhere Gestaltungsanforderungen gestellt, sondern die Qualität der Umgebung festgelegt, an welcher am konkreten Ort für eine befriedigende Gestaltung Mass zu nehmen sei. Es könne vorliegend lediglich eine befriedigende Gesamtwirkung im Sinn von § 238 Abs. 1 PBG verlangt werden. Es treffe zwar zu, dass die auf der nördlichen Strassenseite bestehenden Gartenumfassungen durch Zugänge unterbrochen seien; die Unterbrüche werden jedoch alle mit Gartentoren abgeschlossen. Auf der gegenüberliegenden Seite sei die Sockelmauer ebenfalls unterbrochen worden. Eine dieser Zufahrten falle massiv auf. Die projektierte Einfahrt trete zwar nicht so massig in Erscheinung, stelle aber eine jähe und entstellende Zäsur der bestehenden, das Strassenbild des Quartiers wesentlich prägenden Gartenumfassung dar. Die Einheit und die Harmonie dieses prägenden Gestaltungselements würden dadurch beeinträchtigt. Die heute mehrheitlich unversehrte Böschung werde gebrochen und zerstückelt und widerspreche Art. 35 lit. c sowie Art. 38 BZO.

E. 6.1

Das Verwaltungsgericht hat nach dem Gesagten nur zu prüfen, ob die Vorinstanz die ästhetische Würdigung der kommunalen Baubehörde zu Recht für vertretbar halten durfte.

E. 6.2

Art. 38 Abs. 1 BZO verlangt zwar dem Wortlaut nach eine "gute" Einordnung; diese Anforderung bezieht sich aber nicht auf die Gestaltung im Allgemeinen, sondern nur auf die "Einordnung in die Siedlungsstruktur" (BGr, 23. November 2007, 1C_329/2007, E. 2.7).

Nach Art. 38 Abs. 2 BZO wird die Siedlungsstruktur im Wesentlichen definiert durch Grösse, Form und Stellung der Bauten, die Geschosszahl sowie Anordnung und Ausgestaltung der Frei- und Grünräume. Dies entspricht dem Charakter der Quartiererhaltungszone als Strukturerhaltungszone (Art. 34 Abs. 1 BZO). Ferner ist der Erhaltung von quartierbestimmenden Grünräumen im Rahmen der Siedlungsstruktur besondere Beachtung zu schenken (Art. 34 Abs. 2 BZO). Die D-Strasse befindet sich in Mitten der Quartiererhaltungszone F, wo sich sowohl Grundstücke befinden, deren Gartenumfassung intakt sind als auch solche, deren Gartenumfassungen durch Zugänge unterbrochen sind. Im Gegensatz zu dem vom Beschwerdeführer angeführten Beispiel des G-Areals liegt das Grundstück des Beschwerdeführers rund 1 m über dem Strassenniveau der D-Strasse. Dies bedingt eine Abgrabung des gewachsenen Terrains in einem nicht geringen Masse. Die Argumentation des Beschwerdegegners, diese Abgrabungen würden einen massiven Eingriff in die Topografie bzw. in die intakte Vorgartenlandschaft darstellen und einen Teil der für den Strassenzug charakteristischen Sockelmauer zerstören, ist nachvollziehbar und vertretbar. Des Weiteren soll die projektierte Vorgartenöffnung bei einer Grundstücksbreite von rund 15,5 m eine Breite von insgesamt 7,18 m aufweisen. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführte, stellt eine solche Öffnung eine jähe und entstellende Zäsur der bestehenden, das Strassenbild des Quartiers wesentlich prägenden Gartenumfassungen dar. Durch den streitigen Carport und die dadurch bedingten Abgrabungen des Terrains werden die Frei- und Grünräume stark verändert. Das Bauvorhaben beeinflusst somit die Siedlungsstruktur und beeinträchtigt den Gebietscharakter der Quartiererhaltungszone. Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung durfte auf die Gestaltungselemente Sockelmauer mit Zäunen oder Hecken abgestellt und an diesen Qualitäten der Umgebung Mass genommen werden (VGr, 29. August 2007, VB.2007.00092, E. 3.1). Die Baubehörde hat den ihr bei der Prüfung der Einordnung zustehenden Ermessensspielraum nicht verletzt, als sie das Bauvorhaben als einordnungsmässig nicht gesetzeskonform qualifizierte.

E. 6.3

Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, Art. 35 lit. c BZO sei unverhältnismässig detailliert und damit widerrechtlich, ist festzuhalten, dass Zonenvorschriften, die den Planinhalt umschreiben im Rechtsmittelverfahren über eine Baubewilligung grundsätzlich nicht der akzessorischen Überprüfung unterliegen (VGr, 2. Juni 2010, VB.2010.00001, E. 5.4; RB 1990 Nr. 7). Eine solche ist nur ausnahmsweise, d. h. lediglich dann zulässig, wenn die durch die Festlegung bewirkten Eigentumsbeschränkungen für den Grundeigentümer bei der Festsetzung nicht erkennbar waren oder sich seither die rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse wesentlich geändert haben (Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 27 mit Hinweisen). Das Vorliegen einer solchen Konstellation wird hingegen vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich.

E. 6.4

Die Würdigung der Vorinstanzen erscheint insgesamt als nachvollziehbar und vertretbar. Sie haben jedenfalls den ihnen bei der Prüfung der Einordnung zustehenden Ermessensspielraum nicht verletzt. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 7

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihm von vornherein nicht zu. Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung an den Beschwerdeführer ist mangels Vorliegens eines besonderen Aufwands im Sinn von § 17 Abs. 2 lit. a VRG zu verzichten. Demgemäss erkennt die Kammer :

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