

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00371 vom 21. Dezember 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-12-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00371

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00371 du 21 décembre 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00371 del 21 dicembre 2017

Regeste

privater Gestaltungsplan | Privater Gestaltungsplan. Die meisten von der Beschwerdeführerin aufgeworfenen Rügen betreffen Fragen, die im Baubewilligungsverfahren zu klären sind, und nicht schon auf der Stufe der (Sonder-)Nutzungsplanung (E. 6 ff.). Dem Wortlaut der kommunalen Bau- und Zonenordnung lässt sich nicht entnehmen, dass zwingend ein Projektwettbewerb oder ein Projektstudienauftrag durchzuführen ist. Vielmehr fiel die Kompetenz zur Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan alleine dem Stadtrat zu (E. 9.3). Die kommunale Bau- und Zonenordnung erlaubt die Staffelung von Gestaltungsplänen unter bestimmten Bedingungen. Auch wenn es planerisch wünschenswert gewesen wäre, die umliegenden Grundstücke in den Gestaltungsplan miteinzubeziehen, war die Beschränkung auf die erfassten Gebiete vorliegend sinnvoll, da eine Verständigung mit den Eigentümern der umliegenden Grundstücke gescheitert ist (E. 10.4). Die ästhetische Würdigung des Gestaltungsplans durch die Vorinstanz ist nicht rechtsverletzend (E. 11.4.3). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Die vom Baurekursgericht am Augenschein getroffenen Feststellungen können auch vom Verwaltungsgericht berücksichtigt werden (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich 2014 [Kommentar VRG], § 7 N. 81). Ausserdem geben die Akten über die massgebenden Umstände des streitbetreffenen Planungsakts hinreichend Auskunft. Auf einen gerichtlichen Lokaltermin kann daher verzichtet werden.

E. 4.1

Das aus den Grundstücken Kat.-Nrn. 01 und 02 bestehende, westlich an die G-Strasse grenzende Gestaltungsplangebiet mit einer Fläche von rund 9'000 m² wird im kantonalen Richtplan als Zentrumsgebiet bezeichnet. Gemäss kommunalem Teilrichtplan Zentrum ist das Gebiet als Zentrums-, Verdichtungs- und Hochhausgebiet ausgeschieden. Die Bau- und Zonenordnung der Stadt C weist die Grundstücke der Zentrumszone A (ZA) mit Gestaltungsplanpflicht zu (Art. 3 Abs. 1 BZO) und bezeichnet sie als Hochhausgebiet. Auf der wesentlich grösseren Kat.-Nr. 01 der beiden Grundstücke befindet sich das heute weitgehend leerstehende Einkaufszentrum I. Dieses soll nach der Absicht der Grundeigentümerin umgebaut und mit einem Dienstleistungsgeschoss sowie mit aufgesetzten Mehrfamilienhäusern (ca. 81 Wohnungen) ergänzt werden.

E. 4.2

Der (damalige) Gemeinderat hatte der D AG am 28. November 2012 eine Baubewilligung für das Projekt F erteilt. Hiergegen erhob die A AG Rekurs; das Verfahren ist bis heute sistiert. In der Folge wurde das Projekt weiterentwickelt und dient neu als Grundlage für das Richtprojekt des Gestaltungsplans. Unter dem Randtitel "Gestaltung" hält Ziffer 4 der Gestaltungsplanvorschriften (GPV) fest: " 1 Bauten, Anlagen und Umschwung sind für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass die Anforderungen gemäss § 71 PBG erreicht werden. Diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben. 2 Das Richtprojekt der J AG vom 14.7.2015, ergänzt 11.8.2015 ist für die Gestaltung der Bauten (kubische Gliederung, architektonischer Ausdruck, Grundrisse, Freiräume, Erschliessung) richtungsweisend. 3 Vom Richtprojekt darf vorbehältlich der Bestimmungen des Gestaltungsplans sowie des übergeordneten Rechts abgewichen werden, sofern qualitativ insgesamt eine zumindest gleichwertige Lösung erzielt wird."

E. 5.1

Im Rekurs- und Beschwerdeverfahren gilt ein unterschiedlicher Überprüfungsmassstab: Mit Rekurs können gerügt werden: a. Rechtsverletzungen einschliesslich Ermessensmissbrauchs, Ermessensüberschreitung oder Ermessensunterschreitung, b. unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts, c. Unangemessenheit der angefochtenen Anordnung (§ 20 Abs. 1 VRG). Mit Beschwerde können hingegen grundsätzlich nur die Rügen gemäss § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG erhoben werden (§ 50 Abs. 1 VRG); die Rüge der Unangemessenheit ist bloss dann zulässig, wenn ein Gesetz dies vorsieht (§ 50 Abs. 2 VRG).

