

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00217 vom 15. September 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-09-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00217

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00217 du 15 septembre 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00217 del 15 settembre 2016

Regeste

Baubewilligung | Errichtung eines Mehrfamilienhauses nach Massgabe der Arealüberbauungsvorschriften Bei § 71 Abs. 3 PBG handelt es sich um eine Kann-Bestimmung. Sie begründet keine Pflicht, bestimmte, bereits überbaute Grundstücke in den Arealüberbauungsperimeter einzubeziehen. Der Gesetzgeber überlässt es vielmehr der Bauherrschaft, ob – und wenn ja, in welchem Umfang – sie diese Möglichkeit nutzen möchte. Dies gilt unabhängig davon, ob die einbezogenen und die nichteinbezogenen Bauten Teile eines Gebäudeensembles bilden oder nicht. Der Mindestumfang eines Arealüberbauungsperimeters wird einzig durch § 69 Satz 2 PBG in Verbindung mit der kommunalen Bau- und Zonenordnung festgesetzt (E. 3.3). Vom Umfang des Arealperimeters ist die Frage der Einordnung zu unterscheiden. Nur in diesem Zusammenhang ist relevant, in welcher Beziehung das Projekt zum Ortsbild sowie zu seiner baulichen und landschaftlichen Umgebung steht. Ob ein Projekt besonders gut gestaltet ist und sich damit in qualifizierter Weise in seine landschaftliche Umgebung einordnet, hat nichts mit dem Eigentum an den angrenzenden Parzellen zu tun (E. 3.4). Rückweisung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2016.00217 Urteil der 1. Kammer vom 15. September 2016 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Verwaltungsrichterin Sandra Wintsch, Gerichtsschreiber Martin Tanner. In Sachen A AG, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen

E. 1.1

Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Parzellen Kat.-Nrn. 6355, 8795 und 9245, welche in der Wohnzone W3 liegen. Auf dem Grundstück Kat.-Nr. 6355 steht das in den 1950er Jahren errichtete Mehrfamilienhaus Gartenstrasse 11/13. Das Grundstück Kat.-Nr. 8795 ist unbebaut. Auf dem Grundstück 9245 stehen die beiden Mehrfamilienhäuser Gartenstrasse 1/3/5 und 7/9. Die Grundstücke Kat.-Nr. 6355, 8795 und 9245 grenzen an die Parzellen Kat.-Nrn. 9237–9244 an. Diese Parzellen sind mit den Reihenhäusern Neutannstein 6–13 überstellt, welche nicht der Beschwerdeführerin gehören. Die vorerwähnten vier länglichen Gebäude Gartenstrasse 11/13, 1/3/5, 7/9 sowie Neutannstein 6–13 sind rechtwinklig zueinander angeordnet. Auf diese Weise bilden sie einen innenhofartigen Bereich, welcher als Pflanzgarten genutzt wird.

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin möchte das bestehende Mehrfamilienhaus Gartenstrasse 11/13 abbrechen und durch einen Neubau mit 32 Wohnungen ersetzen. Um anstelle der in der

Zone W3 regulär erlaubten drei Vollgeschosse deren fünf bauen zu können, will die Beschwerdeführerin das Projekt gestützt auf die Arealüberbauungsvorschriften verwirklichen (Art. 21 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 der Bau- und Zonenordnung vom 7. November 2012/16. Oktober 2013 [BZO]). Zum Arealüberbauungsperimeter sollen dabei die drei Parzellen Kat.-Nr. 6355 mit 2'423 m² Fläche, Kat.-Nr. 8795 mit 860 m² Fläche sowie Kat.-Nr. 9245 mit 3'951 m² Fläche zählen. Nicht in den Arealüberbauungsperimeter einbezogen werden demgegenüber die Parzellen Kat.-Nrn. 9237–9244. 2.

E. 2

F,

E. 2.1

Zwischen den Parteien ist strittig, ob die Voraussetzungen für eine Arealüberbauung erfüllt sind; die Vorinstanz verneinte dies.

