

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00032 vom 1. September 2015

ZH Verwaltungsgericht, 2015-09-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00032

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00032 du 1 septembre 2015

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00032 del 1 settembre 2015

Regeste

baurechtliche Verweigerung einer Projektänderung | Baubewilligung; Projektänderung; neubauähnliche Umgestaltung. Bestehende Bauten, die den Bauvorschriften widersprechen, dürfen umgebaut werden, wenn dem keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen. Wenn die neue Organisation und Konstruktion eines Gebäudes nicht mehr bloss als Verbesserung oder Anpassung des Vorhandenen gelten können und/oder die baulichen Änderungen die bisherige Gestalt des Gebäudes nicht mehr erkennen lassen, stellen dies Indizien für das Vorliegen einer neubauähnlichen Umbaute dar (E. 2). Das betroffene Gebäude hat in der jüngeren Vergangenheit weitgehende bauliche Veränderungen erfahren, die zusammen mit der hier strittigen Umbaute offensichtlich eine neubauähnliche Umgestaltung bewirken würden (E. 3). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage, ob der vom Beschwerdeführer geplante Estrichersatz eine nicht bewilligungsfähige, neubauähnliche Um baute darstellt oder ob die Grenze zur neubauähnlichen Umgestaltung (noch) nicht überschritten und die nachgesuchte Baubewilligung demzufolge zu erteilen ist.

E. 1.1

Das streitbetroffene Grundstück liegt in der Wohnzone WG 2.8 gemäss der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Meilen vom 25. März 1997 (BZO). Es grenzt nordöstlich an die D-Strasse und die Nordostfassade des Gebäudes befindet sich direkt an der Grundstücksgrenze. Die Liegenschaft unterschreitet damit sowohl die derzeit an der D-Strasse in Aufhebung befindliche Verkehrsbaulinie aus den 60er-Jahren als auch den für den Fall fehlender Baulinien geltenden Strassenabstand von 6 m gemäss Art. 40 Abs. 1 BZO. Wie das Baurekursgericht von den Parteien unbestritten geblieben ausführte, bemesse sich die Bewilligungsfähigkeit der geplanten Attikawohnung bei dieser Ausgangslage anhand von § 357 Abs. 1 Satz 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG).

E. 1.2

Es kann unter Verweis auf die genannte vorinstanzliche Erwägung offenbleiben, inwiefern die für baulinienwidrige Bauten geltende Sondernorm von § 101 Abs. 1 PBG vorliegend Anwendung fände, zumal die Rechtsprechung bei der Auslegung von § 101 Abs. 1 PBG und der Prüfung der Bewilligungsfähigkeit baulinienwidriger Bauten regelmässig auf die Rechtsprechung zu § 357 Abs. 1 PBG zurückgreift (vgl. VGr, 30. Mai 2012, VB.2011.00640, E. 3.2; ferner auch VGr, 27. März 2013, VB.2012.00810, E. 4.3; 2. Juni

2010 ,VB.2010.00001, E. 8) und das streitbetroffene Gebäude in jedem Fall als vorschriftswidrig zu gelten hat.

E. 2.1

Gemäss § 357 Abs. 1 PBG dürfen bestehende Bauten, die den Bauvorschriften widersprechen, umgebaut werden, wenn dem keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen. Für neue oder weitergehende Abweichungen von Bauvorschriften bleiben laut Abs. 2 derselben Bestimmung die erforderlichen Ausnahmegewilligungen vorbehalten. Diese sogenannte erweiterte Besitzstandsgarantie (vgl. Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, Zürich 2003, S. 70 f.) schützt unter dem bisherigen Recht errichtete Bauten nicht nur in ihrem Bestand, sondern lässt neben Nutzungsänderungen auch Umbauten und Erweiterungen zu, ohne dass ihr Umfang ausdrücklich beschränkt würde (VGr, 27. März 2013, VB.2012.00810. E. 4.3 = BEZ 2013 Nr. 21). Allerdings haben Lehre und Rechtsprechung stets verlangt, dass bauliche Änderungen nicht auf den weitgehenden Ersatz der bisherigen Bausubstanz hinauslaufen dürfen. Neubauähnliche Umgestaltungen sprengen den Rahmen der gemäss § 357 Abs. 1 PBG zulässigen Änderungen und müssten die für Neubauten geltenden Vorschriften einhalten (eingehend VGr, 30. Mai 2012, VB.2011.00640, E. 3.1).

