

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00379 vom 17. September 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-09-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00379

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00379 du 17 septembre 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00379 del 17 settembre 2020

Regeste

Baubewilligung | Auslegung kommunalen Rechts. Profilerhaltungspflicht. 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 (E. 3.2). Gesetzliche Bestimmungen müssen in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihnen zugrunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden (E. 3.3). Sowohl der Wortlaut als auch die Systematik der strittigen BZO-Bestimmung sprechen gegen eine Auslegung, wie sie von der Baubehörde vorgenommen wurde. Die Auslegung der Baubehörde erscheint nicht mehr als vertretbar (E. 3.5). Da keine Profilerhaltung und auch keine geringfügigen Abweichungen zur bestehenden Baute vorliegen, kann das Bauprojekt nicht von der Ausnahmebestimmung nach Art. 9 Satz 2 BZO profitieren (E. 3.6.2). Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig.

E. 2

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 01 liegt gemäss der geltenden Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Egg (BZO) in der Kernzone I. Das Grundstück ist überstellt mit einem Wohnhaus, welches zusammen mit den Gebäuden K-Strasse 03 und 04 eine zusammengebaute Dreierhausreihe bildet. Der direkt an die Nachbarparzelle anstossende Teil des Wohnhauses verfügt über ein Giebeldach, während der nordwestliche Anbau ein Pultdach und der südwestliche Anbau ein Flachdach aufweisen. Die beiden angefügten Anbauten weisen eine deutlich niedrigere Gebäudehöhe auf.

E. 3.1

Die Beschwerdeführer rügen, Art. 9 BZO sehe klar eine Profilerhaltung vor, von der nur geringfügig abgewichen werden dürfe. Indem die Beschwerdegegnerin 2 auch erhebliche Abweichung zulasse, würde sie die BZO in Eigenregie abändern, was unzulässig sei.

E. 3.2

Art. 9 BZO sieht vor, dass bestehende Gebäude nur unter Beibehaltung der Gebäudegrundfläche, kubischen Gestaltung, Fassaden- und Dachgestaltung umgebaut oder ersetzt werden dürfen. Geringfügige Abweichungen können bewilligt werden, wenn dies im

Interesse der Hygiene oder des Ortsbildes liegt. Bei Art. 9 BZO handelt es sich um kompetenzgemäss erlassenes kommunales Recht, dessen Anwendung in erster Linie der kommunalen Bewilligungsbehörde obliegt. Stellen sich bei der Anwendung solchen 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; VGr, 29. März 2017, VB.2016.00592/VB.2016.00598, E. 2.3).

E. 3.3

Gesetzliche Bestimmungen müssen in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihnen zugrunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden. Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Norm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis der ratio legis. Die neuere bundesgerichtliche Praxis favorisiert einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Ordnung zu unterstellen (BGE 139 II 173 E. 2.1 mit Hinweisen). Auslegungselemente sind insbesondere der Wortlaut der Norm, ihr Sinn und Zweck, ihre Entstehungsgeschichte sowie die Bedeutung, die der Norm im Zusammenhang mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Auslegung ist daher auf die sachlich richtige Anwendung der betreffenden Norm (BGE 140 V

E. 3.4

Die Beschwerdegegnerin 2 hält zur Auslegung von Art. 9 BZO Folgendes fest: Die Anordnung sei vom Gedanken getragen, das Ortsbild zu schützen, ohne eine weitere Entwicklung völlig zu unterbinden oder Verbesserungen im Wege zu stehen. Abweichungen vom Bestand könnten deshalb im Interesse der Hygiene oder des Ortsbildschutzes bewilligt werden. Dass die Bauordnung keine besonders bezeichneten Gebäude ("Schwarzbauten") kenne, müsse bei der Auslegung der Kernzonenvorschriften, insbesondere von Art. 9 BZO berücksichtigt werden. In zahlreichen Kernzonenvorschriften anderer Gemeinden werde zwischen "normalen" Gebäuden, die relativ "frei" ersetzt werden könnten, und besonders bezeichneten Gebäuden unterschieden, welche (wenn überhaupt) nur innerhalb der Form etc. des Bestandes erneuert werden dürften. Vorliegend würden alle bestehenden Gebäude in der Kernzone I einer Profilerhaltungspflicht unterstellt werden. Da nicht alle betroffenen Gebäude gleich erhaltenswert sein könnten, könne Art. 9 BZO nicht streng ausgelegt werden, resp. seien Abweichungen insbesondere im Interesse des Ortsbildes zuzulassen. Art. 9 BZO gehe auf den erstmaligen Erlass einer Bau- und Zonenordnung aus dem Jahr 1984 zurück und sei seither unverändert geblieben. An der damaligen Gemeindeversammlung habe die Bestimmung keinen Anlass für Diskussionen gegeben. Dem Protokoll lasse sich entnehmen, dass durch die (neu eingeführte) Kernzone I

