



G.-Nr. R1S.2014.05061
BRGE I Nr. 0167/2014

Entscheid vom 14. November 2014

Mitwirkende Abteilungspräsident Felix Hess, Baurichter Bruno Grossmann, Baurichter
Walter Baumann, Gerichtsschreiberin Christine Suter-Pfannes

in Sachen **Rekurrent**
A. M., [....]

gegen **Rekursgegnerinnen**
1. Bausektion der Stadt Zürich, Amtshaus IV, 8021 Zürich
2. H. B., [....]

betreffend Bausektionsbeschluss Nr. BE 804/14 vom 27. Mai 2014; Baubewilligung für
Kleintiergehege mit Schopf

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 27. Mai 2014 erteilte die Bausektion der Stadt Zürich H. B. die baurechtliche Bewilligung für die Erstellung eines Kleintiergeheges mit Schopf, Pergola und Grillstation auf dem Grundstück Kat.-Nr. 00 an der X-Strasse in Zürich.

B.

Hiergegen wandte sich A. M. mit Eingabe vom 7. Juli 2014 fristgerecht an das Baurekursgericht und beantragte die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerschaft.

C.

Mit Präsidialverfügung vom 9. Juli 2014 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

Die Vorinstanz schloss in ihrer Stellungnahme vom 19. August 2014 auf Abweisung des Rekurses. Die Bauherrin liess sich nicht vernehmen.

D.

Sowohl der Rekurrent in seiner Replik vom 14. September 2014 als auch die Vorinstanz in ihrer Duplik vom 6. Oktober 2014 hielten an ihren Anträgen fest. Die Bauherrin äusserte sich am 7. Oktober 2014.

E.

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Das mit einem Wohnhaus überstellte Baugrundstück ist nach der geltenden Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich der Wohnzone W2bl zugeschieden. Geplant ist die Erstellung eines Kleintiergeheges mit Schopf für Meer-schweinchen und Kaninchen sowie eines Gartencheminées im rückwärtigen Grundstücksbereich. Gleichzeitig soll das im Jahre 1999 bewilligte alte Tiergehege abgebrochen werden.

2.

Der Rekurrent ist Eigentümer der an die Ostgrenze des Baugrundstücks anstossenden, mit einem Wohngebäude überstellten Parzelle Kat.-Nr. 01. Er ist angesichts der engen nachbarlichen Beziehung und der vorgebrachten Rügen (Überschreitung der zulässigen Überbauungsziffer, Verletzung der Gebäudelänge) zur Rekursergreifung ohne weiteres legitimiert (§ 338a des Planungs- und Baugesetzes [PBG]).

3.

Der Rekurrent moniert in seiner Rekursschrift, dass sich die Baubewilligung nicht dazu äussere, ob das Bauvorhaben den geltenden Grenzabstand, die maximale Gebäudelänge oder die zulässige Überbauungsziffer einhalte. Dies könne nur heissen, dass die Einhaltung der geltenden Bestimmungen nicht geprüft worden sei. Im Weiteren seien diese Vorschriften verletzt. In seiner Replik hält der Rekurrent am Einwand der fehlenden Überprüfung des Bauprojekts sowie an der gerügten Grenzabstandsverletzung nicht mehr fest. Eine Behandlung der Rügen erübrigt sich demnach.

4.1.

Der Rekurrent ist der Auffassung, dass durch das geplante Kleintiergehege die maximal zulässige Überbauungsziffer überschritten werde. Zur Begründung führt er an, dass die Bau- und Zonenordnung entgegen den Erwägungen im angefochtenen Beschluss keine "für Hauptgebäude" zulässige Überbauungsziffer kenne. Wenn Besondere Gebäude ausnahmsweise