E. 2.2

Die Bau- und Zonenordnung kann in den Bauzonen allgemein, zonen- oder gebietsweise Arealüberbauungen zulassen. Dabei sind Mindestarealflächen festzulegen (§ 69 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]). Die Bau- und Zonenordnung von Thalwil erlaubt in Art. 21 Abs. 1 BZO Arealüberbauungen. Nach dieser Bestimmung sind Arealüberbauungen in allen Wohnzonen und Wohn-/Gewerbebezonen zulässig (Abs. 1). Die Mindestarealfläche muss dabei 4'000 m² betragen (Abs. 2). Die in den Arealperimeter einbezogenen drei Grundstücke weisen eine Fläche von insgesamt 7'234 m² auf (2'423 m² + 860 m² + 3'951 m²). Mit dieser Ausdehnung übersteigt der vorliegende Perimeter die nach Art. 21 Abs. 2 BZO vorgeschriebene Mindestfläche. 3.

E. 3

G,

E. 3.1

Die Vorinstanz verneinte die Voraussetzungen für eine Arealüberbauung mit folgender Begründung: Das dreigeschossige Mehrfamilienhaus Gartenstrasse 11/13 aus den 1950er Jahren weise keine besonderen Qualitäten auf. Entsprechend könne es abgebrochen und durch den strittigen Neubau ersetzt werden. Demgegenüber bildeten die um den Pflanzgarten angeordneten Gebäude Gartenstrasse 1/3/5 und 7/9 sowie Neutannstein 6–13 ein einheitliches Kleinquartier. Trotz der Betonung des Ensembles würden nur zwei der drei zugehörigen baulichen Elemente, nämlich die Gebäude Gartenstrasse 1/3/5 und 7/9, sowie der Garten, nicht aber die Gebäude Neutannstein 6–13 in die Arealüberbauung integriert. Dadurch werde das Ensemble gleichsam amputiert. Aufgrund der Bedeutung des Gebäudes Neutannstein 6–13 für die Gesamtwirkung müsse indessen vorliegend das Ensemble mit dem Arealüberbauungsperimeter deckungsgleich sein. Da das Projekt diese Voraussetzungen nicht erfülle, sei ein Bauen gestützt auf die Arealbauvorschriften unzulässig.

E. 3.2

Nach § 72 Abs. 1 PBG kann die Bau- und Zonenordnung Bauvorschriften enthalten, die von den Bestimmungen für die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abweichen. Art. 22 BZO macht von dieser Möglichkeit Gebrauch und sieht für Arealüberbauungen verschiedenen Erleichterungen vor, namentlich eine Erhöhung der

Geschosszahl, keine Beschränkung der Gebäudelänge sowie unter bestimmten Voraussetzungen ein Ausnutzungszuschlag. Um die für Arealüberbauungen vorgesehenen Privilegierungen beanspruchen zu können, muss das Bauprojekt den in § 71 PBG genannten Anforderungen genügen: Seine Bauten und Anlagen sowie deren Umschwung müssen besonders gut gestaltet sowie zweckmässig ausgestattet und ausgerüstet sein (§ 71 Abs. 1 PBG). Bei der Beurteilung sind insbesondere folgende Merkmale zu beachten: Beziehung zum Ortsbild sowie zur baulichen und landschaftlichen Umgebung; kubische Gliederung und architektonischer Ausdruck der Gebäude; Lage, Zweckbestimmung, Umfang und Gestaltung der Freiflächen; Wohnlichkeit und Wohnhygiene; Versorgungs- und Entsorgungslösung; Art und Grad der Ausrüstung (§ 71 Abs. 2 PBG). Weiter können Arealüberbauungen nach § 71 Abs. 3 PBG auch bereits überbaute Grundstücke umfassen, wenn die Überbauung als Ganzes den Anforderungen von § 71 Abs. 1 f. PBG genügt. Als Sondervorschrift für Arealüberbauungen geht § 71 PBG der allgemeinen Gestaltungsnorm von § 238 PBG vor (VGr, 30. Januar 2013, VB.2012.00557, E. 3.2).