E. 2.2

Von neubauähnlichen Umgestaltungen ist nur dann auszugehen, wenn sie den Tatbestand einer Gesetzesumgehung erfüllen, also die fragliche Bestimmung ihrem Wortlaut nach zwar einhalten, ohne aber zugleich ihren Sinn und Zweck beachten (VGr, 19. Oktober 2005, VB.2004.00252, E. 4.1 = BEZ 2006 Nr. 32; zum Begriff der Gesetzesumgehung BGE 132 III 212 E. 4.1; 114 Ib 11 E. 3a). Bei Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten trifft dies zu, wenn bei objektivierter Betrachtungsweise die Berufung auf die erweiterte Besitzstandsgarantie nicht darauf abzielt, bestehende Investitionen zu schützen, sondern es dem Grundeigentümer ausschliesslich oder vorwiegend darum geht, die Anwendung der für einen Neubau geltenden Bestimmungen – vorliegend die Einhaltung des Strassenabstands von 6 m gemäss Art. 40 Abs. 1 BZO – zu verhindern (VGr, 24. Oktober 2013, VB.2013.00467, E. 3.1). Ob eine solche Umgehung vorliegt, lässt sich nicht allein nach quantitativen Kriterien beurteilen, sondern hängt von den Umständen des Einzelfalls ab.

E. 2.3

Die von der bisherigen Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien, wonach eine neubauähnliche Umgestaltung dann anzunehmen ist, wenn die neue Organisation und Konstruktion des Gebäudes nicht mehr bloss als Verbesserung oder Anpassung des Vorhandenen gelten können und/oder die baulichen Änderungen die bisherige Gestalt des Gebäudes nicht mehr erkennen lassen (RB 1986 Nr. 99 = BEZ 1987 Nr. 5; Willi, S. 100 ff., mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts und der Baurekurskommissionen), stellen nur Indizien für eine Umgehung bzw. für das Vorliegen einer neubauähnlichen Umbaute dar. Selbst bei weitgehenden baulichen Änderungen ist es aber nicht ausgeschlossen, dass der Schutz der bestehenden Investitionen und nicht die Umgehung der Neubauvorschriften im Vordergrund steht. Daher ist grosse Zurückhaltung bei der Annahme neubauähnlicher Umgestaltungen geboten, die sich auch deshalb rechtfertigt, weil die Bewilligung von Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten laut § 357 Abs. 1 PBG jedenfalls unter dem Vorbehalt steht, dass dem Bauvorhaben keine

überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen dürfen (vgl. dazu VGr, 30. Mai 2012, VB.2011.00640, E. 3.1).

E. 3.1

Die im vorliegenden Verfahren umstrittene Baubewilligung für eine Projektänderung zur Erstellung einer Attikawohnung bzw. für den Estrichersatz ist nicht die erste Umgestaltung des Gebäudes, die der Beschwerdeführer in der Vergangenheit vornahm. Zu Beginn der 90er-Jahre wies das Gebäude ein Untergeschoss (Archiv/Werkstatt), zwei Vollgeschosse mit einer Wohnung und ein Satteldach mit Estrich auf. Bereits im Jahr 2002 wurde die Umnutzung des Untergeschosses in eine Wohnung bewilligt, welche unterirdisch mit dem neu ebenfalls zu Wohnzwecken umgenutzten ehemaligen Waschhaus verbunden wurde. In Abweichung dieser Baubewilligung wurden 2004 Projektänderungen zur Neudisposition des Untergeschosses, zur Umnutzung des südseitigen Balkons als Wintergarten und zu einer geringfügigen Aufstockung des Nebengebäudes bewilligt. Sodann wurde 2005 der Ersatz des Satteldachs durch ein Flachdach und eine weitere eigenständige Wohneinheit in den Obergeschossen im Sinn einer Neuaufteilung bewilligt, deren Baufreigabe 2008 erfolgte. Weitere Projektänderungen, namentlich betreffend Verglasung, Oberlichtsituation, Fensteröffnungen und Umnutzung des Wintergartens als Vorraum, beantwortete die Beschwerdegegnerin mit Blick auf § 238 Abs.1 PBG sowie unter Verweis auf die "abschliessend befriedigende Beurteilung" gemäss Stammbewilligungsbeschluss teilweise abschlägig.