nicht an die "Überbauungsziffer max." von 22 % gemäss Art. 13 Abs. 1 BZO anzurechnen seien, gebe die Bau- und Zonenordnung das eigens und explizit an. Eine "Überbauungsziffer (ohne Besondere Gebäude) max." gelte in den Kernzonen Unteraffoltern (Art. 61 BZO) und Mittelleimbach (Art. 63 BZO) und in keiner anderen Bauzone sonst. Wo immer also die BZO eine "Überbauungsziffer max." ohne den Zusatz "(besondere Gebäude)" festlege, sei die Fläche auch Besonderer Gebäude an die Überbauungsziffer anrechenbar. Die in der vorliegenden Wohnzone W2bl vorgeschriebene Überbauungsziffer von 22 % dürfe gemäss Art. 17 BZO für Besondere Gebäude eines bestimmten Ausmasses um höchstens 5 % überschritten werden und somit maximal 27 % betragen. Das Baugrundstück habe eine Grundfläche von 1'085 m²; die anrechenbare Fläche des bestehenden Gebäudes betrage 282 m². 25,99 % der Bauparzelle sei also bereits mit dem bestehenden Gebäude überbaut. Durch das eine Fläche von 45 m² umfassende Kleintiergehege werde die Überbauungsziffer um 4,2 % auf rund 30,2 % erhöht, was der BZO widerspreche.

Demgegenüber vertritt die Vorinstanz die Auffassung, dass die geltende Überbauungsziffer nicht verletzt werde. Besondere Gebäude (§§ 49 Abs. 3 und 273 PBG) seien gemäss Art. 17 BZO abstandsprivilegiert, wenn sie eine Überbauungsziffer von 5 % der massgeblichen Grundfläche einhielten. Die maximale Überbauungsziffer von 22 % gemäss Art. 13 Abs. 1 BZO beziehe sich nur auf Hauptgebäude. Besondere Gebäude dürften zusätzlich eine Überbauungsziffer von 5 % in Anspruch nehmen. Diese Privilegierung für Besondere Gebäude gelte auch, wenn die maximale Überbauungsziffer von Hauptgebäuden bereits überschritten sei. Die massgebliche Grundfläche des Baugrundstücks betrage 1'085 m². Das Kleintiergehege mit Schopf weise eine Fläche von 45,4 m² auf. Da sich auf dem Baugrundstück keine weiteren Besonderen Gebäude befänden, werde die zulässige Fläche von 5 % bzw. 54,25 m² für Besondere Gebäude eingehalten.

In der Replik hält der Rekurrent an seinem Standpunkt fest. Aus Art. 17 BZO lasse sich weder entnehmen noch ableiten, dass es eine "zulässige Fläche von 5 % für Besondere Gebäude" gebe. Das würde heissen, dass Besondere Gebäude nur auf 5 % der massgeblichen Grundfläche errichtet werden dürften, und das sei eindeutig falsch. Einerseits sei nirgends in der BZO angegeben, wie viele Prozent der massgeblichen Grundfläche mit Besonderen Gebäuden überstellt werden dürften. Andererseits setze Art. 17 BZO geradezu voraus, dass es Besondere Gebäude mit einer Über-

bauungsziffer von insgesamt mehr als 5 % gebe und geben dürfe, indem es die Erlaubnis, die maximale Überbauungsziffer zu überschreiten, ausdrücklich nur für Besondere Gebäude erteile, die insgesamt eine Überbauungsziffer von 5 % einhielten. Gemäss Art. 17 BZO sei die Überbauungsziffer von 27 % die absolute und nicht überschreitbare Obergrenze in der Wohnzone W2bl. Was darüber hinausgehe, könne nicht bewilligt werden. Auf welche rechtlichen Bestimmungen die Vorinstanz ihre zentrale und offenbar ausschlaggebende Behauptung stütze, wonach die Privilegierung für Besondere Gebäude auch gelte, wenn die maximale Überbauungsziffer von Hauptgebäuden überschritten sei, werde nicht erwähnt.

Duplicando hält die Vorinstanz an ihrer Auffassung fest.

4.2.

Vorliegend sind sich die Parteien in den Masszahlen einig; das bestehende Wohnhaus belegt gemäss Grundbuchauszug 282 m² bzw. knapp 26 % des 1'085 m² grossen Baugrundstücks (act. 7.5) und das als Besonderes Gebäude zu qualifizierende Kleintiergehege 45,4 m² bzw. 4,2 %. Strittig ist, ob die beiden Masszahlen zusammengezählt nicht mehr als 27 % der Grundstücksfläche überstellen dürfen oder ob die Bau- und Zonenordnung die Überbauungsziffer in der Wohnzone W2bl für Haupt- und Besondere Gebäude gesondert regelt bzw. die Privilegierung für Besondere Bauten auch dann beansprucht werden darf, wenn bereits eine polizeiwidrige Übernutzung durch Hauptgebäude vorliegt.

