

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00077 vom 9. April 2015

ZH Verwaltungsgericht, 2015-04-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2014.00077

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00077 du 9 avril 2015

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00077 del 9 aprile 2015

Regeste

Gestaltungsplan | Gestaltungsplan [Teilrevision der Bau- und Zonenordnung: Keine Wohnnutzung im Eingangsgeschoss in einer Raumtiefe in der Zentrumszone; Gestaltungsplan: Bauliche Erleichterungen in einem Baubereich bei einer Mindestgrundstücksfläche] Die strittige Ziffer der revidierten BZO hat nicht den Charakter eines Erlasses; sie regelt – zusammen mit dem angefochtenen Gestaltungsplan – lediglich die kartografisch dargestellte Zentrumszone und davon auch nur einen bestimmten Bereich mit einer begrenzten Zahl von Grundstücken (E. 1). Kognition des Verwaltungsgerichts (E. 2.1). Bezüglich der neuen Baubereichsgrenze sind die gesetzliche Grundlage und das öffentliche Interesse an der damit bezweckten harmonischeren bzw. ästhetischeren Umgebungsgestaltung klar gegeben. Die Baubereichsgrenze erscheint sodann für die Erreichung der entsprechenden Zielsetzung als erforderlich und geeignet. Ebenso überwiegt das öffentliche Interesse gegenüber dem privaten Interesse der Beschwerdeführerin (E. 4.2). Es liegt im Ermessen der Gemeinde, im Zentrumsgebiet Verdichtungen anzustreben, was konsequenterweise nur bei der Bebauung grösserer Grundstücksflächen auf städtebaulich ansprechende Weise realisierbar ist. Wenn die Beschwerdegegnerin dies von der Überbauung einer Mindestgrundstücksfläche abhängig macht, so liegt dies in ihrem Planungsermessen (E. 4.3). Der Ausschluss der Wohnnutzung in einer Raumtiefe im Erdgeschoss ist zur Steigerung der Attraktivität der Zentrumszone geeignet und erforderlich; er begünstigt die Niederlassung von Geschäften und Dienstleistungsbetrieben, was zweifellos zu einer Aufwertung bzw. Belebung des Gebiets beiträgt. Der Eingriff in die Eigentumsгарantie und Wirtschaftsfreiheit ist verhältnismässig gering bzw. zumutbar (E. 5.3). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

pro Quadratmeter erhöhte Baumassenziffer, was einer 40%-igen Erhöhung entspreche, nur bei der Beplanung grösserer Flächen (das heisst ab 3'000 m²) vertretbar sei. Es erscheine als praktisch ausgeschlossen, dieses Mass mit einer isolierten Bebauung auf ortsverträgliche Weise zu erreichen. Es liege auf der Hand, dass ein Neubau auf der zum Verkauf stehenden Parzelle Kat.-Nr. 05 unter Einbezug von Nachbargrundstücken erfolgen könne. Selbst unter Einbezug der Liegenschaft F-Strasse 06 (Kat.-Nr. 07) wäre eine Ausdehnung bis hin zur Liegenschaft der Beschwerdeführerin noch möglich. Weiter sei eine Belebung der Eingangsgeschosse entlang der E- bzw. F-Strasse wünschenswert. Es sei aber daran festzuhalten, dass die unmittelbare Nachbarschaft einer Wohnung auf Erdgeschosebene die Einrichtung einer publikumsorientierten Nutzung behindere. Mit der beabsichtigten Regelung wolle man gerade Leerstände verhindern.