die betroffenen Dorfteile in ihrer Eigenart erhalten werden sollten und beabsichtigt sei, das bestehende Ortsbild zu erhalten und zu verbessern. Es gehe demnach nicht nur darum, das bestehende Ortsbild "festzuschreiben", sondern es sollten auch Verbesserungen, und damit Abänderungen, möglich sein. Die "Eigenart erhalten" beziehe sich auf den Dorfteil insgesamt, nicht fixierend auf jedes einzelne Gebäude. Weiter seien die Anbauten aus dem 20. Jahrhundert ortsbildfremd. Sie – auch nur der Form nach – zu erhalten, sei nicht erstrebenswert, da damit deren störende Wirkung perpetuiert würde. Aus Gründen des Ortsbildschutzes sei ein wesensgleicher Erhalt dieser Anbauten jedenfalls nicht erforderlich, ja sogar abzulehnen.

E. 3.5

Art. 9 BZO sieht vor, dass bestehende Gebäude nur unter Beibehaltung der Gebäudegrundfläche, kubischen Gestaltung, Fassaden- und Dachgestaltung umgebaut oder ersetzt werden dürfen. Geringfügige Abweichungen können bewilligt werden, wenn dies im Interesse der Hygiene oder des Ortsbildes liegt. Der Wortlaut der Bestimmung lässt darauf schliessen, dass sämtliche Gebäude in der Kernzone einer Profilerhaltung unterliegen. Auch dass eine Ausnahmeregelung für geringfügige Abweichungen besteht, die im Sinn der Hygiene oder Ortsbildes liegen, lässt darauf schliessen, dass sämtliche Gebäude den Vorschriften unterstehen und im Sinn der Verhältnismässigkeit gewisse Ausnahmen davon gemacht werden dürfen, wenn sie die Voraussetzungen der Ausnahmebestimmung erfüllen. Diese Ausnahmebestimmung trägt dem von der Beschwerdegegnerin 2 vorgebrachten Argument Rechnung, dass nicht alle Gebäude in gleichem Masse erhaltenswürdig seien. Dass die Gemeinde entgegen vielen anderen darauf verzichtet hat, zwischen "normalen" Gebäuden, die relativ "frei" ersetzt werden könnten, und besonders bezeichneten Gebäuden zu unterscheiden und dabei die Ausnahmen zur Profilerhaltung trotzdem relativ gering in der BZO verankert hat, lässt ebenfalls darauf schliessen, dass alle Gebäude der Profilerhaltung unterliegen sollten. Ansonsten hätte sich eine andere Ausnahmeregelung oder wie von anderen Gemeinden praktiziert, eine genaue Bezeichnung der erhaltenswerten Gebäuden aufgedrängt. Die Wegleitung zur ersten BZO aus dem Jahr 1984 hält zu Art. 9 BZO fest, die Absicht sei es, das Ortsbild zu erhalten und zu verbessern. Daraus, dass auch eine Verbesserung des Ortsbildes Ziel sei, lässt sich aber noch nicht ableiten, dass die BZO-Bestimmung lediglich für "erhaltenswerte" Gebäude gedacht sei. Sodann sieht Art. 4 BZO vor, dass zwei Zonen ausgeschieden werden. Für die Kernzone I hält die Bestimmung fest: Erhaltung des bestehenden Dorfbildes in Egg etc. Auch hier wird lediglich auf die Erhaltung des bestehenden Ortsbildes verwiesen, was ebenfalls auf eine grundsätzliche Profilerhaltung mit nur geringfügigen Ausnahmen schliessen lässt. Mit der Ausnahmebestimmung für geringfügige Änderungen lässt die BZO auch Verbesserungen und Abänderungen am Ortsbild zu. Es ist jedoch entgegen der Ausführungen der Beschwerdegegnerin 2 nicht ersichtlich, inwiefern entgegen dem ausdrücklichen Wortlaut der Bestimmung auch über geringfügige Abänderungen hinaus solche zulässig sein sollten. Damit erscheint die Auslegung der Beschwerdegegnerin 2 nicht mehr als vertretbar. Von der Profilerhaltung sind nur geringfügige Abweichungen zulässig.