Das Planungs- und Baugesetz räumt den Gemeinden in verschiedenen Bereichen Regelungskompetenzen ein. So etwa bei der Wahl der Nutzungsziffern (§ 49 Abs. 2 lit. a PBG) oder der Abstände (§ 49 Abs. 2 lit. b PBG). Für Gebäude oder Gebäudeteile, die nicht für den dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind und deren grösste Höhe 4 m, bei Schrägdächern 5 m, nicht übersteigt, kann von den kantonalen Mindestabständen abgewichen und der Grenzbau erleichtert werden (§ 49 Abs. 3 PBG). Solche Gebäude werden gemäss der Marginalie zu § 273 PBG als Besondere Gebäude definiert. Darunter fallen zum Beispiel Einstellgaragen, Geräteräume oder Gebäude für die Unterbringung von Tieren.

Das kantonale Recht gibt den Gemeinden einen abschliessenden Katalog von Nutzungsziffern vor. Gemäss § 254 Abs. 1 PBG geben die Ausnutzungsziffer, die Überbauungsziffer und die Freiflächenziffer das Verhältnis

der anrechenbaren Fläche zur massgeblichen Grundfläche wieder. Die Baumassenziffer bestimmt, wie viele Kubikmeter anrechenbaren Raums auf den Quadratmeter Grundfläche entfallen dürfen (Abs. 2). In den folgenden Bestimmungen wird die anrechenbare Fläche bzw. der anrechenbare Raum definiert. Gemäss § 255 Abs. 1 PBG sind für die Ausnützungsziffer alle dem dauernden Aufenthalt dienenden oder hierfür verwendbaren Räume in Vollgeschossen unter Einschluss der dazugehörigen Erschliessungsflächen und Sanitärräume anrechenbar. Die für die Überbauungsziffer anrechenbare Fläche ergibt sich gemäss § 256 PBG aus der senkrechten Projektion der grössten oberirdischen Gebäudeumfassung auf den Erdboden, wobei oberirdische Vorsprünge kleineren Ausmasses ausser Ansatz fallen. Die Baumassenziffer geht anstelle einer anrechenbaren Fläche von einem Volumen, nämlich dem oberirdisch umbauten Raum aus (§ 258 PBG).

Gemäss Art. 13 Abs. 1 BZO gilt in der vorliegenden Zone eine Überbauungsziffer von 22 %. Für Besondere Gebäude, die insgesamt eine Überbauungsziffer von 5 % einhalten, sind gemäss Art. 17 BZO nur die kantonalen Abstandsvorschriften zu beachten und darf eine gemäss Art. 13 BZO vorgeschriebene Überbauungsziffer überschritten werden.

4.3.

Das bestehende Wohnhaus übersteigt unbestrittenermassen mit knapp 26 % bereits mehr als das erlaubte Mass von 22 % gemäss Art. 13 Abs. 1 BZO und erweist sich damit als baurechtswidrig. Die Zulässigkeit von Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten innerhalb der Bauzonen beurteilt sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 357 Abs. 1 PBG. Diese Bestimmung verlangt, dass Umbauten oder Erweiterungen von Bauten oder Anlagen, die den Bauvorschriften widersprechen, keine neuen oder weiter gehenden Abweichungen von Vorschriften zur Folge haben, es sei denn, es könne von der Einhaltung der betreffenden Vorschriften dispensiert werden (§ 220 PBG). Auch eine bloss untergeordnete Abweichung von einer Vorschrift bedarf der Erteilung eines Dispenses (VB.2001.00375 in BEZ 2002 Nr. 21). Das Gesetz behandelt bauliche Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten insoweit gleich wie bauliche Änderungen an vorschriftskonformen Bauten oder wie die Erstellung von Neubauten.

