

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00664 vom 8. April 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-04-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00664

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00664 du 8 avril 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00664 del 8 aprile 2020

Regeste

Baubewilligung | Voranwendung der BZO-Vorschriften bezüglich Erscheinung der Gebäude in der Quartiererhaltungszone. Legitimation der Nachbarn zur Rekurerhebung (E. 3.1.2 f.). Gerichtliches Überprüfungsrecht von im Zusammenhang mit Parteivorbringen stehenden, aber nicht gerügten Rechtsverletzungen (E. 3.1.4). Ändert sich die Rechtslage während des baurechtlichen Rechtsmittelverfahrens, so ist bei planungsrechtlichen Festlegungen grundsätzlich auf das zur Zeit des angefochtenen Entscheids geltende Recht abzustellen. Das Verwaltungsgericht wendet jedoch in derartigen Fällen § 234 PBG als intertemporale Regelung an und wägt das private Interesse an der Verwirklichung des Bauvorhabens und das öffentliche Interesse daran, zwecks wirksamer Planung neue Umstände und bessere Erkenntnisse möglichst bald und umfassend zur Geltung zu bringen, gegeneinander ab (E. 3.2.2). Art. 24cbis BZO weist insofern einen planerischen Gehalt auf, als damit die Anbindung des Erdgeschosses an den öffentlichen Raum und eine publikumsorientierte Nutzung gefördert werden sollen. Demgegenüber kommt der primär ästhetisch motivierten Regelung über die Raumhöhe des Erdgeschosses lediglich eine untergeordnete Bedeutung zu. Es ist entgegen dem vorinstanzlichen Entscheid ausreichend, lediglich die Bestimmungen über die Ansetzung des Erdgeschossfussbodens voranzuwenden (E. 3.2.3). Gutheissung und Rückweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Das streitgegenständliche Baugrundstück liegt gemäss revidierter, am 18. November 2018 in Kraft getretener Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO) in der Quartiererhaltungszone III (QIII4a) bei Geltung eines Wohnanteils von 75 %; gemäss der zum Zeitpunkt der Fällung des angefochtenen Beschlusses geltenden Fassung der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (aBZO) war die Parzelle der Quartiererhaltungszone QI4a zugewiesen, ebenfalls bei Geltung eines Wohnanteils von 75 %.

E. 2.2

Zentral ist vorliegend die Frage der Ausgestaltung des Erd- bzw. Sockelgeschosses des Bauprojekts und die diesbezüglich anwendbaren rechtlichen Bestimmungen – namentlich, weil für das geplante Erdgeschoss abweichend von der diesbezüglichen neuen Regelung in der BZO keine grössere Höhe als für die übrigen Geschosse vorgesehen ist. Unter der

Marginalie "Erscheinung der Gebäude" im Abschnitt betreffend allgemeine Vorschriften für Quartiererhaltungszonen wurde mit Gemeinderatsbeschluss vom 30. November 2016 (Inkraftsetzung am 1. November 2018) ein neuer Art. 24c bis mit folgendem Wortlaut in der BZO verankert: 1) Der fertige Fussboden des Erdgeschosses darf nicht unter dem gewachsenen Boden, gemessen in der Mitte der strassenseitigen Gebäudeaussenseite, und höchstens 1 m über dem tiefsten Punkt des gewachsenen Bodens entlang der strassenseitigen Gebäudeaussenseite liegen. 2) Können die Masse in steilem Gelände nicht eingehalten werden, hat sich die Lage des Erdgeschossfussbodens an den gebietstypischen Bauten im näheren Umfeld zu orientieren. 3) In Erscheinung tretende anrechenbare Untergeschosse dürfen strassenseitig nur eine untergeordnete Befensterung aufweisen. 4) Erdgeschoss und darüber liegende Geschosse (ohne Dachgeschosse) dürfen insgesamt die Zahl der erlaubten Vollgeschosse nicht übersteigen. 5) Liegt der Mindestwohnanteil unter 90 %, ist das Erdgeschoss mit einer deutlich grösseren Höhe als die übrigen Geschosse auszubilden.

E. 3

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Legitimation der Beschwerdegegnerinnen bzw. der vor Baurekursgericht Rekurrierenden wäre zu verneinen gewesen und zudem habe die Vorinstanz das Rügeprinzip verletzt. Ferner sei Art. 24c bis BZO zu Unrecht vorangewendet worden und selbst bei einer allfälligen Zulässigkeit der Voranwendung wäre von einer Aufhebung der Baubewilligung abzusehen, da die Möglichkeit einer auflageweisen Korrektur des Bauprojekts bestehen würde.

E. 3.1.1

Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, dass die Beschwerdegegnerschaft nicht zur Rekurshebung legitimiert gewesen sei, da für sie auch bei Obsiegen keine Besserstellung zu erwarten wäre: Ein allfälliger Mangel des Bauprojekts könne mit einer Nebenbestimmung bzw. mit einer untergeordneten Projektänderung beseitigt werden, welche für die Beschwerdegegnerschaft bedeutungslos wäre. Entsprechendes bringt auch die mitbeteiligte Bausektion vor. Zudem habe die Vorinstanz Ausführungen im Zusammenhang mit Art. 24c bis Abs. 3 BZO gemacht, obwohl diese Bestimmung von der Beschwerdegegnerschaft gar nicht angerufen worden sei, was das Rügeprinzip verletze.

