

Nachbarn fochten die baurechtliche Bewilligung für den Neubau eines Einfamilien- und eines Mehrfamilienhauses an. Gerügt wurde, dass das Bauvorhaben gegen eine sich in Revision befindende Bestimmung über den grossen Grundabstand verstosse.

Aus den Erwägungen:

5.1 Mit Beschluss vom 19. August 2013 hat die Vorinstanz eine Teilrevision der BZO zuhanden der öffentlichen Auflage verabschiedet. Die Publikation im Amtsblatt erfolgte am 23. August 2013, die öffentliche Auflage dauerte bis 22. Oktober 2013. Die Gemeindeversammlung hat der Teilrevision der BZO am 6. März 2014 zugestimmt; ihr Festsetzungsbeschluss wurde im Amtsblatt vom 14. März 2014 publiziert. Die privaten Rekursgegner haben am 14. April 2014 beim Baurekursgericht Rekurs gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung eingereicht. Das Verfahren ist pendent; die Teilrevision der BZO damit noch nicht rechtskräftig. Nachfolgend wird die noch in Kraft stehende Bau- und Zonenordnung als «BZO», die Revisionsvorlage als «revBZO» zitiert.

5.2 In der Wohnzone W2 beträgt der grosse Grundabstand sowohl nach BZO wie nach revBZO 8 m (je Art. 17).

Gemäss Art. 29 Abs. 1 lit. b BZO gilt der grosse Grundabstand in der Zentrumszone und in den Wohnzonen «für die am stärksten nach Süden gerichtete Längsseite».

Gemäss Art. 29 Abs. 1 revBZO gilt der grosse Grundabstand in der Zentrumszone und in den Wohnzonen «für die am stärksten nach Süden gerichtete Seite».

5.3 Die Rekurrentschaften halten dafür, die revBZO entfalte seit ihrer Verabschiedung zuhanden der öffentlichen Auflage am 19. August 2013 negative Vorwirkung, was bei Erlass der hier angefochtenen Baubewilligung am 19. Dezember 2013 zu Unrecht nicht beachtet worden sei. Gemäss Art. 29 Abs. 1 revBZO sei offenkundig weder das Einfamilien- noch das Mehrfamilienhaus bewilligungsfähig, da die am stärksten nach Süden gerichteten Seiten beider Gebäude den grossen Grundabstand deutlich unterschritten.

5.4 Die «am stärksten nach Süden gerichtete Seite» im Sinne der revBZO ist sowohl beim Einfamilienhaus wie auch beim Mehrfamilienhaus unstrittig die jeweilige Südwestfassade. Diese Fassaden halten einen Abstand zur Grundstücksgrenze von nur 5,9 m (Einfamilienhaus) bzw. 4,51 m (Mehr-

familienhaus) ein, was einer Unterschreitung des grossen Grundabstandes gemäss Art. 29 Abs. 1 revBZO um 2,1 m (Einfamilienhaus) bzw. 3,49 m (Mehrfamilienhaus) gleichkommt und gemäss dieser Vorschrift offensichtlich nicht bewilligungsfähig wäre. (...)

Die nachfolgend zu prüfende Kernfrage ist, ob Art. 29 Abs. 1 revBZO negative Vorwirkung entfaltet und von der Vorinstanz bei der Erteilung der Baubewilligung am 19. Dezember 2013 zwingend zu beachten gewesen wäre.

5.5 Bauten und Anlagen dürfen nur auf Grundstücken erstellt werden, die baureif sind oder deren Baureife auf die Fertigstellung oder, wo die Verhältnisse es erfordern, bereits auf den Baubeginn hin gesichert ist (§ 233 Abs. 1 PBG). Gemäss § 234 PBG gilt ein Grundstück als baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende oder durch die Gemeindeexekutive beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird. Diese Bestimmung bezweckt somit den Schutz fehlender oder in Änderung stehender planungsrechtlicher Festlegungen. Das Erfordernis der planungsrechtlichen Baureife löst eine befristete Bausperre aus, wenn eine noch ausstehende Planung oder eine Planänderung durch ein Bauvorhaben negativ präjudiziert würde. Künftige Planfestsetzungen entfalten auf diese Weise eine negative Vorwirkung. Dabei sind für die Annahme einer nachteiligen Beeinflussung künftigen Rechts nicht in erster Linie die Auswirkungen des betreffenden Vorhabens an sich massgebend; vielmehr kommt es auf dessen präjudizielle Bedeutung an. Zu fragen ist demnach nach den Folgen einer Vielzahl gleichartiger Projekte (RB 1995 Nr. 78).