E. 3.1

Die Vorinstanz weist darauf hin, der Gestaltungsplan bezwecke die Stärkung des Zentrumsbereichs mittels attraktiver Nutzungen, Förderung von Zentrumsüberbauungen mit effizienter Erschliessung sowie einer hohen Aufenthaltsqualität im öffentlichen Aussenraum. Die strittige Baugebietsabkröpfung im Einlenkerbereich der G-Strasse in die F-Strasse und gegenüber der Ein-/Ausfahrt in die Unterniveaugarage "Bahnhof" diene dem Bestreben, eine Art Platz zu bilden bzw. die bereits bestehende Platzbildung noch zu akzentuieren. Das Erreichen dieser Zielsetzung würde bei einem Bauen auf bestehender Baulinie verhindert oder zumindest stark infrage gestellt. Ohne relevante Bedeutung sei der Einwand, wonach das im Kreuzungsbereich situierte Grundstück Kat.-Nr. 04 (mit zurückversetzter Baulinie) bereits in der Wohn- und Gewerbezone liege. Die geringfügige Abkröpfung beinhalte lediglich ein Bauverbot von rund 5 m² und lasse weiterhin eine Blockrandüberbauung auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin zu. Insbesondere könne sie die gemäss Bau- und Zonenordnung zulässige Baumasse weiterhin vollumfänglich konsumieren. Auch mache der Einbezug einer Mindestfläche von 3'000 m² für die Beanspruchung der Bauerleichterungen angesichts der eher kleinen Grundstücksflächen im Baubereich F durchaus Sinn. Eine Verdichtung sei nur bei einer parzellenübergreifenden Überbauung mit einer gestalterisch qualitätsvollen Lösung sinnvoll, während sich die Realisierung turmartiger bzw. "aufgestängelter" Gebäude städtebaulich äusserst nachteilig auswirke. Aber auch Ziff. 3.4.3 revBZO, welche im fraglichen Gebiet entlang der F-Strasse in nur einer Raumtiefe des Eingangsgeschosses die Wohnnutzung erlaube, diene dem öffentlichen Interesse im dargelegten Sinn und tangiere die Eigentumsfreiheit der Beschwerdeführerin gering, zumal ihr Wohngebäude zufolge der Bestandesgarantie davon in keiner Weise betroffen sei.

E. 3.2

Die Beschwerdeführerin macht in Bezug auf den Gestaltungsplan eine unzutreffende Feststellung des Sachverhalts seitens der Vorinstanz, Willkür, die fehlende Geeignetheit und eine unverhältnismässige Eigentumsbeschränkung geltend. So treffe es nicht zu, dass die nunmehr mit einem Bauverbot belegte Fläche lediglich 5 m² ausmache, vielmehr betrage die Fläche 12,6 m². Sodann würde die neue Begrenzungslinie auch nicht ansatzweise einen Platz schaffen, handle es sich doch bei der Ecke F-/G-Strasse schlicht um eine Strasseneinmündung. Ein Platz werde sich auch deshalb nicht ergeben, weil sich in nordwestlicher Richtung längs der F-Strasse mit grösserem Baulinienabstand Vorgartenland bis zum Trottoir erstrecke, was zweifellos selbst nach einer Neuüberbauung keine Änderung erfahren werde, zumal jene Grundstücke in der Wohn- und Gewerbezone lägen. Dies sei entgegen der Ansicht der Vorinstanz sehr wohl von Bedeutung. Auch südlich der F-Strasse seien trotz des grünen Plätzchens aufgrund der Formen, Volumetrie und Ausrichtungen der bestehenden und projektierten Gebäude sowie der Gleisanlagen keine platzbildenden Verhältnisse vorhanden. Der Platz und die entsprechenden benachbarten Grundstücke seien ausserhalb des Planungssperimeters, weshalb der Gestaltungsplan mit der Baubereichsbegrenzung schon grundsätzlich nicht geeignet sei, das Planungsziel zu erreichen. Schliesslich sei die Beschränkung ihrer Gestaltungsfreiheit im Gegensatz zum Platzgewinn ungleich einschneidender. Die Öffentlichkeit sei auf die Abkröpfung, wodurch auch nur eine minimale Angleichung an die Baulinie der gegenüberliegenden Ecke der G-Strasse geschaffen werde, nicht angewiesen, weshalb es auch deswegen an der erforderlichen Geeignetheit der planerischen Anordnung fehle. Die für die Umsetzung der