E. 3.1.2

Zum Rekurs und zur Beschwerde ist gemäss § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdebefugnis eines Nachbarn wird in der Regel anerkannt, wenn seine Liegenschaft unmittelbar an das Baugrundstück angrenzt oder nur durch einen Verkehrsträger davon getrennt ist. Zudem ist es – zumindest bei geringer Distanz bzw. Sichtverbindung – als schutzwürdiges Anfechtungsinteresse grundsätzlich genügend, wenn die Einhaltung von Zonenvorschriften durchgesetzt werden soll, denen der Nachbar ebenfalls untersteht (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 56).

E. 3.1.3

Wie aus den Eingaben des Beschwerdeführers betreffend eine allfällige nebenbestimmungsweise Heilung des Bauprojekts erhellt, wären einschneidende Projektanpassungen zur Gewährleistung der Konformität mit Art. 24c bis Abs. 5 BZO

nötig. Daher läuft das Vorbringen, die Rechtsstellung der Beschwerdegegnerschaft ändere sich bei deren Obsiegen nicht, ins Leere; es ist vielmehr ungewiss, ob und in welcher Form eine nebenbestimmungsweise Heilung möglich wäre. Grundsätzlich gilt, dass beide Beschwerdegegnerinnen als Eigentümerinnen von Nachbarparzellen durch das Bauvorhaben ungleich stärker als beliebige Dritte betroffen und somit berechtigt sind, sämtliche Rügen zu erheben, die zur Aufhebung der angefochtenen Baubewilligung bzw. zur Durchsetzung der BZO-Vorschriften bezüglich der Quartiererhaltungszone führen können. Das Baurekursgericht hat ihre Legitimation zu Recht bejaht.

E. 3.1.4

Weiter gilt, dass durch das Rügeprinzip im Rechtsmittelverfahren in erster Linie die Überprüfungs pflicht der Rechtsmittelinstanzen eingeschränkt wird, nicht jedoch das Überprüfungs recht . Stehen nicht gerügte Rechtsverletzungen im Zusammenhang mit Parteivorbringen, ist das Gericht mit Blick auf das Prinzip der Rechtsanwendung von Amtes wegen in seinem Überprüfungsrecht durch das Rügeprinzip nicht eingeschränkt (VGr, 4. Dezember 2014, VB.2014.00245, E. 3.3 mit weiteren Hinweisen). Das Baurekursgericht durfte mithin den offensichtlich im Zusammenhang mit den Parteivorbringen betreffend die Ausgestaltung des projektierten Sockelgeschosses stehenden Art. 24c bis Abs. 3 BZO prüfen, zumal es von dessen Voranwendung ausging (s. hierzu jedoch unten E. 3.2.3 a.E.).

E. 3.2.1

Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, der erst nach Erlass der Baubewilligung in Kraft getretene Art. 24c bis BZO dürfe nicht vorangewendet werden, da er keinen planungsrechtlichen Gehalt aufweise, worauf die Marginalie "Erscheinung der Gebäude" hindeute. Der Grundgedanke des als reine Ästhetiknorm zu verstehenden Art. 24c bis Abs. 5 BZO – nämlich, optisch ein ausgeprägtes Sockelgeschoss zu erreichen – werde durch das Bauprojekt verwirklicht, weshalb eine Voranwendung ohnehin nicht nötig sei. Die Bausektion des Stadtrats Zürich habe eine solche in den Richtlinien zur Voranwendung der revidierten BZO für diese Regelung denn auch nicht vorgesehen. Die Bausektion macht geltend, sie messe bloss den Absätzen 1 und 2 von Art. 24c bis BZO einen planerischen Gehalt bei, weshalb sie in den genannten Richtlinien speziell auf die Ansetzung des Erdgeschossfussbodens hingewiesen habe.

E. 3.2.2

Ändert sich die Rechtslage während des baurechtlichen Rechtsmittelverfahrens, so ist – vorbehältlich einer anderslautenden intertemporalrechtlichen Regelung (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich 2010, N. 290) – nach der Rechtsprechung bei planungsrechtlichen Festlegungen grundsätzlich auf das zur Zeit des letztinstanzlichen (angefochtenen) Entscheids geltende Recht abzustellen (VGr, 26. Juni 2013, VB.2012.00132, E. 3.3.2; RB 1985 Nr. 116, mit weiteren Hinweisen). Das Verwaltungsgericht wendet jedoch in derartigen Fällen § 234 PBG als intertemporale Regelung an und wägt das private Interesse an der Verwirklichung des Bauvorhabens und das öffentliche Interesse daran, zwecks wirksamer Planung neue Umstände und bessere Erkenntnisse möglichst bald und umfassend zur Geltung zu bringen, gegeneinander ab (RB 2000 Nr. 97 = BEZ 2000 Nr. 38; RB 1985 Nr. 116 E b).