Ein weiter gehender Verstoss gegen Bauvorschriften läge im vorliegenden Fall offenkundig dann vor, wenn – wie der Rekurrent behauptet – das bestehende Wohnhaus und das geplante Besondere Gebäude zusammenge-rechnet nicht mehr als 27 % der Grundstücksfläche beanspruchen dürften. Einer Ausschöpfung des Überbauungsziffer-Bonus für Besondere Gebäude von 5 % stünde hingegen dann nichts entgegen, wenn die Bau- und Zo-nenordnung – wie die Vorinstanz dafürhält – zusätzlich zur Überbauungszif-fer für Hauptgebäude eine gesonderte Überbauungsziffer für die Errichtung privilegierter Besonderer Gebäude gewähren würde, also für Räume, wel-che nicht für den dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind. In ei-nem solchen Fall dürften die separaten Ziffern nicht einfach zusammenge-zählt werden, weil diese unterschiedliche Nutzungsarten betreffen.

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; ande-rerseits kann die Tragweite einer abstrakten Regelung bezüglich zukünftiger Anwendungsfälle oft nur unvollkommen vorausgesehen werden (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auf-lage, Zürich 2010, Rz 214). Für die Normen des Verwaltungsrechts gelten die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung. Zur Anwendung gelangen die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleolo-gische Auslegungsmethode, wobei die verschiedenen Methoden kombi-niert, d.h. nebeneinander berücksichtigt werden. Es muss dann im Einzel-fall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination ge-eignet ist, den wahren Sinn der auszulegenden Norm wiederzugeben (Häfelin/Müller, Rz. 216 ff.). Abzustellen ist namentlich auf die Entste-hungsgeschichte 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 Bestimmung von Art. 13 und 17 BZO handelt es sich um kompetenzgemäss erlassenes kommunales Recht (§ 49 PBG), dessen Anwen-dung in erster Linie der kommunalen Baubehörde obliegt, welche die Ver-hältnisse am besten kennt und die Gesetzgebung seinerzeit beratend bzw. antragstellend begleitet hat. Gemäss Lehre und bisheriger Rechtsprechung hatte sich die Rekursinstanz bei kommunalen Auslegungsfragen unbese-

hen ihrer grundsätzlich uneingeschränkten Überprüfungsbefugnis (vgl. § 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]) aus Gründen der Gemeindeautonomie (Art. 50 der Bundesverfassung [BV] und Art. 85 der Zürcher Kantonsverfassung [KV]) Zurückhaltung aufzuerlegen.

Im Zusammenhang mit der Anwendung von § 238 PBG erkannte das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 17. Dezember 2013 (VB.2013.00468 in BEZ 2014 Nr. 3) in Änderung seiner bisherigen Praxis, das Baurekursgericht sei nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, seine gesetzliche Überprüfungsbefugnis (§ 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]) auszuschöpfen. Dies in Abkehr von der bisherigen Rechtsprechung (grundlegend: VB.2010.00127 vom 30. Juni 2010 in BEZ 2010 Nr. 28), wonach sich die Rekursinstanz bei der Überprüfung diesbezüglicher baurechtlicher Entscheide auf Grund der Gemeindeautonomie Zurückhaltung aufzuerlegen hatte.

Das Verwaltungsgericht hat sich allerdings nicht dazu geäußert, ob diese Änderung der Rechtsprechung auch bei der Auslegung und Anwendung von kommunalem Baurecht zur Anwendung kommt, oder ob diesfalls die Gemeindeautonomie der uneingeschränkten Entscheidüberprüfung unverändert vorgeht. Diese Frage kann indes hier offen bleiben, ist doch der Entscheid der Vorinstanz, wie sich aus den nachstehenden Erwägungen ergibt, auch bei einer Prüfung mit uneingeschränkter Kognition zu schützen.

4.4.

