

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00295 vom 21. September 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-09-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00295

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00295 du 21 septembre 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00295 del 21 settembre 2017

Regeste

Baubewilligung | Vergrößerung des bestehenden Einfamilienhauses durch einstöckige, ebenerdige Wohnzimmeranbaute: Auslegung der BZO-Bestimmung betreffend Grenzabstand. Die Abstandsprivilegierung von Art. 15 BZO Zürich sieht für jedes weggelassene Vollgeschoss eine Reduktion des Grenzabstands um 1 m vor. Vorausgesetzt ist, dass auch die der reduzierten Vollgeschosszahl entsprechende Gebäudehöhe der jeweiligen Zone nicht überschritten wird. In Anwendung dieser Bestimmung lässt die Bausektion ein Geschossabzug auch bei selbständigen Anbauten zu (E. 4.2). Das PBG würde Raum lassen für eine solche Privilegierung, doch müsste dies in der BZO entsprechend geregelt sein. Art. 15 BZO besagt indessen nicht, dass für einzelne Gebäudeteile, die eine bestimmte Höhe nicht erreichen, ein geringerer Grenzabstand gilt. Dieser Sinn kann der Bestimmung auch nicht mittels Auslegung zuerkannt werden. Es sollen lediglich diejenigen Gebäude privilegiert werden, welche die Vollgeschosszahl nicht ausnützen, sofern nicht nur diese, sondern auch die Gebäudehöhe entsprechend reduziert ist. Die Privilegierung setzt damit voraus, dass die Bauherrschaft im Gegenzug auf ein Vollgeschoss verzichtet und die entsprechend geringere Gebäudehöhe in Kauf nimmt (E. 4.3). Vorliegend wurde beim rechtskräftig bewilligten Hauptgebäude sowohl die zulässige Geschosszahl als auch die zulässige Gebäudehöhe vollumfänglich ausgenutzt. Die Beanspruchung des Abstandsereichs erweist sich demzufolge als unzulässig (E. 4.4). Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Als Adressaten des angefochtenen Entscheids sind die Beschwerdeführenden zur Beschwerde legitimiert (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt.

E. 2.1

Das streitbetroffene Baugrundstück liegt gemäss Zonenplan der Stadt Zürich in der Wohnzone W2bII. Geplant ist, das bestehende Einfamilienhaus im Unter- und Erdgeschoss durch zwei Anbauten zu vergrössern.

E. 2.2

Die Beschwerdeführenden, welche Eigentümer des unmittelbar östlich angrenzenden Grundstücks (Kat.-Nr. 03) sind, beanstanden das Bauprojekt hinsichtlich dessen Grenzabstands. Sie sind der Ansicht, der geplante Untergeschossanbau an der Südostseite

halte keinen zureichenden Abstand zu ihrer Grundstücksgrenze ein.

E. 3.1

Art. 13 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991 (BZO) regelt die für Wohnzonen geltenden Grundmasse und legt in Abs. 1 den minimalen Grundgrenzabstand für die massgebliche Zone W2bII auf 5 m fest. Der Grenzabstand wird jedoch Art. 15 BZO zufolge für jedes weggelassene Vollgeschoss um 1 m bis höchstens auf das kantonale Mindestmass herabgesetzt, sofern auch die der reduzierten Vollgeschosszahl entsprechende Gebäudehöhe der jeweiligen Zone gemäss Art. 13 BZO nicht überschritten wird.

E. 3.2

Das Baurekursgericht bestätigte in seiner Entscheidung die Ansicht der Bausektion, wonach der eingeschossige Anbau den gemäss Art. 13 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 15 BZO erforderlichen Grenzabstand von 4 m einhalte, ohne weitere Begründung als zutreffend. Es fügte einzig an, gemäss Disp.-Ziff. I.1.g der Baubewilligung seien vor Baubeginn die Pläne mit den definitiven Grenzabständen zur Genehmigung einzureichen, womit die Einhaltung der erforderlichen Abstände gewährleistet sei. Eine allfällige Abstandsverletzung könne im Übrigen – soweit aus den Plänen ersichtlich – höchstens geringfügig sein und stände dem Bauvorhaben nicht entgegen.

E. 3.3

Die Beschwerdeführenden bringen vor, entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz sei der privilegierte Grenzabstand gemäss Art. 15 BZO vorliegend nicht anwendbar. Ihrer Meinung nach wäre der (ordentliche) Grenzabstand von 5 m gemäss Art. 13 BZO einzuhalten, welcher mit ca. 4,4 m unterschritten werde.