E. 3.3

Bei § 71 Abs. 3 PBG handelt es sich um eine Kann-Bestimmung. Sie begründet folglich keine Pflicht, bestimmte, bereits überbaute Grundstücke in den Arealüberbauungsperimeter einzubeziehen. Der Gesetzgeber überlässt es vielmehr der Bauherrschaft, ob – und wenn ja, in welchem Umfang – sie diese Möglichkeit nutzen möchte. Dies gilt unabhängig davon, ob die einbezogenen und die nichteinbezogenen Bauten Teile eines Gebäudeensembles bilden oder nicht. Der Mindestumfang eines Arealüberbauungsperimeters wird einzig durch § 69 Satz 2 PBG in Verbindung mit der kommunalen Bau- und Zonenordnung, vorliegend Art. 21 Abs. 2 BZO, auf die erwähnten 4'000 m² festgesetzt.

E. 3.4

Vom Umfang des Arealperimeters ist die Frage der Einordnung zu unterscheiden. Nur in diesem Zusammenhang ist relevant, in welcher Beziehung das Projekt zum Ortsbild sowie zu seiner baulichen und landschaftlichen Umgebung steht. Die Vorinstanz verkennt dies, wenn sie fordert, in die Arealüberbauung müssten neben den Mehrfamilienhäusern Gartenstrasse 1/3/5, 7/9 zusätzlich das Gebäude Neutannstein 6–13 integriert werden. Ob ein Projekt besonders gut gestaltet ist und sich damit in qualifizierter Weise in seine landschaftliche Umgebung einordnet, hat nichts mit dem Eigentum an den angrenzenden Parzellen zu tun. Die gegenteilige Auffassung hätte zur Folge, dass Arealüberbauungen in der Nähe von schützenswerten Einzelbauten oder Ortsbildern nur noch dann realisiert werden könnten, wenn diese Objekte der Bauherrschaft gehörten. Dafür gibt es keine Rechtsgrundlage. Denkmalpflegerische Anliegen begründen keine Pflicht zur Ausdehnung des Arealperimeters. Zusammenfassend ist im vorliegenden Fall unabhängig von den Parzellen Kat.-Nrn. 9237–9244 eine für eine Arealüberbauung ausreichende Fläche vorhanden.

E. 4

H, 2–4 vertreten durch RA I, Beschwerdegegnerschaft, und Planungs- und Baukommission Thalwil, vertreten durch RA J, Mitbeteiligte, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 27. Februar 2014 erteilte die Planungs- und Baukommission Thalwil der A AG die Bewilligung für den Bau eines Mehrfamilienhauses mit 32 Wohnungen auf dem Grundstück Kat.-Nr. 6355 an der Gartenstrasse 11 und 13 in Thalwil. II. Dagegen rekurrten am 7. April 2014 C und D ans Baurekursgericht. Gleichentags erhoben auch F,