Die Bestimmung von § 234 PBG dient indes nicht allgemein der Voranwendung künftigen Rechts, sondern ausschliesslich der Plansicherung (BGE 116 Ia 449 ff., E. 4a; RB 1984 Nr. 96). Geschützt werden sollen mit andern Worten planungsrechtliche Festlegungen, d.h. all jene Normen, die einen planerischen Gehalt aufweisen. Dazu gehören etwa die Bestimmungen über die Nutzweise, die Ausnützung, die erlaubte Überbauungsart oder die Geschoszahl, nicht aber blosse Messvorschriften oder etwa Vorschriften, die überwiegend feuerpolizeilichen Zwecken dienen. Um negativ präjudiziert werden zu können, muss eine Planungsabsicht überdies einen bestimmten Konkretisierungsgrad erreicht haben; als von der Gemeindeexekutive beantragt im Sinne von § 234 PBG und damit hinreichend konkretisiert gilt eine planerische Festlegung in der Regel dann, wenn sie zuhanden der öffentlichen Auflage gemäss § 7 PBG verabschiedet worden ist (BRKE IV Nr. 166/1993 = BEZ 1994 Nr. 3, E. 2e/f; www.baurekursgericht-zh.ch). Sodann muss die vom Gemeinderat verabschiedete Vorlage eine ernsthafte Realisierungschance haben; andernfalls kann sie einem Bauvorhaben nicht entgegengehalten werden (RB 1999 Nr. 113, E. 3a).

5.6 Die revidierte BZO wurde rund drei Monate vor dem Datum der hier angefochtenen Baubewilligung zuhanden der öffentlichen Auflage verabschiedet. Der für die Anwendung von § 234 PBG erforderliche Konkretisierungsgrad der zu sichernden Planung ist damit offenkundig gegeben. Sodann hat die revidierte BZO, nachdem sie von der Gemeindeversammlung zwischenzeitlich am 6. März 2014 angenommen worden ist, auch eine ernsthafte Realisierungs-

chance, wenngleich gegen den Festsetzungsbeschluss beim Baurekursgericht noch ein Rechtsmittel hängig ist. Wie bereits erwähnt unterschreiten die Abstände der Südwestfassaden beider Gebäude den gemäss Art. 8 in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 revBZO massgeblichen grossen Grundabstand deutlich. Damit ist einzig noch zu klären, ob es sich bei der Regelung um eine planungsrechtliche Festlegung handelt und, falls dem so ist, ob die Anwendung von § 234 PBG einzelfallweise von der Vorinstanz ausgesetzt werden kann, wie sie dies vorliegend geltend macht.

5.7 In einem nicht publizierten Entscheid der vormaligen Baurekurskommission I wurde die Ansicht vertreten, Vorschriften über den Grenzabstand stünden unter dem Vorbehalt allfälliger Näherbaurechte im Sinne von § 270 Abs. 3 PBG, weshalb aus öffentlich-rechtlicher Sicht kein Verbot bestehe, den Abstandsbereich zu überbauen. Würde demnach die Art und der Umfang der Überstellung eines Abstandsbereiches einer rein privatrechtlichen Ordnung überlassen, könne hierin auch keine planerische Absicht bezüglich der Gestaltung oder Freihaltung dieses Bereichs erblickt werden. Aus diesem Grunde seien Vorschriften über Grenz- und Gebäudeabstände keine planerischen Festlegungen, welche einem Bauvorhaben gestützt auf § 234 PBG entgegengehalten werden könnten (BRKE I Nr. 0485/1995 vom 15. Dezember 1995, E. 6a). Diese Auffassung fand Eingang in die baurechtliche Lehre (Maja Schüpbach Schmid, Das Näherbaurecht in der zürcherischen baurechtlichen Praxis, 2000, S. 33 f.). Bei nochmaliger Überlegung erscheint sie indes nicht überzeugend, weshalb sie zu revidieren ist.