E. 4.1

In Art. 15 BZO wird lediglich bezüglich Untergrenze für die Herabsetzung des Grenzabstandes auf das kantonale Recht verwiesen; ansonsten handelt es sich dabei um gestützt auf § 49 Abs. 2 lit. b des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) kompetenzgemäss erlassenes kommunales Recht, dessen Anwendung in erster Linie der kommunalen Bewilligungsbehörde obliegt. Die Frage von dessen Anwendbarkeit im vorliegenden Fall tangiert das kantonale Recht folglich nicht, womit der Gemeinde bei der Auslegung und Anwendung dieser Bestimmung insoweit ein Ermessensspielraum eröffnet wird.

E. 4.1.1

Stellen sich bei der Anwendung kommunalen Rechts Auslegungsfragen, so ist deren Beantwortung durch die Baubehörde der Gemeinde dann zu schützen, wenn sie als vertretbar und nicht rechtsverletzend erscheint. Solche Entscheide dürfen daher von den kantonalen Rechtsmittelinstanzen nur mit Zurückhaltung bzw. unter gebührender Berücksichtigung der Entscheidungsgründe der Bau(bewilligungs)behörde überprüft werden (vgl. zum Ganzen VGr, 27. März 2015, VB.2014.00232, E. 4.3.1). Das Verwaltungsgericht verfügt bei der Überprüfung des Entscheids der Vorinstanz über eine Rechtskontrolle (VGr, 17. Dezember 2013, VB.2013.00468, E. 4.2 und 4.3; 21. August 2014, VB.2014.00295, E. 3.2, auch zum Folgenden). Es hat zu prüfen, ob sich der Rekursentscheid unter Berücksichtigung der erstinstanzlichen Entscheidungsgründe als rechtmässig erweist. Eine Überprüfung der Angemessenheit steht dem Verwaltungsgericht

nicht zu (§ 50 Abs. 2 VRG).

E. 4.1.2

Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut der Bestimmung (grammatikalisches Element). Ist der Gesetzestext wie vorliegend aus sich selbst heraus nicht klar verständlich und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Dafür ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte (historisches Element), auf den Zweck der Norm (teleologisches Element), auf die ihr zugrundeliegenden Wertungen und auf ihre Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen (systematisches Element) abzustellen (BGE 139 II 404 E. 4.2). Dabei favorisiert die neuere bundesgerichtliche Praxis einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Ordnung zu unterstellen (BGE 139 II 173 E. 2.1 mit Hinweisen). Die Auslegung ist auf die sachlich richtige Anwendung der betreffenden Norm (BGE 140 V 8 E. 2.2.1, mit Hinweisen) sowie auf die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die damit erkennbar getroffenen Wertentscheidungen auszurichten (BGE 128 I 34 E. 3b).

E. 4.2

Die Abstandsprivilegierung gemäss Art. 15 BZO sieht für jedes weggelassene Vollgeschoss eine Reduktion des Grenzabstands um 1 m vor. Vorausgesetzt ist, dass auch die der reduzierten Vollgeschosszahl entsprechende Gebäudehöhe der jeweiligen Zone gemäss Art. 13 BZO nicht überschritten wird.

E. 4.2.1

Die Bausektion führt in ihrer Beschwerdeantwort aus, gemäss langjähriger und konstanter Praxis zu Art. 15 BZO sei ein Geschossabzug auch bei selbständigen Anbauten zulässig, wobei an die Selbständigkeit von Anbauten keine überspitzten Anforderungen zu stellen seien. Insbesondere werde nicht verlangt, dass zwischen Hauptbau und Anbau ein funktionaler Zusammenhang bestehe. Architektonisch und konstruktiv müsse der Anbau aber als solcher erkennbar sein, das heisst, dass der Hauptbau bei einem allfälligen Abbruch des Anbaus ohne grössere Anpassungen weiterbestehen können müsse.

E. 4.2.2

Die Beschwerdeführenden machen dagegen geltend, der Anbau dürfe nicht losgelöst vom Hauptgebäude betrachtet werden. Da das Hauptgebäude seinerseits bereits das Maximum von zwei Vollgeschossen aufweise, könne in Bezug auf die Anbaute nicht von einem "weggelassenen Vollgeschoss" gesprochen werden. Im Gegenteil sei der geplante Anbau lediglich eingeschossig und betreffe das Untergeschoss, weshalb sogar von zwei weggelassenen Vollgeschossen gesprochen werden müsste.

E. 4.3

Art. 15 BZO nennt lediglich Vollgeschosse, welche für eine Privilegierung weggelassen werden müssen, äussert sich jedoch nicht zu einzelnen Gebäudeteilen. Die Bestimmung besagt damit weder, dass für einzelne Gebäudeteile, bzw. Anbauten, welche nicht die maximale Geschosszahl ausnützen, ein privilegierter Grenzabstand gelten würde, noch schliesst sie dies explizit aus.