G und H Rekurs beim Baurekursgericht. Dieses vereinigte mit Entscheid vom 22. März 2016 die beiden Verfahren, hiess die Rekurse gut und hob den Beschluss der Planungs- und Baukommission Thalwil auf. III. Am 28. April 2016 führte die A AG Beschwerde beim Verwaltungsgericht und stellte folgende Anträge: "1. Der angefochtene Rekursentscheid sei aufzuheben und die kommunale Baubewilligung vollumfänglich zu bestätigen. 2. Eventualiter sei der angefochtene Rekursentscheid aufzuheben und die Sache zur Prüfung der noch nicht behandelten Rügen an die Vorinstanz zurückzuweisen. 3. Unabhängig vom Ausgang des Beschwerdeverfahrens seien die Rekurskosten auf Fr. 8'600.- zu reduzieren. 4. Es sei ein Augenschein vor Ort durchzuführen. 5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, zuzüglich 8 % Mehrwertsteuer zu Lasten der Beschwerdegegnerschaft." Das Baurekursgericht beantragte am 30. Mai 2016, die Beschwerde abzuweisen. C und D verzichteten am 6. Juni 2016 auf eine Beschwerdeantwort. Die Planungs- und Baukommission Thalwil beantragte am 21. Juni 2016 die Gutheissung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten von C und D sowie F, G und H. F, G und H liessen sich am 22. Juni 2016 mit dem Schluss auf Abweisung der Beschwerde, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer zu Lasten der A AG, vernehmen. Die A AG hielt in ihrer Replik vom 4. Juli 2016 an ihren Anträgen fest. Die Kammer erwägt: 1.

E. 4.1

Wie oben dargestellt, müssen Arealüberbauungen erhöhten gestalterischen Anforderungen genügen. Dabei reichen eine wohlproportionierte kubische Gliederung und ein besonderer architektonischer Ausdruck für sich alleine noch nicht aus. Vielmehr muss auch die Beziehung des Projekts zum Ortsbild sowie zur baulichen und landschaftlichen Umgebung überzeugen (§ 71 Abs. 2 PBG). Was die gestalterische Beurteilung betrifft, lässt es der vorinstanzliche Entscheid bei der Feststellung bewenden, die geplante Wohnbaute müsse mit ihrem Bauvolumen von rund 17'000 m³ als monumental bezeichnet werden. Fast zwei Fünftel der anrechenbaren Geschossflächen bzw. zwei der fünf anrechenbaren Geschosse würden erst aufgrund von Ausnutzungsübertragungen auf dem eigentlichen Baugrundstück realisierbar. Der Baukörper mit Attikageschoss sei zwar für sich gesehen gut gestaltet und gegliedert; auch sei er im Grundsatz treffend auf das Ensemble abgestimmt. Sodann befänden sich im näheren Umfeld ausschliesslich grössere zwei- bis dreigeschossige Wohnbauten unter Satteldächern. Gleichwohl ergebe sich eine Dominanz, die sich auch mit dem allgegenwärtigen Credo der Verdichtung nicht rechtfertigen lasse. Als Folge von Unterschutzstellungen von Gebäuden sei es vielfach unumgänglich, dass die zulässige Ausnutzung nicht vollständig konsumiert oder auf benachbarte Grundstücke übertragen werden könne.

E. 4.2

Das geplante Gebäude soll deutlich höher als die angrenzenden Gebäude werden. Art. 3 BZO bildet die gesetzliche Grundlage für diesen Höhenunterschied: Danach dürfen bei Arealüberbauungen in der Wohnzone W3 zwei zusätzliche Vollgeschosse errichtet werden. Indem der kommunale Gesetzgeber diese Privilegierung vorsah, nahm er einen optischen Kontrast zwischen der Arealüberbauung und der angrenzenden, in Regelbauweise errichteten Gebäuden in Kauf. Ein solcher Entscheid ist zu respektieren. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung besteht ein Anspruch auf Ausschöpfung der Verdichtungsmöglichkeiten (VGr, 12. Mai 2016, VB.2015.00677, E. 4.3). Entgegen der Vorinstanz handelt es sich hierbei nicht nur um ein Credo, mithin einen mehr oder weniger

verbindlichen Glaubenssatz. Vielmehr kommt der haushälterischen Nutzung des Bodens Verfassungsrang zu (Art. 75 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999). Die daraus resultierende Pflicht zur Verdichtung bildet denn auch einen wesentlichen Grundsatz der letzten Revision des Raumplanungsgesetzes (Art. 3 Abs. 3 lit. a bis des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG]). Nur in Ausnahmefällen, nämlich dann, wenn der Widerspruch zur baulichen Umgebung klar und krass ist, kann ein Verzicht auf die Realisierung des auf dem betreffenden Grundstück zulässigen Volumens durchgesetzt werden (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 660).