Die Auslegung der Vorinstanz ist vorab im Lichte der kantonalen Grundlagen zu prüfen. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob die Gemeinden – gleich wie bei der Baumassenziffer – überhaupt berechtigt sind, die Überbauungsziffer für Haupt- und Besondere Gebäude separat zu regeln. Im Entscheid BRGE III Nr. 0014/2012 vom 8. Februar 2012 (publiziert in BEZ 2012 Nr. 29) hat sich das Baurekursgericht mit dieser Fragestellung befasst und ist zum Schluss gelangt, dass die Aufteilung der Überbauungsziffer für Hauptgebäude und Besondere Gebäude gegen kantonales Recht verstosse (vgl. E. 5.3). Begründet wurde diese Ansicht mit einem Umkehrschluss aus § 13 der Allgemeinen Bauverordnung (ABV), welche Bestimmung die gesonderte Festlegung der Baumassenziffer für Haupt- und Besondere Gebäude ausdrücklich vorsieht. An dieser Rechtsauffassung ist nicht festzuhalten.

Die vom Regierungsrat am 14. Mai 2003 unter dem Randtitel "Aufteilung der Baumassenziffer" als § 13 in die Allgemeine Bauverordnung vom 22. Juni 1977 eingefügte und seit 1. Januar 2004 in Kraft stehende Bestimmung lautet wie folgt:

"Die Gemeinden können die Baumassenziffer aufteilen und je gesondert regeln für

- a) Hauptgebäude
- b) besondere Gebäude im Sinne von § 273 PBG und
- c) verglaste Balkone, Veranden und andere Vorbauten ohne heiztechnische Installationen, soweit sie dem Energiesparen dienen."

Wie den Gesetzesmaterialien zu entnehmen ist, war der Grund für die Ergänzung der Allgemeinen Bauverordnung in erster Linie der Wunsch, für nicht beheizte Gebäudeteile eine Regelung zu treffen, welche eine Ungleichbehandlung in der Anwendung der Baumassenziffer gegenüber der Ausnützungsziffer ausschliesst. Denn im Unterschied zur Ausnützungsziffer sind verglaste Vorbauten bei der Baumassenziffer nicht schon nach kantonalem Recht von der Anrechenbarkeit ausgenommen (vgl. § 10 lit. c ABV). Ferner sollte mit der Einfügung von § 13 ABV Transparenz und Rechtssicherheit mit Bezug auf die Genehmigungspraxis des Regierungsrates geschaffen werden, welcher die gesonderte Festlegung von Baumassenziffern für Haupt- und Besondere Gebäude in den Bau- und Zonenordnungen für statthaft erachtete (vgl. Weisung des Regierungsrates vom 14. Mai 2003 betreffend die Ergänzung der Allgemeinen Bauverordnung um einen § 13).

Diese Entstehungsgeschichte erhellt, dass bereits vor Inkrafttreten von § 13 ABV den Gemeinden eine Legiferierungskompetenz für die Aufteilung der Baumassenziffer zuerkannt wurde. Diese Auffassung wurde auch in der Praxis vertreten. So gelangte die ehemalige Baurekurskommission II mit Urteil BRKE II Nr. 0203/2002 vom 10. September 2002 zum Schluss, dass eine zusätzliche Baumassenziffer für Besondere Gebäude der kantonalen Regelung zur Berechnung der Baumassenziffer nicht widerspreche. Das Verwaltungsgericht hat diese Frage mit Urteil VB.2005.00518 vom 25. Januar 2006 (publiziert in BEZ 2006 Nr. 31 = RB 2006 Nr. 67) zwar offen gelassen, jedoch immerhin festgehalten, dass ungeachtet des absolut formulierten Wortlauts von § 258 PBG eine teleologische Auslegung dieser Bestimmung für ein offenes Verständnis spreche, wie es mit § 13 ABV nunmehr verankert worden sei. Denn die Baumassenziffer nehme auf die unterschiedliche Ausgestaltung von Wohnbauten keine Rücksicht, was zu nicht gerechtfertigten und vom Gesetzgeber wohl nicht beabsichtigten Un-

gleichheiten gegenüber der Bestimmung der baulichen Dichte mit der Ausnützungsziffer führe (E. 4.3.3).