privilegierenden Verdichtungsbestimmungen erforderliche Mindestfläche von 3'000 m² gemäss Ziff. 5 GPV im 5'050 m² grossen Bereich F sei widersinnig und stehe bei entsprechender Realisierung bezüglich der anderen Hälfte des Gevierts einer mit dem Gestaltungsplan beabsichtigten Blockrandbebauung entgegen. Auf diesbezügliche weitere Rügen sei die Vorinstanz in Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht eingegangen, was heilbar sei. So werde sich die zum Verkauf stehende 630 m² grosse Liegenschaft Kat.-Nr. 05 im südöstlichen Bereich F mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht mit anderen Liegenschaften zu einer 3'000 m² grossen Fläche verbinden lassen, weshalb ein allfälliger Neubau ein Einzelbau mit geringerer Gebäudehöhe und ohne Ausschöpfung der Verdichtungsmöglichkeiten sein werde, dies in der topografisch tiefer gelegenen unteren Hälfte des Gevierts. Die beabsichtigte Vermeidung "aufgestängelter Gebäude" werde somit gerade nicht verhindert. Dies sei ein weiteres Indiz dafür, dass die planerische Festlegung nicht zu Ende gedacht sei und keine Realisierungschance habe. Hinsichtlich der in Ziff. 3.4.3 revBZO vorgeschriebenen Erdgeschossnutzung habe die Vorinstanz die Geeignetheit ebenfalls nicht geprüft. So finde die Anordnung keine Fortsetzung in der G-Strasse. Nördlich entlang der F-Strasse sei die bahnseitige Bebauung so unwirtschaftlich, wie man sich nur denken könne. Eine Büronutzung würde auch nichts zur Belebung des Zentrums beitragen, was ohnehin nur marktbestimmt erreicht werden könne. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin sei ihr Grundstück gerade für die Wohnnutzung attraktiv.

E. 3.3

Die Beschwerdegegnerin führt aus, die Abkröpfung des Baubereichs bzw. die leichte Zurücksetzung gegenüber der Baulinie im fraglichen Bereich diene nicht der Gestaltung eines urbanen Platzes, sondern vielmehr der Anpassung des möglichen Bauvolumens an die Baufluchten im Süden und Westen. Es soll dadurch ein ortsbaulich störender Vorsprung verhindert werden. An sich sei es zutreffend, dass die Vorinstanz die betroffene Fläche des Grundstücks der Beschwerdeführerin nicht ganz richtig berechnet habe, was aber nichts daran ändere, dass es sich dabei nur um eine geringe Einschränkung ihres Anordnungsspielraums handle. Sodann sei daran festzuhalten, dass die auf 7 m

E. 4.1

Vorab ist anzumerken, dass sich das Gericht bei der Entscheidungsfindung auf die entscheidungswesentlichen Aspekte beschränken kann. Es ist nicht erforderlich, dass jedes einzelne Vorbringen genannt und ausdrücklich widerlegt wird (Donatsch, § 65 N. 5).

E. 4.2

Hinsichtlich der Abkröpfung des Baubereichs auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin ist festzuhalten, dass der Vorinstanz bei der Berechnung der davon betroffenen Fläche ein Fehler unterlaufen ist, was von der Beschwerdeführerin zu Recht gerügt und von der Beschwerdegegnerin auch anerkannt wird. Insoweit ist von den Angaben der Beschwerdeführerin auszugehen, wonach die vom Bauverbot betroffene Fläche 12,6 m² beträgt (4,20 m x 06 m + 2,1 m x 2m = 12,6 m²). Allerdings ändert dies nichts an der Richtigkeit der vom Baurekursgericht vorgenommenen rechtlichen Würdigung. Zwar dient die Abkröpfung nicht der Schaffung eines eigentlichen städtischen Platzes; solches wird im angefochtenen Entscheid auch nicht erwogen. Sie bezweckt aber eine harmonischere Verbindung der Fassadenfluchten in Bezug auf den benachbarten Bereich südwestlich entlang der F-Strasse und die Stirnseite des gegenüberliegenden in Richtung Platz I leicht versetzten Bahnhofgebäudes. Wie sich anhand der am Augenschein der Vorinstanz