E. 4.3

Der angefochtene Entscheid geht nicht näher auf die Beziehung zwischen dem Neubauvorhaben und den vorbestehenden Bauten ein. Er lässt es diesbezüglich bei der blossen Feststellung bewenden, das Projekt müsse mit ihrem Bauvolumen von rund 17'000 m³ als "monumental" bezeichnet werden und es entwickle eine "Dominanz". Aufgrund dieser (zu) knappen Begründung bleibt unklar, weshalb die Vorinstanz einen Verzicht auf ein Geschoss für angezeigt hält. Dies muss vor allem auch deshalb gelten, weil sie an anderer Stelle lobende Worte für das Bauvorhaben findet. So betont sie, der Baukörper mit Attikageschoss sei für sich gesehen gut gestaltet und gegliedert; auch sei er im Grundsatz treffend auf das Ensemble abgestimmt worden. Wie oben dargelegt, rechtfertigt nur ein krasser und klarer Widerspruch zur baulichen Umgebung eine Volumenreduktion. Ob ein solcher Widerspruch vorliegt, erscheint zumindest zweifelhaft, zumal der angefochtene Entscheid selbst festhält, dass die vorbestehenden Gebäude des Ensembles "sehr stattlich sind und sich auch im Übrigen näheren Umfeld ausschliesslich grössere zwei- bis dreigeschossige Wohnbauten unter Satteldächern finden". Bei dieser Ausgangslage hätte die Vorinstanz detaillierter begründen müssen, weshalb sie trotzdem von einem zu grossen Kontrast ausgeht. Hierfür hätte sie auf die einzelnen in § 71 Abs. 1 f. PBG genannten ästhetischen Beurteilungskriterien eingehen müssen. Angesichts der eingeschränkten Kognition des Verwaltungsgerichts wäre es nicht sachgerecht, wenn es selbst die fehlende Beurteilung vornähme. Dadurch ginge den Parteien eine Instanz verloren. Zudem ist in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die Bauherrschaft einen Studienauftrag an verschiedene Architekturbüros vergab, deren Lösungsvorschläge durch eine Fachjury beurteilen und das Siegerprojekt schliesslich überarbeiten liess. In solchen Fällen muss sich eine gerichtliche Instanz in qualifizierter Form mit dem Ergebnis dieses Studienauftrags auseinandersetzen und darf dem Siegerprojekt nicht leichthin die gute Einordnung absprechen.

E. 4.4

Entsprechend ist das Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen. Gegebenenfalls wird diese sich dann auch mit den weiteren von der Beschwerdegegnerschaft im Rekursverfahren vorgebrachten Rügen zu befassen haben. Da das Verfahren aufgrund der (zu) knappen Begründung an die Vorinstanz zurückzuweisen ist, besteht kein Anlass, den beantragten Augenschein durchzuführen.

E. 5

Kann eine Rückweisung zu einer vollständigen Gutheissung des Antrags führen, gilt – besondere Umstände vorbehalten – die beschwerdeführende Person mit Blick auf die Kosten- und Entschädigungsfolgen als obsiegend (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013,

E. 3.2 f.). Ausgangsgemäss sind somit die Kosten des Beschwerdeverfahrens unter solidarischer Haftung der Beschwerdegegnerschaft aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerschaft ist überdies unter solidarischer Haftung zu einer Parteientschädigung an die Beschwerdeführerin zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG). Die lokale Baubehörde hat in der vorliegenden Konstellation, wo sich auf beiden Seiten private Parteien gegenüberstehen, praxismässig keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (VGr, 27. März 2013, VB.2012.00571, E. 11; 14. Juni 2006, VB.2006.00062, E. 4).

E. 6

Es liegt ein Rückweisungsentscheid vor. Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Die vorliegende Rückweisung ist daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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