

Das Bauvorhaben umfasste die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit vier Wohneinheiten sowie Gewerbeflächen im Unter- und Erdgeschoss. Das Grundstück lag in der zweigeschossigen Wohnzone mit Gewerbeerleichterung WG2/35, in der gemäss Ziff. 5.1 der kommunalen Bau- und Zonenordnung grundsätzlich eine Ausnützungsziffer von 35 %, gemäss Ziff. 5.4.3 BZO jedoch eine erhöhte Ausnützungsziffer von 42 % für dauernd gewerblich genutzte Gebäude und Gebäudeteile gilt.

Aus den Erwägungen:

5.1 Die Rekurrierenden halten dafür, dass das geplante Projekt zu einer Übernutzung der Bauparzelle führe. Zur Begründung machen sie geltend, dass das Bauvorhaben den Gewerbebonus gemäss Ziff. 5.3.4 BZO beanspruche. Die Pläne des Untergeschosses und des Erdgeschosses zeigten eine Büronutzung auf. Eine Büronutzung sei keine Gewerbenutzung. Planungsrechtlich gehöre die Büronutzung zur Dienstleistung. Gewerbe könne nicht einfach mit dem Begriff wirtschaftlicher Betrieb gleichgestellt werden. Durch Ziff. 5.4.3 BZO sollten demnach Flächen für das produzierende Gewerbe bereitgestellt werden. Dieses sei durch Dienstleistungs- und Büronutzungsbetriebe unter Druck geraten, weshalb diese Bestimmung Anreize schaffen soll, um den für das Gewerbe erforderliche Raum zur Verfügung zu stellen. Aufgrund der Planangaben sei somit keine Gewerbenutzung vorgesehen und könne somit der Gewerbebonus nicht konsumiert werden.

Weiter zeigten die Grundrisse der Büroräume auf, dass die betreffenden Räume für eine Gewerbenutzung nicht geeignet seien. Dies bestätige auch die vorgesehene Erschliessung. Die Umgebungsgestaltung lasse eine Anlieferung nicht zu. Aber nicht einmal eine Büronutzung durch eine externe Firma scheine möglich zu sein. Offenbar beabsichtige die Bauherrschaft, den vier Wohnungen je einen Bereich zuzuweisen, der zu Home-Office-Zwecken genutzt werden könne. Die vier Räume im Erdgeschoss könnten nur in Verbindung mit einer Wohnung als Arbeitsräume genutzt werden, was sich allein aus dem Umstand ergebe, dass Sanitäreanlagen fehlten. Home-Office sei allerdings ein Anwendungsfall von § 52 Abs. 1 PBG, wonach der Wohnnutzung auch Arbeitsräume zugerechnet würden, die mit einer Wohnung zusammenhängten und in einem angemessenen Verhältnis zur eigentlichen Wohnfläche stünden. Diese Nutzungsart rechtfertige es nicht, den Gewerbebonus gemäss Ziff. 5.4.3 BZO in Anspruch zu nehmen. Aus den genannten Gründen überschreite das Projekt die zulässige Ausnützung von 35 %.

Demgegenüber halten die Vorinstanz und die Bauherrschaft dafür, dass der Gewerbebonus zu Recht gewährt worden sei.

5.2 In der vorliegenden Wohn- und Gewerbezone ist eine maximale Ausnützungsziffer von 35 % einzuhalten (Ziff. 5.1 BZO). Gemäss Ziff. 5.4.3 BZO beträgt für dauernd gewerblich genutzte Gebäude und Gebäudeteile die Ausnützungsziffer in der Zone WG2/35 42 %. Gemäss Wegleitung zu Ziff. 5.4

BZO dient die Gewerbeberleichterung hinsichtlich der Ausnützungsziffer und der Abstände der Erhaltung sowie der Förderung der Handwerks- und Kleingewerbebetriebe.

Die Vorinstanz legt Ziff. 5.4.3 BZO dahingehend aus, dass im Sinne eines weiten Gewerbebegriffs mit «Kleingewerbebetriebe» auch kleine Dienstleistungsbetriebe bzw. die Büronutzung gemeint seien.

Wo der Gesetzeswortlaut nicht klar ist, oder wo Zweifel bestehen, ob ein scheinbar klarer Wortlaut den wahren Sinn der Norm wiedergibt, ist eine Auslegung notwendig. Die Gründe für die Auslegungsbedürftigkeit von Rechtsnormen liegen einerseits in der Unzulänglichkeit der Sprache; andererseits kann die Tragweite einer abstrakten Regelung bezüglich zukünftiger Anwendungsfälle oft nur unvollkommen vorausgesehen werden (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., 2020, Rz 175). Zur Anwendung gelangen die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische Auslegungsmethode, wobei die verschiedenen Methoden kombiniert, d.h. nebeneinander berücksichtigt werden. Die neuere bundesgerichtliche Praxis favorisiert einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Ordnung zu unterstellen (BGE 139 II 173 E. 2.1 mit Hinweisen). Es muss dann im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination geeignet ist, den wahren Sinn der auszulegenden Norm wiederzugeben (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 178 ff.). Abzustellen ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Zusammenhang mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Gesetzesmaterialien dienen besonders bei neueren Texten als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen (BGE 130 II 202 E. 5.1).