Aus der mit § 13 ABV nunmehr ausdrücklich zugelassenen Differenzierung für die Baumassenziffern kann somit nicht mittels Umkehrschluss auf eine fehlende Legiferierungskompetenz der Gemeinden bezüglich der Überbauungsziffer geschlossen werden. Wie die Entstehungsgeschichte der Norm zeigt, kann aus dem Schweigen der Verordnungsvorschrift nicht eine bewusste negative Entscheidung des Gesetzgebers abgeleitet werden. Hierfür fehlen entsprechende Anhaltspunkte. Eine abschliessende Regelung, d.h. ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzes, liegt somit nicht vor. Vielmehr ist mit Hilfe der Auslegung zu prüfen, ob eine entsprechende kommunale Norm gegen die kantonale Regelung von § 256 PBG zur Berechnung der Überbauungsziffer verstösst (vgl. § 45 Abs. 2 PBG). Ein solcher Widerspruch ist nicht erkennbar. Mit der Überbauungsziffer können ausreichende Freiflächen zwischen den Bauten sichergestellt werden, um eine genügende Belichtung und Besonnung sowie die Einordnung in die Umgebung zu gewährleisten. Im Gegensatz zur Ausnützungsziffer (§ 255 PBG) ist bei der Überbauungsziffer die oberirdische Gebäudefläche grundsätzlich unabhängig von der Nutzung der einzelnen Räume anrechenbar. Massgebend ist ausschliesslich der Umfang dieser Fläche. Somit ist es den Gemeinden zwar untersagt, bei der Frage der Anrechnung Unterschiede nach Zweck und Lage der grössten oberirdischen Gebäudeumfassung zu machen, nicht aber eine eigene zusätzliche Überbauungsziffer für privilegierte Besondere Gebäude nach § 273 PBG festzulegen. Eine entsprechende Regelung liegt durchaus im Rahmen der Kompetenz der Gemeinden bei der Festlegung der Überbauungsziffer.

Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass den Gemeinden eine Legiferierungskompetenz für die Festlegung einer gesonderten Überbauungsziffer für Haupt- und Besondere Gebäude zukommt.

4.5.

Zu prüfen bleibt, ob die in Frage stehenden kommunalen Vorschriften von § 13 BZO i.V.m. § 17 BZO eine separate Überbauungsziffer für Haupt- und Besondere Gebäude beinhalten.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass nach dem Wortlaut von Art. 13 BZO und dem Umstand, dass in zwei Kernzonenbestimmungen von "Über-

bauungsziffer (ohne besondere Gebäude) max." (vgl. Art. 61 und 63 BZO) die Rede ist, auf eine generelle Anrechenbarkeit von oberirdischen Gebäudeflächen an die erlaubte Überbauungsziffer in Wohnzonen geschlossen werden könnte. Jedoch ist die fragliche Regelung nicht isoliert, sondern im systematischen Zusammenhang mit den anderen Vorschriften zu betrachten.

Die auszulegende Norm von § 13 BZO findet sich in der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich unter dem Abschnitt "C. Wohnzonen" und trägt den Titel "Grundmasse". Art. 17 BZO regelt, unter welchen Voraussetzungen Besondere Gebäude privilegiert sind. Anwendung findet diese Norm von vornherein nur auf Gebäude, welche nicht für den dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind und deren grösste Höhe 4 m, bei Schrägdächern 5 m, nicht übersteigt (vgl. § 49 Abs. 3 und 273 PBG). Weiter müssen entsprechende Gebäude oder Gebäudeteile in ihrer äusseren Erscheinung und in ihrem räumlichen Verhältnis vom Hauptgebäude abgrenzbar sein (vgl. VGr, 2. September 2002, VB.2002.00172, E. 2b/bb; RB 1984 Nr. 111; 1968 Nr. 47). Deshalb ist in Anlehnung an die zur Abgrenzung zwischen Hauptgebäuden auf der einen und An- und Nebenbauten auf der anderen Seite entwickelte Rechtsprechung eine gewisse konstruktive und optische Selbständigkeit des Besonderen Gebäudes zu verlangen (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., Zürich 2011, S. 870; VB.2011.00648).