E. 5.2

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts sind die Rekursbehörden grundsätzlich verpflichtet, ihre umfassende Überprüfungsbefugnis nach § 20 Abs. 1 VRG voll auszuschöpfen und angefochtene Entscheide demnach auch auf Unangemessenheit zu überprüfen (vgl. VGr, 21. September 2015, VB.2014.00480, E. 2.3). Demgegenüber ist es dem Verwaltungsgericht verwehrt, das Ermessen des Baurekursgerichts zu hinterfragen. Mangels abweichender spezialgesetzlicher Grundlage kann das Gericht den angefochtenen Entscheid nur auf eigentliche Rechtsfehler, nicht aber auf Unangemessenheit überprüfen (§ 50 Abs. 2 VRG). Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979, denn bereits das Rekursverfahren gewährleistet die volle Überprüfung durch wenigstens eine Rechtsmittelinstanz (vgl. Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 33 N. 75).

E. 6.1

In verfahrensrechtlicher Hinsicht beanstandet die Beschwerdeführerin, dass zwei bis drei Querschnittpläne fehlten, welche den markanten Höhenunterschied zwischen der G- und der H-Strasse veranschaulicht hätten. Ausgesteckt sei immer noch das Bauprojekt 2012, dies allerdings nur unvollständig.

E. 6.2

Das Baurekursgericht hat den Einwand mit der Begründung zurückgewiesen, dass §§ 83 ff. PBG für Gestaltungspläne – im Unterschied zu einem Baugesuch (§ 311 PBG) – keine Aussteckung verlange. Mit dieser Begründung des Baurekursgerichts setzte sich die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde nicht auseinander, sondern beschränkte sich

darauf, die vor Baurekursgericht vorgebrachte Rüge nahezu wörtlich zu wiederholen. Selbst wenn eine Profilierungspflicht bejaht würde, wäre der A AG durch einen solchen Mangel kein Nachteil erwachsen, weil sie offenkundig in der Lage gewesen sei, sich über den Gestaltungsplan und seine Auswirkungen zu informieren. Sodann fehlten – im Unterschied zum Baubewilligungsverfahren, wo § 3 der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 die Gesuchsunterlagen detailliert umschreibe – gesetzliche Anforderungen mit Bezug auf die Planunterlagen. Auf diese zutreffenden Erwägungen kann verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 VRG; vgl. auch Stephan Eschmann, Der Gestaltungsplan nach zürcherischem Recht, Zürich 1985, S. 241 ff.). Anzumerken bleibt, dass die Grundeigentümerin im Rekursverfahren ein Modell des Richtprojekts samt der näheren baulichen Umgebung eingereicht hat, das über die Einordnung hinreichend Aufschluss gibt.

E. 7.1

Das Baurekursgericht wies die Rüge zurück, wonach die mit der Sache befassten Behörden das Richtprojekt zu Unrecht als Umbau und Erweiterungsbau und nicht als Ersatzneubau bezeichneten und dieser als neubauähnliche Umgestaltung keine Bestandesgarantie genieße. Denn vorliegend gehe es erst um die Nutzungsplanung im Rahmen eines privaten Gestaltungsplans, und beim Richtprojekt handle es sich um eine blosse Konzeptidee und noch nicht um ein Bauvorhaben. Ein Richtprojekt diene einzig der Veranschaulichung der sich aus dem Gestaltungsplan ergebenden Baumöglichkeiten.

E. 7.2

Auch dieser Überlegung der Vorinstanz ist beizupflichten. Der Anwendungsbereich der Bestandesgarantie für Bauten innerhalb der Bauzonen richtet sich nach § 357 Abs. 1 PBG. Die Handhabung dieser Bestimmung erfolgt bei der Beurteilung eines konkreten Baugesuchs im Baubewilligungsverfahren und nicht schon auf der Stufe der (Sonder-)Nutzungsplanung, worauf denn auch Ziffer 5 Abs. 10 GPV Bezug nimmt. Daran ändert auch der Hinweis der Beschwerdeführerin auf die "Entstehungsgeschichte" des Gestaltungsplans nichts.

E. 8.1

Wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren rügt die Beschwerdeführerin unter der Überschrift "Maskerade Bauprojekt - 'Richtprojekt'/GP – Bauprojekt", dass es sich beim Richtprojekt weitgehend um das "bereits fertige Bauprojekt" handle. Dieses wiederum entspreche einem Vorhaben, das die kommunale Stadtbildkommission (im Folgenden SBK) im Jahr 2012 abgelehnt habe. Unter diesen Umständen erscheine der Gestaltungsplan als reine Maskerade, um die Gestaltungsplanpflicht dem Anschein nach zu erfüllen. Der Zweck dieser Regelung könne jedoch nur erreicht werden, wenn die städtebaulichen Möglichkeiten im gesamten dieser Sondernutzungsplanung unterworfenen Gebiet umfassend evaluiert würden und die beste Lösung umgesetzt werde.