E. 4.3.1

Sinn und Zweck einer solchen Vorschrift ist, wie die Bausektion zutreffend ausführt, eine geringere Geschosshöhe beziehungsweise Gebäudehöhe wegen der unter nachbarlichen, städtebaulichen und wohnhygienischen Gesichtspunkten kleineren Gesamtmasse durch einen verkürzten Grenzabstand auszugleichen (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, Rz. 15.8.7.1, S. 859 mit Hinweis auf VGr, 2. März 1988, VB.1987.00110, E. 2.b = BEZ 1988 Nr. 36).

Demgegenüber dient der Abstandsbereich dem Schutz der nachbarlichen Interessen und darf daher nur in engem Rahmen beansprucht werden. So dürfen etwa Besondere Gebäude, welche nicht Wohn- oder Arbeitszwecken dienen und eine bestimmte Höhe nicht übersteigen näher an die Grundstücksgrenze herangebaut werden (vgl. § 49 Abs. 3 und 270 Abs. 1 PBG). Unterirdische Gebäude, welche die Nachbarn nicht beeinträchtigen, sind solche sogar vollständig abstandsbehaftet (§ 269 PBG).

E. 4.3.2

Bei Art. 15 BZO handelt es sich, wie gesagt, um kompetenzgemäss erlassenes Recht (vgl. E. 4.1). Das PBG würde darüber hinaus auch Raum lassen für eine Privilegierung wie sie die Bausektion praktiziert, doch müsste dies in der BZO entsprechend geregelt sein. Art. 15 BZO besagt indessen nicht, dass für einzelne Gebäudeteile, die eine bestimmte Höhe nicht erreichen, ein geringerer Grenzabstand gilt. Dieser Sinn kann der Bestimmung auch nicht mittels Auslegung zuerkannt werden. Um den nachbarlichen Interessen gerecht zu werden, sind sowohl die Gebäudehöhe als auch der Grenzabstand nicht in Bezug auf einzelne Teile des fraglichen Gebäudes, sondern mit Blick auf das ganze Gebäude zu bestimmen und muss ein Gebäude die zulässige Gebäudehöhe und den entsprechenden Grenzabstand einhalten.

E. 4.3.3

Art. 15 BZO erlaubt mit anderen Worten nicht einfach generell für niedrige Gebäudeteile eine Unterschreitung des ordentlichen Grenzabstands. Es sollen lediglich diejenigen Gebäude privilegiert werden, welche die Vollgeschosshöhe nicht ausnützen, sofern nicht nur diese, sondern auch die Gebäudehöhe entsprechend reduziert ist. Die Privilegierung setzt damit voraus, dass die Bauherrschaft im Gegenzug auf ein Vollgeschoss verzichtet und die entsprechend geringere Gebäudehöhe in Kauf nimmt. Es ist daher nicht zulässig, die Gebäudehöhe an der in den Abstandsbereich hineinragenden Fassade zu messen und dadurch erst eine Beanspruchung des Abstandsbereichs zu rechtfertigen. Von der in Art. 15 BZO vorgesehenen Möglichkeit kann dementsprechend nur profitiert werden, wenn gleichzeitig auf eines der gemäss Art. 13 BZO zulässigen zwei Vollgeschosse beim hinter dem Anbau befindlichen Hauptgebäude verzichtet wird.

E. 4.3.4

Von diesen Überlegungen hat sich das Verwaltungsgericht bereits bei der identisch lautenden Bestimmung der BZO Meilen leiten lassen (VGr, 17. April 2014, VB.2014.00071, E. 2.5 f. – bestätigt mit Urteil des Bundesgerichts vom 20. Januar 2015, 1C_293/2014; vgl. auch VGr, 2. März 1988, VB.1987.00110, E. 2b = BEZ 1988 Nr. 36). Um vorliegend anders zu entscheiden, besteht kein Anlass. Insbesondere auch deshalb, weil der geplante Anbau zur Wohnnutzung vorgesehen ist, wodurch die nachbarlichen Interessen stärker tangiert werden als durch Besondere Gebäude. Aus diesem Grund entsteht auch kein Widerspruch zur Abstandsprivilegierung von Besonderen Gebäuden. Der projektierte Anbau ist demzufolge zusammen mit dem bestehenden Gebäude als ein Gebäude zu betrachten, welches die zulässige Gebäudehöhe und den entsprechenden Grenzabstand

einzuhalten hat. Folglich ist eine Herabsetzung des Grundabstands nach Art. 15 BZO von 5 m auf 4 m an die Voraussetzung geknüpft, dass das Gebäude die maximale Geschosshöhe nicht ausschöpft und eine entsprechend reduzierte Gebäudehöhe aufweist.