Kumulativ verlangt Art. 17 BZO, dass Besondere Gebäude das Mass von 5 % der anrechenbaren Grundstücksfläche respektieren müssen, damit sie vom Gebäude- und Grenzabstandsprivileg profitieren können. Legt die Bau- und Zonenordnung zusätzlich – wie in den Wohnzonen W2bI, W2bII und W2bIII – eine Überbauungsziffer fest, tritt ein Überbauungsziffer-Bonus von 5 % hinzu. Das heisst mit anderen Worten, dass Besondere Gebäude, welche das anrechenbare Flächenmass von 5 % überschreiten, nicht nur die Privilegierung bezüglich Gebäudeabstand und Grenzabstand verlieren, sondern auch den Überbauungsziffer-Bonus nicht beanspruchen dürfen. Solche Bauten haben die ordentlichen Grenz- und Gebäudeabstände einzuhalten und sind an die festgelegten Überbauungsziffern gemäss Art. 13 BZO anzurechnen. Wenn der Rekurrent somit die Ansicht vertritt, in der vorliegenden Zone seien die Besonderen Gebäude flächenmässig nicht beschränkt, verkennt er, dass die Privilegierung nach Art. 17 BZO nur greift, wenn sich die Baute an die nach Art. 17 BZO definierten Dimensio-

nen hält, ansonsten die Bestimmungen für Hauptgebäude Anwendung finden. Aus Inhalt und systematischem Zusammenhang der beiden Normen ergibt sich somit, dass Art. 13 BZO eine Überbauungsziffer für Hauptgebäude beinhaltet, zu welcher ein Überbauungsziffer-Bonus für Besondere Gebäude gemäss Art. 17 BZO hinzutritt.

Dieses Ergebnis wird auch durch die Materialien zur Entstehung der fraglichen kommunalen Bestimmung gestützt. So hielt der Stadtrat in seiner Weisung an den Gemeinderat zur Revisionsvorlage Teil II der Bau- und Zonenordnung vom 16. Dezember 1998 fest, dass in den Wohnzonen W2bl, II und III, welche mehrheitlich unter dem Regime einer Überbauungsziffer überbaut worden seien, *neu* Besondere Gebäude nach § 273 PBG im Ausmass von 5 % der Parzellenfläche über die festgelegte Überbauungsziffer von 22 Prozent hinaus möglich sein sollen. Die Materialien wie auch die Gestzessystematik sprechen daher dafür, die Ausnutzungsziffer gemäss § 13 BZO nur auf Hauptgebäude anzuwenden.

Wenn die Vorinstanz somit Art. 13 BZO ein entsprechender Sinngehalt beimisst, so ist diese Auslegung nicht zu bemängeln.

4.6.

Gewährt die Bau- und Zonenordnung somit zusätzlich zur Überbauungsziffer für Hauptgebäude eine gesonderte Überbauungsziffer für die Erstellung privilegierter Besonderer Gebäude, dürfen die separaten Ziffern – wie vorne dargelegt – nicht einfach zusammengezählt werden, da diese unterschiedliche Nutzungen betreffen. Durch das Kleintiergehege, welches alle begriffsnotwendigen Kriterien eines zulässigen Besonderen Gebäudes erfüllt, werden der bestehenden Rechtswidrigkeit somit keine weitergehenden oder neuen Normverstösse hinzugefügt. Es liegt deshalb keine Verletzung von § 357 Abs. 1 PBG vor.

Zu prüfen bleibt, ob dem Vorhaben überwiegende öffentliche oder nachbarliche Interessen entgegenstehen (§ 357 Abs. 1 PBG). Ob dies zutrifft, ist auf Grund einer einzelfallbezogenen Interessenabwägung zu beurteilen, mit welcher die Interessen der Bauherrschaft gegen die entgegenstehenden privaten und/oder öffentlichen Interessen abgewogen werden. Zur Beurteilung des Gewichtes der nachbarlichen Interessen sind die Auswirkungen der geplanten baulichen Änderungen im Verein mit der bestehenden Baurechtswidrigkeit den Auswirkungen einer neuen, baurechtskonformen Baute

auf das Nachbargrundstück entgegenzustellen (Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, Zürich 2003, S. 120 ff.).

Das bescheidene Dimensionen aufweisende Kleintiergehege wird für die Nachbarn lediglich geringfügige Auswirkungen haben. Nachbarliche Interessen, welche dem Bauvorhaben entgegenstehen, sind nicht ersichtlich und wurden denn auch nicht geltend gemacht. Ebenso wenig sind überwiegende öffentliche Interessen erkennbar.

[...]