E. 8.2

In tatsächlicher Hinsicht ist dem Baurekursgericht beizupflichten, dass sich das am 28. November 2012 bewilligte Projekt vom Richtprojekt des streitbetroffenen Gestaltungsplans in mehrfacher Hinsicht unterscheidet. Dies ergibt sich aus den von der Grundeigentümerin im vorinstanzlichen Verfahren eingereichten Unterlagen (Schwarzplan Projekt 2012; Schwarzplan Zwischenstand; Schwarzplan Richtprojekt). Selbst wenn Identität vorläge, liesse sich daraus nicht der Schluss ziehen, dass der Gestaltungsplan deswegen rechtsverletzend wäre. Vielmehr müsste er auf der Grundlage des heute

geltenden Rechts auf seine Übereinstimmung mit der übergeordneten Richt- und Nutzungsplanung überprüft werden. Ebenso wenig lässt sich beanstanden, dass die Stadt C mit der Bau- und Zonenordnung 2014 eine Gestaltungsplanpflicht eingeführt hat, was von der Baudirektion genehmigt worden ist.

E. 9.1

Sodann hält die Beschwerdeführerin die ebenfalls schon vor Baurekursgericht erhobene Rüge "Gestaltungsplanpflicht; nicht erfüllte Anforderungen an den planerischen Prozess; Fehlen eines Architekturwettbewerbes oder eines gleichwertigen Verfahrens" aufrecht. Heute gelte es als Standard, die städtebaulichen Möglichkeiten in einem Gebiet mit Gestaltungsplanpflicht mittels eines Architekturwettbewerbs zu evaluieren. Aus Art. 4 Abs. 2 BZO ergebe sich, dass zur Erfüllung der Gestaltungsplanpflicht entweder ein Projektwettbewerb oder ein diesem gleichwertiger Projektstudienauftrag durchzuführen sei. Die grundsätzlichen städtebaulichen Möglichkeiten in Form von Studien, die am Anfang des planerischen Prozesses stehen müssten, seien hier nicht geprüft worden. Stattdessen habe der Stadtrat einen von der Bauherrin vorgeschlagenen, parteiischen Architekturbeirat eingesetzt. Auf diese Weise sei die SBK, die gegen das Projekt F opponiert habe, ausgebootet worden. Das Baurekursgericht habe verkannt, dass die Gestaltungsplanpflicht nur dem Anschein nach erfüllt worden sei. Das vom Stadtrat am 1. April 2015 abgesegnete "spezielle Verfahren für einen privaten Gestaltungsplan" habe in einem ersten Schritt die Erstellung eines "Eckwertpapiers" durch die Bauherrschaft vorgesehen, welches bereits am 15. April 2015 genehmigt worden sei. Dabei habe die Behörde eingeräumt, dass der Hauptinhalt des Verfahrens die Neubeurteilung des am 28. November 2012 bewilligten Vorhabens bilde, und zwar entgegen den Empfehlungen der SBK. Das gewählte "Pseudoverfahren" gewährleiste in keiner Weise, dass die mit der Gestaltungsplanpflicht gemäss Art. 3 BZO angestrebten Ziele erreicht würden, weshalb diese Pflicht nicht erfüllt worden sei.

E. 9.2

Die Bau- und Zonenordnung der Stadt C enthält folgende Regelung: "Art. 3 Bereiche mit Gestaltungsplanpflicht 1. Für die im Plan gekennzeichneten Bereiche ist ein Gestaltungsplan aufzustellen. 2. Die Pflicht kann durch private Gestaltungspläne erfüllt werden. 3. Bauten, Anlagen und deren Umgebung sind in den Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht so zu gestalten, dass eine gute städtebauliche und architektonische Gesamtwirkung erzielt wird. Dies gilt auch für die Gestaltung des öffentlich zugänglichen Raumes, von Plätzen, Parks und anderen Freiräumen. Art. 4 Allgemeine Anforderungen für Bereiche mit Gestaltungsplanpflicht in Verdichtungsgebieten gemäss Richtplan 1. In den Bereichen mit Gestaltungsplanpflicht gemäss Richtplan (Art. 5) müssen Gestaltungspläne mindestens den Umgang mit folgenden Sachinhalten aufzeigen: a) Lage und Grösse der Bauten und Anlagen b) Nutzungsverteilung unter Berücksichtigung von Passantenlagen c) Erschliessung mit Strassen und dichtem Fusswegnetz sowie Radwegverbindungen mit Anschluss an das überregionale und kommunale Radwegnetz d) Umgebungsgestaltung e) städtebaulich verträgliche Lärmschutzmassnahmen f) eine ökologische Bauweise und umweltschonende Produktion von Wärme und Warmwasser 2. Die Gestaltungsplanpflicht entfällt, wenn zur Lösung der angestrebten Ziele ein Projektwettbewerb oder ein Projektstudienauftrag durchgeführt wurde und die massgebenden Inhalte mit einer Arealüberbauung gemäss §§ 69 ff. PBG sowie Art. 32 und 33 BZO gesichert werden. 3. Ist eine zweckmässige Unterteilung möglich, können mehrere

Gestaltungspläne innerhalb eines Gestaltungsplanpflichtgebietes aufgestellt werden. Diese müssen nicht für alle Teilgebiete gleichzeitig festgesetzt werden. Dies setzt jedoch den Nachweis voraus, dass das übrige Gestaltungsplanpflichtgebiet nicht in seiner Entwicklung beeinträchtigt wird. 4. ..."