E. 4.4

Anders als im Entscheid VB.1987.00110 wurde hier beim rechtskräftig bewilligten Hauptgebäude die zulässige Geschosshöhe mit zwei Vollgeschossen sowie einem anrechenbaren Untergeschoss vollumfänglich ausgenutzt. Zudem weist die Südostfassade, an welcher der Anbau realisiert werden soll, ab dem (zum jetzigen Zeitpunkt) gewachsenen Terrain eine Höhe von 8,95 m auf und liegt damit gar über der in Art. 13 BZO maximal vorgesehenen Gebäudehöhe von 8,5 m. In solchen Fällen, wo wie vorliegend kein Verzicht auf ein Geschoss stattgefunden hat und die damit einhergehende herabgesetzte Gebäudehöhe in Kauf genommen wurde, liegt kein Grund vor, welcher den Ausgleich dieses Nachteils durch eine Abstandsprivilegierung des Untergeschosses bzw. (neuen) Anbaus daran rechtfertigen würde. Eine solche würde die nachbarlichen Interessen übermässig beeinträchtigen. Die Beanspruchung des Abstandsbereichs erweist sich demzufolge vorliegend als unzulässig.

E. 4.5

Einer Verkleinerung des Anbaus stehen vorliegend keine besonderen Schwierigkeiten entgegen und in der damit einhergehenden Verringerung der Tiefe der Wohnzimmererweiterung ist auch keine wesentliche Projektänderung zu erblicken, weshalb der Mangel ohne Weiteres mittels einer Nebenbestimmung im Sinn von § 321 Abs. 1 PBG geheilt werden kann (vgl. dazu VGr, 4. April 2012, VB.2011.00589, E. 4.1 mit weiteren Hinweisen). Die Baubewilligung vom 25. Oktober 2016 ist demzufolge mit einer Nebenbestimmung zu ergänzen, wonach der Anbau im Untergeschoss an der Südostseite so zu verkürzen ist, dass der ordentliche Grenzabstand zum Grundstück Kat.-Nr. 03 mindestens 5 m beträgt. Die entsprechenden Pläne sind der Baubehörde vor Baubeginn zur Bewilligung einzureichen. Dies führt zur Gutheissung der Beschwerde.

E. 5.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdegegnerschaft kostenpflichtig (§ 13 Abs. 2 VRG), wobei die Kosten anteilmässig der Beschwerdegegnerschaft 1 und 2 je zu 1/4, unter solidarischer Haftung für die Hälfte, und der Beschwerdegegnerin 2 zur Hälfte aufzuerlegen sind. Sodann ist die private Beschwerdegegnerschaft je hälftig, unter solidarischer Haftung für den Gesamtbetrag, zu verpflichten, den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung zu entrichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Als angemessen erscheint ein Betrag von insgesamt Fr. 2'500.-. Praxisgemäss trifft die Beschwerdegegnerin 2 als Gemeinwesen in der vorliegenden Konstellation keine Entschädigungspflicht.

E. 5.2

Die Kostenverteilung für das Rekursverfahren ist dem nunmehrigen Ergebnis anzupassen und Dispositiv-Ziffer II des Entscheids des Baurekursgerichts vom 24. März 2017 dementsprechend bezüglich der Parteien des Beschwerdeverfahrens abzuändern: Da die Beschwerdeführenden im Rekursverfahren nun teilweise obsiegen, sind ihnen die Rekurskosten (insgesamt Fr. 4'650.-) nur noch zu je 1/8, unter solidarischer Haftung für 1/4, aufzuerlegen. 1/4 der Rekurskosten ist sodann der nun teilweise unterliegenden Beschwerdegegnerschaft aufzuerlegen, nämlich zu je 1/16, unter solidarischer Haftung für 1/8, der Beschwerdegegnerschaft 1.1 und 1.2 sowie zu 1/8 der Beschwerdegegnerin 2. Die

Kostenauflage an die Rekurrierenden H und I (im Umfang von insgesamt 1/2) blieb unanfechtbar, weshalb diese ihre Gültigkeit behält. Dies gilt ebenfalls hinsichtlich der im Rekursverfahren zulasten der Rekurrierenden H und I verfügten Umtriebsentschädigung von insgesamt Fr. 850.- an die private Beschwerdegegnerschaft. Hingegen ist beim nunmehrigen Ergebnis, wo die Parteien des Beschwerdeverfahrens im Rekursverfahren je nur teilweise als obsiegend erscheinen, auf die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung zwischen ihnen zu verzichten. In Abänderung von Dispositiv-Ziff. III des Entscheids des Baurekursgerichts vom 24. März 2017 ist deshalb die der privaten Beschwerdegegnerschaft zulasten der Beschwerdeführenden zugesprochene Parteientschädigung aufzuheben.

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