E. 3.2

Die Beschwerdegegnerin begründete die Verweigerung der Projektänderung mit Beschluss vom 24. Juni 2014 im Wesentlichen damit, dass mit der Realisierung des geplanten Attikaaufbaus die Gebäudeidentität nicht mehr gewahrt bleibe und in diesem Sinn eine neubauähnliche Umgestaltung vorliege, zumal bei der Baubewilligung vom 17. Oktober 2012 für den Dachgeschossbereich (Attikabereich) explizit auf die Zulässigkeit der Ausführung als Flachdach gemäss Stammbewilligungsbeschluss verwiesen wurde und da andernfalls mit Blick auf § 238 Abs. 1 PBG auch keine befriedigende Gesamtsituation mehr sichergestellt wäre. Der Beschwerdeführer hält demgegenüber, dass die Vorinstanzen die rund 700-jährige Geschichte des Gebäudes und das damit verbundene Bedürfnis der Anpassung an sich wandelnde Umstände, wozu auch der Aspekt der Siedlungsverdichtung zu zählen sei, völlig ausser Acht gelassen hätten. Er habe die Geschichte des Gebäudes erhalten und es zugleich den heutigen Wohnbedürfnissen anpassen wollen. Zwischen den Parteien sind zur Hauptsache die Relevanz der geschichtlichen Aspekte des Gebäudes für die Beurteilung einer neubauähnlichen Umgestaltung, die Gebäudehöhe und die Anzahl der Stockwerke sowie die mögliche Wohnfläche im Vergleich zu einem Neubauprojekt umstritten.

E. 3.3

Bei der Anwendung von § 357 Abs. 1 PBG sowie auch bei derjenigen von § 101 Abs. 1 PBG steht den Gemeinden ein Ermessens- und Entscheidungsspielraum zu (VGr, 30. Mai 2012, VB.2011.00640, E. 3.3; 8. Oktober 2003, VB.2003.00196, E. 2c = RB 2003 Nr. 14 = BEZ 2004 Nr. 8). Der Beschwerdeführer bringt in dieser Hinsicht vor, die "Baubehörde hat einen Kompetenzrahmen, der hier aus nicht nachvollziehbaren Gründen zum Nachteil der Hauseigentümer ausgelegt wurde". Die Beschwerdegegnerin hat ihm jedoch aufgezeigt, dass "spätestens" mit der umstrittenen Projektänderung die Grenze zur neubauähnlichen

Umgestaltung überschritten worden ist. Das Baurekursgericht, auf dessen Erwägungen im Sinn von § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) verwiesen werden kann, setzte sich mit den Erwägungen der Beschwerdegegnerin vertieft auseinander und legte dar, dass für den Beschwerdeführer mit der Unterschreitung des Strassenabstands im Sinn von Art. 40 Abs. 1 BZO ganz erhebliche Vorteile verbunden seien und sowohl die bisher bewilligten und vorgenommenen baulichen Eingriffe als auch die bewilligten Nutzungsänderungen insgesamt sehr weit reichten und das ursprüngliche Gebäude schon heute nicht mehr erkennen liessen. Es stützt sich damit zu Recht auf den Umstand, dass die nachgesuchte Projektänderung im Licht vom § 357 Abs. 1 PBG nicht für sich alleine genommen zu beurteilen ist. Massgeblich ist, dass das Gebäude auch noch in der jüngeren Vergangenheit weitgehende bauliche Veränderungen erfahren hat, die zusammen mit der hier strittigen Umbaute offensichtlich eine neubauähnliche Umgestaltung bewirken würden. Die Bauherrschaft kann nicht dadurch besser gestellt werden, dass Um- und Erweiterungsbauten in Etappen erfolgen.

E. 3.4

Bei dieser Ausgangslage kommt den im Verwaltungsverfahren umstrittenen Punkten wie etwa die Frage geschichtlicher Aspekte, die Gebäudehöhe und die Anzahl der Stockwerke sowie die mögliche Wohnfläche im Vergleich zu einem Neubauprojekt kein massgebliches Gewicht mehr zu. Auch wäre vom beantragten Augenschein kein entscheiderelevanten Erkenntnisgewinn zu erwarten, weswegen auf dessen Durchführung verzichtet werden kann. Zusammenfassend ist weder der Beschwerdegegnerin noch dem Baurekursgericht eine unrechtmässige Beurteilung vorzuwerfen; vielmehr erweist sich der angefochtene Entscheid als rechtsbeständig.

E. 4.1

Die Beschwerde ist nach dem Gesagten abzuweisen.

E. 4.2

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen; eine Parteientschädigung steht ihm dabei von vornherein nicht zu (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ebenfalls abzuweisen ist der Entschädigungsantrag der Beschwerdegegnerin, da die Vertretung des vorliegenden Verfahrens einem grösseren Gemeinwesen wie Meilen der gewöhnlichen Amtsführung zuzurechnen ist, bei der das streitbetroffene Gemeinwesen in der Regel keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung besitzt (vgl. Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014, § 17 N. 8, 53).

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