E. 9.3

Die §§ 83 ff. PBG statuieren keine besonderen Verfahrensvorschriften für den kommunalen Gestaltungsplan. Die Aufstellung privater Gestaltungspläne bleibt der freien Vereinbarung der betreffenden Grundeigentümer überlassen (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/ Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 145; vgl. auch Eschmann, S. 232 f.). Nach dem klaren Wortlaut von Art. 4 Ziffer 2 BZO entfällt die Gestaltungsplanpflicht, wenn ein Projektwettbewerb oder ein Projektstudienauftrag durchgeführt wird. Wie das Baurekursgericht zutreffend erwogen hat, lässt sich daraus entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht ableiten, dass eine der beiden Varianten umgesetzt werden muss. Weil der streitbetroffene private Gestaltungsplan F den für Arealüberbauungen im betreffenden Gebiet geltenden Rahmen nicht überschreitet, fällt die Zustimmung nach § 86 PBG in die Kompetenz des Stadtrats. Laut Art. 48 BZO kann die Baubehörde bei bedeutenden Bauvorhaben ein beratendes Fachgremium zur architektonischen und gestalterischen Beurteilung beiziehen. Eine Verpflichtung hierzu besteht nach dem Willen des kommunalen Gesetzgebers nicht. Bei der SBK handelt es sich lediglich um ein Konsultativorgan, an dessen Auffassung der Stadtrat ebenso wenig gebunden ist wie an Stellungnahmen von fallweise beigezogenen Sachverständigen. Dementsprechend hält auch das Reglement der SBK fest, dass diese die Baubehörde in städtebaulichen und architektonischen Fragen (lediglich) "berate" bzw. "Empfehlungen" abgebe. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin stellt der Bericht der SBK daher kein Gutachten dar; in gleicher Weise gilt das Gesagte für den vom Stadtrat beigezogenen Architekturbeirat. Für die ästhetische Beurteilung eines Bauvorhabens ist im Übrigen nicht die Auffassung von Baufachleuten, sondern jene des Durchschnittsbetrachters massgebend (VGr, 7. Mai 2015, VB.2014.00581 + 00591, E. 4.3; 29. Mai 2013, VB.2012.00823, E. 8.5); aus diesem Grund braucht die zuständige Behörde hierfür in aller Regel keine Expertise einzuholen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass das im Gestaltungsplangebiet zu realisierende Projekt den erhöhten Anforderungen einer guten Gestaltung genügen muss. Eine weitergehende Bindung der Baubehörde besteht nur im Bereich des Natur- und Heimatschutzes, wenn die kantonale Natur- und Heimatschutzkommission gestützt auf § 216 PBG ein Gutachten erstattet hat (vgl. VGr, 11. März 2009, VB.2008.00433).

E. 10.1

Art. 4 Ziffer 3 BZO erlaubt die Staffelung von Gestaltungsplänen innerhalb eines der Planungspflicht unterworfenen Gebiets, wenn der ausgeklammerte Bereich in seiner Entwicklung nicht beeinträchtigt wird. Vorliegend umfasst dieses Gebiet neben den vom streitbetroffenen Gestaltungsplan F erfassten Parzellen Kat.-Nrn. 01 und 02 die – allesamt überbauten – kleinen Grundstücke Kat.-Nrn. 05, 06, 07 und 09 entlang von dessen nordöstlicher Grenze.

E. 10.2

Das Baurekursgericht hielt zunächst fest, dass es sich bei Art. 4 Ziffer 3 BZO um kompetenzgemäss erlassenes kommunales Recht handle. Bei dessen Auslegung stehe der

Gemeinde ein grösserer Beurteilungsspielraum zu als etwa bei der kantonalrechtlichen Bestimmung von § 238 PBG. Dem Verständnis des Stadtrats, wonach Art. 4 Ziffer 3 BZO vorab auf nicht oder erst teilweise überbaute Gebiete zugeschnitten sei, könne gefolgt werden. Inwiefern die vier vollständig überbauten Nachbarparzellen durch die Festsetzung des Gestaltungsplans F benachteiligt würden, sei nicht auszumachen. Der Plan entfalte nur innerhalb des Perimeters Wirkung, weshalb der Nichteinbezug der vier Nachbargrundstücke diese von vornherein nicht zu beeinträchtigen vermöge.