E. 3.2.3

Der neue Art. 24c bis BZO regelt die Erscheinung der Gebäude in den Quartiererhaltungszonen. Der fertige Fussboden des Erdgeschosses darf nicht unter dem gewachsenen Boden und höchstens einen Meter darüber liegen (Abs. 1), was vorliegend eingehalten wird. Beträgt der Mindestwohnanteil unter 90 %, so ist das Erdgeschoss deutlich höher auszubilden als die übrigen Geschosse (Abs. 5). Vorliegend beträgt der Wohnanteil mindestens 75 % und alle Geschosse sind gleich hoch. Der Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV zur Teilrevision der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich hält dazu fest, das ausgeprägte Sockelgeschoss, das oftmals über öffentlich zugängliche oder publikumsorientierte Nutzungen (Läden, Restaurants) verfüge, bilde einen charakteristischen Teil der Gebäudestruktur. Eine ausreichende Raumhöhe und eine Anbindung an den öffentlichen Raum seien Voraussetzungen dazu. Die häufig angestrebte Maximalausnutzung der Grundstücke führe dazu, dass anrechenbare Untergeschosse vermehrt beansprucht würden und insbesondere in Gebieten der Quartiererhaltungszone mit eher flacher Topografie unerwünschte Erdgeschossituationen entstünden, die nicht mit dem angestrebten Quartiercharakter oder der erwünschten Gebäudestruktur übereinstimmen (a. a. O. S. 77). Die Bestimmung weist somit insofern einen planerischen Gehalt auf, als damit die Anbindung des Erdgeschosses an den öffentlichen Raum und eine publikumsorientierte Nutzung gefördert werden sollen. Dies wird insbesondere dadurch erreicht, dass das Erdgeschoss ebenerdig oder maximal 1 Meter über dem gewachsenen Boden liegen soll und so leicht zugänglich ist. Die Richtlinien zur Voranwendung der Revision der Bau- und Zonenordnung gemäss Beschluss der Bausektion des Stadtrates vom 6. Dezember 2016 erwähnen denn auch als voranzuwendende Bestimmung unter Ziffer 3.9: "Erscheinung der Gebäude (Ansetzung des Erdgeschossfussbodens) in den Quartiererhaltungszonen (Art. 24c bis revBZO)". Demgegenüber kommt der Regelung über die Raumhöhe des Erdgeschosses lediglich eine untergeordnete Bedeutung zu. Ein höheres Erdgeschoss kann eine öffentliche Nutzung allenfalls begünstigen, es erweist sich aber nicht als notwendig dafür und ist primär ästhetisch motiviert. Somit ist es ausreichend, lediglich die Bestimmungen über die Ansetzung des Erdgeschossfussbodens voranzuwenden, nicht aber diejenige von Art. 24c bis Abs. 5 BZO. Das Sockelgeschoss muss deshalb lediglich "ausgeprägt" im Sinn von Art. 24k Abs. 2 BZO sein. Dies erfordert aber nicht zwingend eine grössere Raumhöhe, sondern kann auch durch Farb- und Materialwahl und weitere gestalterische Elemente bewirkt werden (VGr, 26. März 2020, VB.2018.00696, E. 6.3). Dementsprechend ist auch Art. 24c bis Abs. 3 BZO nicht voranzuwenden, da er die Ansetzung des Erdgeschossfussbodens nicht betrifft und primär ästhetisch motiviert ist.

E. 3.2.4

Nach dem Gesagten sind Art. 24c bis Abs. 1 und 2 BZO voranzuwenden. Die Vorgaben von Abs. 1 sind – wie auch das Baurekursgericht festhält – eingehalten. Abs. 2 ist für das Bauprojekt nicht relevant. Da die Abs. 3–5 nicht voranwendbar sind, steht Art. 24c bis BZO der Bewilligungsfähigkeit des Projekts somit nicht entgegen.

E. 4.1

Zusammenfassend ist der Rekursentscheid in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben. Die Angelegenheit ist zum Neuentscheid unter Beurteilung der noch nicht behandelten Rügen an das Baurekursgericht zurückzuweisen.

E. 4.2

Kann eine Rückweisung zu einer vollständigen Gutheissung des Antrags führen, gilt – besondere Umstände vorbehalten – die beschwerdeführende Partei mit Blick auf die Kosten- und Entschädigungsfolgen als obsiegend (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 f.). Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens daher der Beschwerdegegnerschaft aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerschaft ist ausserdem zu einer angemessenen Parteientschädigung an den Beschwerdeführer zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 4.3

Über die Verlegung der Rekurskosten und die Zusprechung einer Parteientschädigung für das Rekursverfahren wird das Baurekursgericht im zweiten Rechtsgang zu entscheiden haben.

E. 5

Mit dem vorliegenden Urteil erfolgt eine Rückweisung an die Vorinstanz. Hinsichtlich der Rechtsmittelbelehrung ist deshalb darauf hinzuweisen, dass Rückweisungsentscheide grundsätzlich als Zwischenentscheide qualifiziert werden und nur unter den in Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) genannten Voraussetzungen selbständig anfechtbar sind.

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