E. 3.6.1

Es bleibt somit zu prüfen, ob der geplante Ersatzbau nur in geringfügigem Mass vom ursprünglichen Bau abweicht und eine solche Abweichung im Interesse der Hygiene oder des Ortsbildes liegt.

E. 3.6.2

Der Grundriss der Gebäude wird mit dem Ersatzbau verändert, indem die beiden Anbauten leicht verschoben und zusammengebaut werden. Der kleine Hofraum zwischen den Anbauten wird damit überstellt. Die Anbauten sollen gleich hoch wie die Kernbauten werden und zusammen mit der Kernbaute unter einem Satteldach zu liegen kommen. Sie erhalten damit beide zwei zusätzliche Dachgeschosse. Hinzu kommt ein Balkon auf der Südfassade. Das Dach der Kernbaute und damit auch neu der Anbauten wird höher, auch höher als die Nachbargebäude, zu denen eine treppenartige Abstufung stattfindet. Auf der Nordseite wird der Eingang versetzt und die unteren Fenster entfernt. Die Westfassaden der Anbauten und des Kerngebäudes werden nun zu einer Fassadenfront. Der Eingang zur Kernbaute entfällt und es erfolgt eine Neuordnung der Fenster. Die Kubatur der Anbauten zu einem neuen Gebäude sowie die Dachgestaltung der Anbauten verändern sich in erheblichem Mass und auch die neue Fassadengestaltung kann nicht mehr nur als geringfügige Abweichung von der ursprünglichen Fassadengestaltung angesehen werden. Da somit offensichtlich keine Profilerhaltung und keine geringfügigen Abweichungen mehr vorliegen, kann das Bauprojekt nicht von der Ausnahmebestimmung nach Art. 9 Satz 2 BZO profitieren. Aufgrund dessen, dass offensichtlich keine geringfügigen Abweichungen mehr vorliegen, kann offenbleiben, um welchen Prozentsatz die geplante Baute von der bisherigen abweicht. Schliesslich trifft es zwar zu, dass Anbauten aus dem 20. Jahrhundert ortsbildfremd sein können; vorliegend ist dies jedoch nicht der Fall, zumal sich in der Kernzone weitere solche Anbauten befinden. Die Ersatzbaute hält zusammengefasst die Vorgaben nach Art. 9 BZO nicht ein, und der vorinstanzliche Entscheid sowie die Bewilligung vom 27. August 2019 sind demgemäss aufzuheben. 4. Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens den unterliegenden Beschwerdegegnerinnen aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Entsprechend ist die Kostenverteilung für das Rekursverfahren in dem Sinn neu festzulegen, dass die Rekurskosten durch die nun unterliegenden Beschwerdegegnerinnen je zur Hälfte zu tragen sind. Angesichts des Verfahrensausgangs steht den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren zulasten der Beschwerdegegnerin 1 zu (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [Kommentar VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 17 N. 93 ff.; § 17 Abs. 3 VRG). Insgesamt erscheint eine Parteientschädigung von Fr. 5'000.- (für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren zusammen) als angemessen. Der Beschwerdegegnerin 2 steht angesichts ihres Unterliegens keine Parteientschädigung zu.

E. 8

E. 2.2.1, mit Hinweisen) sowie auf die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die damit erkennbar getroffenen Wertentscheidungen ausgerichtet (BGE 128 I 34 E. 3b; VGr, 29. März 2017, VB.2016.00592/VB.2016.00598, E. 2.4).

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