E. 10.3

Für die Beschwerdeführerin ist kein Grund ersichtlich, warum Art. 4 Ziffer 3 BZO nicht auch für überbaute Gebiete zum Zug komme. Die Zulässigkeit einer Etappierung richte sich vielmehr danach, ob auf beiden Bereichen eine vom anderen unabhängige Überbauung realisiert werden könne. Wenn aber städtebauliche Berührungspunkte vorhanden seien, verbiete sich eine Staffelung. Vorliegend bestünden nicht nur solche Berührungspunkte, sondern die vier vorgelagerten Nachbarparzellen seien mit den beiden Gestaltungsplangrundstücken eng verzahnt. Aus diesem Grund habe die D AG diese vier Kleinparzellen im Konzept des Gestaltungsplans denn auch mitberücksichtigt. Darin gehe sie davon aus, dass auf den Kleinparzellen G-Strasse Kleinbauten erstellt würden, deren Traufhöhe die Gesamthöhe der heutigen Gebäude nicht übersteige und mit der Höhe des auf dem Gestaltungsplangebiet geplanten Sockelgeschosses übereinstimme. Falls dieses Konzept nicht befolgt werden sollte, würde sich das auf das Gestaltungsplangebiet nachteilig auswirken. Entgegen der Auffassung des Baurekursgerichts gedenke auch die Beschwerdeführerin, ihr Grundstück Kat.-Nr. 09 an der G-Strasse 04 neu zu überbauen und vermutlich treffe dies für die Eigentümer der drei Nachbarliegenschaften ebenfalls zu. Daran hindere sie allein die fehlende Sondernutzungsplanung. Es sei zu befürchten, dass die Festlegungen des streitbetroffenen Gestaltungsplans ihnen später zum Nachteil gereichten.

E. 10.4

Es leuchtet ein, dass Art. 4 Ziffer 3 BZO primär auf nicht vollständig überbaute Gebiete zugeschnitten ist. Hingegen sprechen weder der Wortlaut noch Sinn und Zweck der Bestimmung gegen die von der Beschwerdeführerin verfochtene Anwendung auch auf bereits bebaute Gebiete wie vorliegend. Planerisch wäre es zwar wünschenswert gewesen, wenn die vier Grundstücke Kat.-Nrn. 05, 06, 07 und 09 an der G-Strasse 04–11 in den Gestaltungsplan F einbezogen worden wären. Nachdem eine diesbezügliche Verständigung zwischen den privaten Parteien gescheitert ist, macht es jedoch Sinn, den Plan auf die beiden Grundstücke Kat.-Nrn. 01 und 02 zu beschränken. Ob die Eigentümer von Kat.-Nrn. 05 (nach Darstellung der D AG verfügt sie über ein Kaufangebot an dieser Liegenschaft) und 06 beabsichtigen, die bestehenden Gebäude durch Neubauten zu ersetzen, ist nicht aktenkundig. Die Liegenschaft Kat.-Nr. 07 gehört der D AG, für die sie keinen Änderungsbedarf sieht. Das von dieser Parzelle und dem Gestaltungsplangebiet umgebene Kleingrundstück Kat.-Nr. 09 der Beschwerdeführerin ist ebenfalls überbaut. Inwiefern sie durch den Nichteinbezug in den Gestaltungsplan F beeinträchtigt werden sollte – was sie wie gesagt selbst zu vertreten hat –, ist nicht ersichtlich. Es steht ihr frei, sich um eine Erweiterung des bestehenden Gestaltungsplans zu bemühen, was auf dem Weg der Revision desselben erreicht werden könnte. Sollte eine diesbezügliche Verständigung zwischen den offensichtlich zerstrittenen Grundeigentümern scheitern, käme bei ausgewiesenem öffentlichem Interesse auch in Betracht, dass die Stadt C für diese vier Parzellen einen öffentlichen Gestaltungsplan erlässt. So oder anders wäre die

Beschwerdeführerin legitimiert, die von ihr als mit der übergeordneten Richt- und Nutzungsplanung unvereinbar betrachteten Bestimmungen eines solchen Gestaltungsplans anzufechten.

E. 11.1

Art. 3 Ziffer 3 BZO verlangt für Bauten und Anlagen sowie deren Umgebung in den Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht eine gute städtebauliche und architektonische Gesamtwirkung. Unter dem Randtitel "Gestaltung" enthält Ziffer 4 GPV die vorne in E. 4.2 wiedergegebenen Bestimmungen. Der erwähnte § 71 PBG verlangt bei Arealüberbauungen, dass die Bauten und Anlagen sowie deren Umschwung besonders gut gestaltet sowie zweckmässig ausgestattet und ausgerüstet sind (Abs. 1). Bei der Beurteilung sind insbesondere folgende Merkmale zu beachten: a. Beziehung zum Ortsbild sowie zur baulichen und landschaftlichen Umgebung; b. kubische Gliederung und architektonischer Ausdruck der Gebäude; c. Lage, Zweckbestimmung, Umfang und Gestaltung der Umgebungsanlagen; d. Wohnlichkeit und Wohnhygiene; e. Versorgungs- und Entsorgungslösung; f. Art und Grad der Ausrüstung (Abs. 2).