Der Festlegung von Grenzabständen kommt geradezu prototypisch eine planerische Funktion zu. Selbiges gilt für die Festlegung derjenigen Fassaden, welche den grossen Grundabstand zum Nachbargrundstück einzuhalten haben. In den Bestimmungen über den grossen Grundabstand ist ganz allgemein nichts anderes als eine Grenzabstandsbestimmung eigener Art zu erblicken, indem sich solche Bestimmungen an Tatbestandsmerkmalen wie der Dimensionierung («Gebäudelängsseite»), der Nutzung («Hauptwohnseite») oder, wie vorliegend, der Ausrichtung des Gebäudes gemäss den Himmelsrichtungen orientieren.

Art. 29 Abs. 1 revBZO bedeutet, dass alle neuen Gebäude in der Zentrumszone und in den Wohnzonen der Gemeinde X den grossen Grundabstand grundsätzlich auf ihrer jeweiligen Südseite einzuhalten haben werden – unabhängig davon, ob die nach Süden gerichteten Fassaden die jeweils längeren Seiten des Gebäudes sind. Es wird einer Bauherrschaft in Zukunft nicht mehr möglich sein, mittels Festlegung der Gebäudegeometrie bzw. der Längsseite auszuwählen, wo der grosse Grundabstand einzuhalten ist, da der Begriff der Längsseite in Art. 29 Abs. 1 revBZO nicht mehr vorkommt. Die Bestimmung wird daher das Bebauungsmuster, das Grundraster des Abstandsbildes und die Körnung in der Zentrums- und allen Wohnzonen der Gemeinde X mitprägen.

Im Übrigen gälte für eine sich an der Gebäudelängsseite oder an der Hauptwohnseite orientierende Bestimmung über den grossen Grundabstand – wie sie hier nicht vorliegt –, dass diese zwar nicht ein mehr oder minder

regelmässiges Grundraster produzierte, indem der Bauherr auf die Lokalisierung des grossen Grundabstandes Einfluss nehmen könnte. Dessen ungeachtet werden auch mit solchen Bestimmungen Dichte und Körnung mitbestimmt.

Allein der Umstand, dass seit der Einführung des Näherbaurechts gemäss § 270 Abs. 3 PBG «kein Verbot» zur Überbauung des Abstandsbereichs mehr besteht, bedeutet nicht, dass Bestimmungen über Grenzabstände die planerische Funktion abgeht. Es gilt, zwischen Näherbaurecht und Regelbauweise zu unterscheiden. Das Näherbaurecht ändert nichts daran, dass das planerisch angestrebte Überbauungsbild nebst anderen Parametern auch mit den Abstandsbestimmungen festgelegt wird. Andernfalls könnte sich der Plangeber darauf beschränken, gemeindeweit den gleichen Grenzabstand festzusetzen. Erst diesfalls wären Art und Umfang der Überstellung der Abstandsbereiche der rein privatrechtlichen Ordnung überlassen. Im Übrigen können Näherbaurechte vom Regelabstand als Ausgangswert beeinflusst werden.

Soweit anhand der Rechtsmittelverfahren erkennbar, dürfte die Regelbauweise gegenüber dem Näherbaurecht (wesentlich) häufiger sein. Es kann angenommen werden, dass durch die zunehmende Bebauungsdichte, ja gar die gestiegene gesellschaftliche Bedeutung von (auch baulich akzentuierter) Privatsphäre die Bereitschaft von Nachbarn zur Erteilung von Näherbaurechten künftig kaum zunehmen, wenn nicht gar zurückgehen wird.

5.8 Die Regelung der negativen Vorwirkung gestützt auf § 234 PBG stellt zwingendes kantonales Recht dar. Den Gemeinden kommt kein Ermessensspielraum bei der Frage zu, ob ihre Revisionsvorlagen negative Vorwirkung entfalten; sie sind nicht befugt, § 234 PBG im Einzelfall anzuwenden oder auf eine Anwendung der Bestimmung zu verzichten. Das von der Vorinstanz diesbezüglich behauptete Ermessen entbehrt jeder gesetzlichen Grundlage.