Bei der Auslegung und Anwendung von kompetenzgemäss erlassenen kommunalen Recht kann sich für die Gemeinde ein Spielraum auftun, wenn das kommunale Recht der rechtsanwendenden Behörde eine umfassende Einzelfallbeurteilung aufgibt bzw. einen Ermessensspielraum einräumt. Das Baurekursgericht ist in solchen Fällen verpflichtet, sich mit besonderer Sorgfalt mit den Entscheidungsgründen der Baubewilligungsbehörde auseinanderzusetzen. Je eingehender die Gemeinde den Entscheid über Auslegung und Anwendung ihres eigenen Rechts begründet, desto höher werden dabei die Anforderungen an die Begründung des Baurekursgerichts. Ist der Entscheid der Gemeinde plausibel und stichhaltig begründet, bedarf es mithin besonders überzeugender Gründe, um von deren Auslegung und Anwendung des kommunalen Rechts abzuweichen. Es steht dem Baurekursgericht somit nicht zu, die sich stellenden Fragen so zu beurteilen, wie dies eine rechtsanwendende erstinstanzliche Behörde tun würde. Der Beurteilungsspielraum der Rekursinstanz wird damit durch die Gemeindeautonomie beschränkt (VGr, 12. November 2020, VB.2020.00419, E. 4.4).

5.3 Der Gewerbebegriff stammt aus dem Zonenrecht und stellt wie auch die Begriffe «Wohnen» und «Industrie» einen kantonalrechtlichen Begriff dar. Die Gemeinden können keine von den Definitionen des PBG abweichende Zonen festlegen. Insofern besteht kein Raum für eine eigene Definition des

Begriffs Gewerbe durch die Gemeinde und steht ihr diesbezüglich keine Autonomie zu (VGr, 7. Februar 2019, VB.2018.00486, E. 3.3).

Wohnzonen (mit oder ohne Gewerbeerleichterung) sind in erster Linie für Wohnbauten bestimmt. Dieser Nutzweise werden auch Arbeitsräume zugerechnet, die mit einer Wohnung zusammenhängen und in einem angemessenen Verhältnis zur eigentlichen Wohnfläche stehen (§ 52 Abs. 1 PBG). Die kommunale Bau- und Zonenordnung kann in Wohnzonen mässig störende Betriebe zulassen; stark störende Betriebe und solche, die unverhältnismässigen Verkehr auslösen, sind hingegen nicht zulässig (§ 52 Abs. 3 PBG). Ferner kann die Bau- und Zonenordnung für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse die Nutzung zu Wohnzwecken oder gewerblichen Zwecken zulassen, vorschreiben oder beschränken und für gewerbliche Nutzung sowie Familienwohnungen mit vier und mehr Zimmern eine erhöhte Nutzungsziffer festsetzen (§ 49a Abs. 3 PBG).

Unter Gewerbe bzw. Betrieb im Sinne dieser Regelungen versteht das Gesetz in umfassender Weise jede Art von Arbeitsplatznutzung, also Produktion, Verkauf, Dienstleistungen, freie Berufe etc. (Robert Wolf/Erich Kull, Das revidierte Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich, VLP-Schriftenfolge Nr. 58, 1992, Rz. 154 und 160). In der Rechtsprechung wird sodann unter Gewerbebetrieb die Zusammenfassung personeller und sachlicher Mittel zu einem wirtschaftlichen Zweck verstanden (VGr, 1. März 2018, VB.2017.00525, E. 6.3).

Das Verständnis der Vorinstanz von Ziff. 5.4.3 BZO ist nicht zu beanstanden. Die Gewährung eines Ausnützungsbonus wird laut Formulierung einzig an eine dauernde gewerbliche Nutzung geknüpft. Dabei fasst die Baubehörde den Gewerbebegriff im Sinne der oben genannten Regelungen von §§ 52 und 49a Abs. 3 PBG zu Recht weit und versteht darunter jede Art von Arbeitsplatznutzung, also auch Dienstleistungen bzw. Büros. Damit wird für einen Gewerbebonus lediglich ein gewerblicher Zweck vorausgesetzt. Auch die Wegleitung zu Ziff. 5.4 BZO führt zu keinem anderen Ergebnis. Sinn und Zweck des Bonus ist die Gewerbeerleichterung und damit die Erhaltung sowie die Förderung der Handwerks- und Kleingewerbebetriebe. Dass dabei bestimmte Betriebsarten von der Privilegierung ausgeschlossen werden und nur Flächen für das *produzierende* Gewerbe bereitgestellt werden sollen, lässt sich dem Leitfaden nicht entnehmen und entspricht auch nicht dem Verständnis der Gemeinde von «Kleingewerbebetrieben». Aus den dargelegten Gründen ist die Auslegung und Anwendung der kommunalen Norm durch die Baubehörde, wonach unter gewerblicher Nutzung auch Büronutzungen verstanden werden, somit zu schützen.