E. 11.2

Das Baurekursgericht erwog, dass hier einzig die Sondernutzungsplanung in Form eines privaten Gestaltungsplans und nicht ein konkretes Bauvorhaben im Streit liege. Daher sei die Kritik der SBK am Projekt, das der (damalige) Gemeinderat am 28. November 2012 bewilligt habe, bedeutungslos, zumal sich jenes deutlich vom Richtprojekt gemäss den Gestaltungsplanunterlagen unterscheide. Der Architekturbeirat habe das Richtprojekt als "optimale Ausgangslage" für das nachfolgende Bauprojekt gewürdigt; es erreiche die Anforderung der besonders guten Gestaltung und übertreffe diese sogar teilweise. Die ästhetische Würdigung der aufgrund des Gestaltungsplans möglichen Überbauung könne im vorliegenden Verfahren nur soweit vorgenommen werden, als es grundsätzlich um die Zulassung von Baukörpern mit den im Situationsplan 1:500 definierten Ausmassen gehe. Die Beurteilung der Detailprojektierung mit Bezug auf die Einordnung sei erst im Baubewilligungs- bzw. in einem an dieses anschliessenden Rechtsmittelverfahren vorzunehmen. Nach der Rechtsprechung dürften die nach § 83 Abs. 1 Satz 2 PBG zulässigen Abweichungen von der Regelbauweise nicht dazu führen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert werde. Vorliegend sei nicht zu erkennen, inwiefern dies in ästhetischer Hinsicht sowie in Bezug auf die im Gestaltungsplan erlaubten Dimensionen zutreffen könnte.

E. 11.3

Die Beschwerdeführerin hält vor Verwaltungsgericht an der Rüge fest, dass die Kritik der SBK am Bauprojekt nach wie vor von Bedeutung sei. Die Kommission habe verschiedene Feststellungen getroffen, die auch vom parteiischen und willkürlich eingesetzten Architekturbeirat nicht widerlegt worden seien. Das Baurekursgericht argumentiere widersprüchlich, wenn es betone, dass es nur um den Gestaltungsplan gehe, gleichzeitig aber die Stellungnahme des Architekturbeirats zum Richtprojekt berücksichtige. Zwar treffe es zu, dass es vorliegend um städtebauliche Aspekte und nicht um gestalterische Detailkritik gehe. Die Einwände der SBK seien jedoch durchwegs städtebaulicher Natur. Wie auch die Vorinstanz einräume, sei eine ästhetische Würdigung insoweit vorzunehmen, als es um die Zulassung von Baukörpern mit den im Situationsplan definierten Ausmassen gehe. Entgegen dem Rekursentscheid könne nicht gesagt werden, dass der im Richtprojekt

vorgesehene Sockelbereich wie auch die aufgesetzten Einzelvolumina in ihrer Volumetrie und Körnung mit dem Kontext verschmelzen. Vielmehr sei mit der SBK festzuhalten, dass der Sockel überdimensioniert sei und der städtebaulichen Idee widerspreche, den Terrainunterschied zwischen H- und G-Strasse aufzunehmen und mit aufgesattelten Wohnbauten die Bebauungsstruktur des Wohnquartiers weiterzuführen. Weil es hier um einen projektbezogenen Gestaltungsplan gehe, hätte der Stadtrat die SBK beiziehen müssen. Das entsprechende Reglement könne nicht so verstanden werden, dass die Kommission sich zu unbedeutenden Detailfragen einer Baubewilligung, nicht aber zu den viel bedeutenderen Aspekten eines Gestaltungsplans äussern dürfe.

E. 11.4.1

Eine ästhetische Würdigung der aufgrund des Gestaltungsplans möglichen Überbauung lässt sich nur insoweit vornehmen, als es um die Zulassung von Baukörpern mit den im Situationsplan und in Ziffer 5 GPV definierten Ausmassen geht. Demgegenüber ist die Detailprojektierung im Baubewilligungsverfahren vorzunehmen und die Frage der rechtsgenügenden Einordnung in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren gegen die nachfolgende Baubewilligung gerichtlich zu beurteilen (VGr, 10. Mai 2007, VB.2006.00396, E. 4.3). Es fragt sich daher einzig, ob das kubische Konzept des Gestaltungsplans, insbesondere das laut Ziffer 4 Abs. 2 GPV "richtungsweisende" Richtprojekt eine gute Gestaltung gemäss Ziffer 4 Abs. 1 GPV in Verbindung mit § 71 PBG gewährleisten kann.

E. 11.4.2

Vorauszuschicken ist, dass sich der Gestaltungsplan F an die Vorgaben der Bau- und Zonenordnung hält, weshalb nach § 86 Satz 2 PBG die Zustimmung des Stadtrats genügt hat. Das Richtprojekt weist zwar Ähnlichkeiten mit dem am 28. November 2012 bewilligten Vorhaben auf. Dies ist bedingt durch die Terrainverhältnisse, die bauliche Umgebung sowie die Vorgaben der Rahmennutzungsplanung. Indessen bestehen auch verschiedene Unterschiede, wie sich den in E. 8.2 erwähnten Schwarzplänen entnehmen lässt. Schon aus diesem Grund könnte nicht unbesehen auf die Kritik der SBK abgestellt werden. Hinzu kommt, dass es dem Stadtrat als zuständiger Behörde unbenommen war, die Gestaltung eigenständig und neu zu beurteilen.