aufgenommenen Fotografien zeigt, erscheint die Erhöhung der Attraktivität des Übergangsbereichs Ecke G-/F-Strasse, was selbstredend vom Baulinienverlauf erheblich mitgeprägt wird, besonders erstrebenswert. Die Ausführungen der Vorinstanz stehen in diesem Kontext und sind nicht weiter zu beanstanden. Bezüglich der neuen Baubereichsgrenze sind somit die gesetzliche Grundlage (E. 2.1) und das öffentliche Interesse an der damit bezweckten harmonischeren bzw. ästhetischeren Umgebungsgestaltung klar gegeben. Die Baubereichsgrenze erscheint sodann für die Erreichung der entsprechenden Zielsetzung als erforderlich und geeignet. Ebenso überwiegt das öffentliche gegenüber dem privaten Interesse der Beschwerdeführerin. Sie bestreitet denn auch nicht, dass ihr weiterhin die gemäss der Bau- und Zonenordnung zulässige Baumasse erhalten bleibt. Ausserdem geniesst die bestehende Baute Bestandegarantie. Zudem erfährt ihr Grundstück mit den durch den Gestaltungsplan grundsätzlich möglichen Bauerleichterungen auch eine Aufwertung (dazu sogleich E. 4.3). Die Baubereichsgrenze erscheint somit als zumutbar und kann jedenfalls nicht als willkürlich qualifiziert werden. Dies führt zur Abweisung des diesbezüglichen Beschwerde- und Eventualantrags, wenn auch in Berücksichtigung des von der Beschwerdeführerin dargelegten Flächenmasses.

E. 4.3

Der Gestaltungsplan ermöglicht im hier interessierenden Bereich F unbestrittenermassen eine beträchtliche Erhöhung der Baumassenziffer auf $7 \text{ m}^3 / \text{m}^2$, allerdings unter der Voraussetzung einer mindestens eine $3'000 \text{ m}^2$ Grundstücksfläche umfassenden Überbauung (Ziff. 5.1 GPV). Es liegt im Ermessen der Gemeinde, im Zentrumsgebiet entsprechende Verdichtungen anzustreben, was konsequenterweise nur bei der Bebauung grösserer Grundstücksflächen auf städtebaulich ansprechende Weise realisierbar ist. Wenn die Beschwerdegegnerin dies von der Überbauung einer Grundstücksfläche von mindestens $3'000 \text{ m}^2$ abhängig macht, so liegt dies in ihrem sowohl von der Vorinstanz als auch vom Verwaltungsgericht zu respektierenden Planungsermessen (E. 2.1). Gerade angesichts der Nähe zum Bahnhof mit dem gegenüber dem Grundstück der Beschwerdeführerin stehenden langgezogenen Gebäude ab Platz I Nr. 08 erscheint eine kompakte grossflächige Überbauung im Bereich F als naheliegend und jedenfalls nicht als widersinnig, wie dies in der Beschwerdeschrift ausgeführt wird. Auch bleibt eine Blockrandbebauung auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin so oder so grundsätzlich möglich. Es ist nicht ersichtlich, weshalb sie nicht ebenfalls an einer grundstücksübergreifenden Überbauung, welche insbesondere auch mehr als $3'000 \text{ m}^2$ umfassen darf, partizipieren könnte. Warum der topografisch tiefer gelegene Teil des Gevierts F von einer solchen Gesamtüberbauung ausgeschlossen sein soll, ist nicht einleuchtend. Am Ganzen ändert auch die geringe Grösse des Grundstücks der Beschwerdeführerin nichts, zumal alle Grundstücke im Geviert F verhältnismässig klein sind und somit die Erlangung von Bauerleichterungen nur unter Einbezug mehrerer Grundstücke möglich ist. Selbstverständlich liegt es aber an den Grundstückseigentümern, sich bezüglich einer grundstücksübergreifenden Überbauung abzusprechen. Die Vorinstanz musste daher auf den anstehenden Verkauf der 630 m^2 grossen Liegenschaft Kat.-Nr. 05 südöstlich des Bereichs F auch nicht weiter eingehen; eine diesbezügliche Gehörsverletzung liegt nicht vor. Die Beschwerde ist somit auch in diesem Punkt abzuweisen.

E. 5.1

Die gesetzliche Grundlage für Ziff. 3.4.3 revBZO, wonach in der Zentrumszone längs der E- und F-Strasse in einer Raamtiefe im Eingangsgeschoss keine Wohnnutzung zulässig sei, findet sich in § 49a Abs. 3 PBG. Danach können die Bauvorschriften für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse die Nutzung zu Wohnzwecken oder gewerbliche Nutzung zulassen sowie für Familienwohnungen mit vier und mehr Zimmern eine erhöhte Nutzungsziffer festsetzen. In Kern-, Quartiererhaltungs- und Zentrumszonen kann für geeignete Lagen überdies bestimmt werden, dass im Erdgeschoss nur Läden und Gaststätten zulässig sind. Die strittige Ziff. 3.4.3 revBZO geht in quantitativer und qualitativer Hinsicht somit weniger weit als die in § 49a Abs. 3 PBG vorgesehenen Möglichkeiten, welche Bestimmung den Gemeinden generell einen weiten Spielraum für die Umschreibung der zulässigen Nutzweisen eröffnet (vgl. VB.2013.00560, E. 4.2 mit Hinweis unter anderem auf RB 1998 Nr. 95, E. 3b = BEZ 1999 Nr. 1 E. 3c/bb).