E. 11.4.3

Gemäss den in E. 4.1 genannten planerischen Vorgaben ist das Gestaltungsplangebiet dicht zu bebauen. Bezüglich des Terrains gilt es, dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die H-Strasse nordwestlich des Gestaltungsplangebiets einige Meter höher liegt als die G-Strasse im Osten. Hinsichtlich der Bebauungsstruktur halten die Vorinstanzen zutreffend fest, dass die meisten Gebäude entlang der G-Strasse im Umfeld des Gestaltungsplangebiets höher sind als jene im rückwärtigen Bereich. Unter Berücksichtigung dieser die Gestaltungsfreiheit einschränkenden Rahmenbedingungen kann das Richtprojekt als überzeugende Lösung gewürdigt werden. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin erscheint die Kombination eines durchgehenden Sockelbereichs und von gegliederten Aufbauten als ansprechende architektonische Lösung. Wenn das Baurekursgericht den vom Stadtrat genehmigten Gestaltungsplan bezüglich der Einordnung für rechtens befunden hat, ist dieser Würdigung beizupflichten; jedenfalls ist in einer solchen Wertung keine Rechtsverletzung zu erblicken, in die das Verwaltungsgericht korrigierend eingreifen müsste.

E. 12.1

Das Baurekursgericht hat die von der Beschwerdeführerin unter dem Titel "ungenügende Abstände/keine Besitzstandsgarantie" erhobene Rüge zurückgewiesen, dass der minimale Grundabstand von 5 m in mehreren Baubereichen unterschritten werde. Denn dabei handle es sich um Mantellinien, die nicht ausgeschöpft werden müssten. Dasselbe gelte hinsichtlich der Einhaltung des Strassenabstands gegenüber der G-Strasse. Ob Neubauten diesen Abstand unterschreiten dürften, sei im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren zu prüfen. Ebenso wenig sei im Rahmen des Gestaltungsplans die Frage zu beantworten, ob bestehende oder in einem Richtprojekt angedachte Bausubstanz innerhalb des Perimeters auf die Bestandesgarantie zu überprüfen sei.

E. 12.2

Die Beschwerdeführerin erneuert die Rüge, dass die Signatur "Rückbau zulässig" und Art. 5 Abs. 1 GPV zu streichen seien. In den kritischen Bereichen könne sich die Bauherrschaft nicht auf die Bestandesgarantie berufen, wenn sie die nötigen Näherbau- und Grenzbaurechte nicht beibringen könne. Tatsächlich beziehe sich Ziffer 5 Abs. 2 GPV in Verbindung mit der genannten Signatur auf die Bestandesgarantie. Ob dies zulässig sei, müsse daher schon im Rahmen des Gestaltungsplans geprüft werden. Dasselbe gelte mit Bezug auf die Mantellinien. Indem diese den Strassenabstand von 6 m unterschritten, verstiesse sie gegen die Regelbauweise. Hinzu komme, dass es sich bei der Mantellinie entlang der G-Strasse um eine zwingende handle.

E. 12.3

Wie der Situationsplan zeigt, unterschreiten mehrere Baubereiche den Mindestgrundabstand von 5 m gemäss Art. 8 Ziffer 1 BZO. Weil es sich jedoch nicht um zwingende Mantellinien (Ziffer 5 Abs. 2 und 4 GPV) handelt, können Neubauten zurückversetzt werden, falls die Nachbarn keine Grenz- und Näherbaurechte einräumen sollten (Ziffer 5 Abs. 10 GPV). Eine Missachtung von Grenz- oder Gebäudeabständen ist daher nicht vorgezeichnet. Ob die Grundeigentümerin von den Anstössern die entsprechenden Rechte eingeräumt erhält oder nicht, braucht nicht schon im Rahmen des Gestaltungsplans geklärt zu werden. Dass Ziffer 5 Abs. 10 GPV hierfür das Baubewilligungsverfahren vorsieht, ist sachgerecht. Sodann besteht kein Anlass, den in Ziffer 5 Abs. 1 GPV in Verbindung mit dem Plan für zulässig erklärten Rückbau von Gebäuden und Anlagen zu untersagen. Diese Bestimmung verletzt weder übergeordnetes Recht, noch ist sie unzweckmässig. Schliesslich ist die Kritik der Beschwerdeführerin an der Mantellinie entlang der G-Strasse unbegründet. Art. 16 Ziffer 2 BZO verlangt in den Zentrumszonen zwar grundsätzlich einen Strassenabstand von 6 m (Satz 1). "Unter Vorbehalt von Verkehrssicherheit und Wohnhygiene ist das Bauen bis auf die Strassengrenze zulässig oder kann verlangt werden, sofern dadurch für das Orts- und Strassenbild eine besonders gute Gestaltung erreicht wird" (Satz 2). Sodann bestimmt Art. 5 Ziffer 5 BZO, dass Neu-, Um- und Ersatzbauten im Gebiet I den Strassenraum gut zu fassen haben. Diesen Anforderungen trägt der Gestaltungsplan dadurch Rechnung, dass die Fassadenflucht entlang der G-Strasse begradigt sowie zurückversetzt wird und auf dem erweiterten Aussenraum die Pflanzung einer Baumallee vorgesehen ist.