E. 5.2

Die Belebung von Zentrumszonen liegt im öffentlichen Interesse, und die Erreichung dieses Ziels ist nicht einfach dem Marktgeschehen zu überlassen, sondern Aufgabe des Gemeinwesens, weshalb der Gesetzgeber im PBG entsprechende Instrumentarien zur Verfügung stellt. Es liegt auf der Hand, dass eine sinnvolle Städtebauplanung nur möglich ist, wenn für die diversen Zonen einheitliche Regelungen gelten, welche wie dargelegt auch besondere Nutzungsanordnungen beinhalten können. Vorliegend ist das öffentliche Interesse an der Aufwertung des Gevierts F in der Bahnhofregion zweifellos zu bejahen. Dass die gegenwärtige Situation unbefriedigend ist, räumt auch die Beschwerdeführerin ein, erachtet sie doch die bahnseitige Bebauung nördlich entlang der F-Strasse als "(...) so unwirtlich, wie man sich nur denken kann: Vom Grundstück der Beschwerdeführerin aus blickt man auf ein überhohes Erdgeschoss, das nicht nur keine Nicht-Wohnnutzung, sondern überhaupt keine belebte Nutzung aufweist, sich vielmehr als abweisende Betonwand mit fensterlosen Toren präsentiert (...)"

E. 5.3

Angesichts der bestehenden Situation erscheint die betreffende Nutzungsanordnung zur Steigerung der Attraktivität der Zentrumszone als geeignet und erforderlich. Durch den Ausschluss der Wohnnutzung in einer Raamtiefe im Erdgeschoss längs des hier zur Diskussion stehenden Bereichs der F-Strasse wird die Niederlassung von Geschäften und Dienstleistungsbetrieben begünstigt, was zweifellos zu einer Aufwertung bzw. Belebung des Gebiets beiträgt und angesichts der Zentrumslage mit dem nahegelegenen Parkhaus als realisierbar erscheint. Die Belastung der Grundeigentümer bzw. der Eingriff in die Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit ist verhältnismässig gering bzw. zumutbar, zumal die strittige Regelung nur eine Raamtiefe ohne weitere Auflagen beschlägt. Letztlich profitieren die Eigentümer wie ausgeführt auch von der Aufwertung des Gevierts F, wie sich auch anhand der grundsätzlich möglichen Bauerleichterungen zeigt (E. 4.3). Die Beschwerde ist daher auch diesbezüglich abzuweisen, ebenso der Eventualantrag der Beschwerdeführerin, das Verbot der Wohnnutzung nur in Bezug auf ihre Liegenschaft aufzuheben. Wie erwähnt besteht gerade im Bereich ihrer Liegenschaft längs der F-Strasse Handlungsbedarf, wie die Beschwerdeführerin denn auch selber einräumt (E. 5.2). Der Bereich längs der G-Strasse ist davon sowieso ausgenommen bzw. nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Zudem ist nicht einzusehen, weshalb eine Wohnnutzung im von Ziff. 3.4.3 revBZO betroffenen Bereich ihrer Liegenschaft attraktiv sein soll und eine andere Nutzung gerade nicht. Das Wohngebäude der Beschwerdeführerin untersteht ausserdem der

Bestandesgarantie, was die Auswirkungen der einschränkenden Nutzungsregelung ebenfalls relativiert.

E. 5.4

Zusammengefasst ist aufgrund der gemachten Erwägungen die Beschwerde im Sinn der Erwägungen abzuweisen.

E. 6

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 65a Abs. 06 in Verbindung mit § 13 Abs. 06 VRG), und es steht ihr keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 06 VRG). Entsprechend ist die von der Vorinstanz festgelegte Kosten- und Entschädigungsfolge – sie hat keine Entschädigungen zugesprochen – nicht zu beanstanden. Die Beschwerdegegnerin hat wie schon im Rekursverfahren keine Parteientschädigung beantragt.

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