E. 13.1

Schliesslich verwarf das Baurekursgericht die Rüge, dass die Zufahrt über die H-Strasse nicht genüge. Ob die strassenmässige Erschliessung den Anforderungen von § 237 PBG

und der regierungsrätlichen Zugangsnormen vom 9. Dezember 1987 entspreche, sei erst im Baubewilligungsverfahren zu klären. Vorliegend gelte es einzig, die Zweckmässigkeit der grundsätzlichen Festlegungen zu klären. Das Strassennetz im Einzugsbereich des Gestaltungsplans, namentlich die H- und die G-Strasse, genüge den gesetzlichen Anforderungen. Wie der Erläuternde Bericht zum Gestaltungsplan zeige, sei die Verkehrssicherheit weder beim Kreuzen von Fahrzeugen noch im Stauraum der Einfahrt zur Tiefgarage gefährdet.

E. 13.2

Dem hält die Beschwerdeführerin entgegen, dass alle im Gestaltungsplan definierten Festlegungen zur Erschliessung grundsätzlicher Natur und Gegenstand des vorliegenden Verfahrens seien. Die Verkehrssicherheit müsse gewährleistet sein, wenn die Fahrzeugströme entsprechend den Vorgaben des Plans geführt würden. Dass das Baurekursgericht aus der Kurzdokumentation im Anhang zum Erläuternden Bericht auf die Möglichkeit einer sicheren Zufahrt schliesse, sei "jenseits".

E. 13.3

Die Bestandteil der Gestaltungsplanunterlagen bildende Kurzdokumentation "Anliefer- und Anwohnerverkehr H-Strasse" der L AG vom 28. Juli 2015 kommt zu folgendem Schluss (S. 12): "Die Zufahrt auf das Grundstück erfolgt vorwärts. Die Rückfahrmanöver an die Anlieferungsrampe werden vollumfänglich grundstücksseitig abgewickelt. Die Schleppkurven der Anlieferung sind sichergestellt. Die Sichtweiten der Anwohnerausfahrt sowie die Lastwagenausfahrt können sowohl auf den Fuss- und Veloverkehr wie auch auf den motorisierten Verkehr entlang der H-Strasse eingehalten werden. Die Zu- und Wegfahrt erfolgt gradlinig auf die H-Strasse. Im Bereich der Zu- und Wegfahrt der Anwohner wird empfohlen, die Situation durch die farbliche Gestaltung zu optimieren. Durch die farbliche Gestaltung wird die Zu- und Wegfahrt für die Anwohner klarer ersichtlich. Der Bereich kann für die Anlieferung nach wie vor überfahren werden. Es bestehen weder Sicherheitsdefizite in Bezug auf den Begegnungsfall PW-LKW (Kreuzen) noch in Bezug auf den Stauraum der Tiefgaragen Ein- und Ausfahrt. Des Weiteren liegt der Wartebereich für die Anlieferung ausserhalb des Fussgängerbereichs und Konflikte zwischen LKW und Fussverkehr können ausgeschlossen werden." Im Licht dieser Schlussfolgerung, die sich auf eine eingehende Abklärung der sachkundigen Verkehrsplaner stützt und mit zahlreichen Skizzen (samt Schleppkurvennachweis, Sichtweitennachweis und Faktenblatt Fahrversuch) anschaulich dokumentiert ist, hat das Baurekursgericht zu Recht angenommen, dass eine verkehrssichere Erschliessung tatsächlich realisiert werden kann. Deren nähere Konkretisierung und namentlich die Trennung von motorisiertem und Fussgängerverkehr bildet Gegenstand des nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens. Diese Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde.

E. 14

Bei diesem Prozessausgang wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit §§ 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihr von vornherein nicht zu; vielmehr ist sie gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG zu verpflichten, der privaten Beschwerdegegnerin eine solche Vergütung im angemessenen Betrag von Fr. 9'000.- (Mehrwertsteuer inbegriffen) zu bezahlen. Die Gerichtsgebühren, welche der Beschwerdeführerin aufzuerlegen sind, sind angesichts der umfangreichen Akten und der Anzahl der in der Beschwerde aufgeworfenen Rügen, der Bedeutung des projektbezogenen

Gestaltungsplans als Vorstufe eines Bauprojekts mit einem erheblichen Wert und dem damit einhergehenden hohen Streitinteresse auf Fr. 25'000.- festzusetzen.

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