



G.-Nr. R2.2016.00051
BRGE II Nr. 0147/2016

Entscheid vom 13. September 2016

Mitwirkende Abteilungspräsident Peter Rütimann, Baurichter Stefano Terzi, Baurichter
Emil Seliner, Gerichtsschreiberin Nicole Herzig

in Sachen **Rekurrent**
L. D., [....]

gegen **Rekursgegnerinnen**
1. Baukommission X, [....]
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich

betreffend Baukommissionsbeschluss vom 23. Februar 2016 und Verfügung Baudirek-
tion Kanton Zürich BVV 15-1313 vom 12. Februar 2016; Verweigerung der
Baubewilligung bzw. der raumplanungsrechtlichen Bewilligung

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 23. Februar 2016 verweigerte die Baukommission X L. D. die baurechtliche Bewilligung für den Neubau eines Garagengebäudes auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 10947 und 10946 am Z-Weg in X.

Diese Verweigerung stützte sich auf die gleichzeitig eröffnete Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 12. Februar 2016.

B.

Hiergegen wandte sich L. D. mit Rekurseingabe vom 29. März 2016 fristgerecht an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und stellte folgende Anträge:

- "1. Es seien der Beschluss der Baukommission X vom 23. Februar 2016 sowie Ziffer I 1. der Verfügung der Baudirektion vom 12. Februar 2016 insofern aufzuheben, als damit die raumplanungsrechtliche Baubewilligung verweigert wird für den Neubau des Garagengebäudes auf Kat.-Nr. 10946/10947, Z-Weg.
2. Es sei die Bewilligung für den Garagenneubau zu erteilen oder es sei zumindest die Baukommission X wie auch die Baudirektion anzuweisen, die Bewilligung zu erteilen.
3. Es sei nochmals ein Augenschein durchzuführen.
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners."

C.

Mit Verfügung vom 31. März 2016 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

Die Baudirektion Kanton Zürich beantragte mit Vernehmlassung vom 1. Juni 2016 die Abweisung des Rekurses.

Die Baukommission X beantragte mit Stellungnahme vom 20. April 2016 sinngemäss die Gutheissung des Rekurses.

D.

Mit Replik vom 22. Juni 2016 hielt der Rekurrent an seinen Anträgen fest. Die Vorinstanzen verzichteten auf die Einreichung von Dupliken.

E.

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

Es kommt in Betracht:

1.

Der Rekurrent ist Baugesuchsteller und Adressat der angefochtenen Entscheidung und daher nach § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) ohne weiteres zur Rekurshebung legitimiert. Da auch die übrigen formellrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

2.

Die Baugrundstücke liegen in der Landwirtschaftszone. Das Grundstück Kat.-Nr. 10946 ist im Nordwesten mit einem Doppelwohnhaus überstellt, welches mit dem Nachbargebäude auf der Parzelle Kat.-Nr. 4013 zusammengebaut ist. Beide Wohnhäuser sind im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte und archäologischen Denkmäler von überkommunaler Bedeutung enthalten und zugleich formell unter Schutz gestellt und stehen nicht im Zusammenhang mit einem Landwirtschaftsbetrieb. Im Südosten des Baugrundstücks steht ein Holzschopf, der dem Bauvorhaben weichen soll. Dieses besteht aus einem Garagengebäude mit drei Einstellplätzen und einem Giebeldach, wobei ein Teil des Dachraumes als Holzlager für die Holzheizung des rekurrentischen Wohnhauses dienen soll.

Ein fast identisches Garagengebäude (allerdings mit mehr Holzlagerfläche im Dachraum) am selben Standort wurde bereits mit Verfügung Nr. BVV 12-1815 der Baudirektion Kanton Zürich vom 11. Dezember 2012 verweigert. Den daraufhin vom Bauherrn erhobenen Rekurs hiess das Baurekursgericht mit Urteil BRGE II Nr. 0002/2014 vom 21. Januar 2014 in Be-

zug auf den gewählten Standort gut. Da das Bauvorhaben jedoch unbestrittenemassen die maximal bewilligungsfähige zusätzliche Nutzungsfläche überschritt, wurde das Gebäude an sich im Rahmen des Rekursverfahrens nicht beurteilt.

Das durch die Bauherrschaft abgeänderte und neu eingegebene Bauprojekt unterscheidet sich vom ersten Vorhaben lediglich insoweit, als auf einen Teil der Lagerfläche im Dachgeschoss verzichtet und ein Teil des Dachbodens weggelassen werden soll. Über dem südöstlichen Garagenplatz soll somit ein Hohlraum belassen werden. Im Übrigen hat das Bauvorhaben gegenüber dem ersten Projekt keine Änderungen erfahren. Es soll weiterhin ein 65,66 m² Grundfläche umfassendes Geschoss mit drei Garagenplätzen erstellt werden, welches mit seiner Südwestseite fast vollständig in das von Südwesten nach Nordosten abfallende Gelände eingelassen werden soll. Im Dachgeschoss soll unter einem Giebeldach eine Lagerfläche von neu 27,98 m² entstehen, welche wie bislang geplant durch einen als Quergiebel in der südwestlichen Dachfläche ausgestalteten Zugang erschlossen werden soll. Von diesem Zugang aus soll zudem ein 80 cm breiter Weg um die nördliche Hälfte des Garagengebäudes und bis zum rund 25 m entfernten Wohnhaus erstellt werden.

3.

Es wird die Durchführung eines erneuten Augenscheins beantragt (vgl. § 7 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]). Das Baurekursgericht hat im Rekursverfahren G.-Nr. R2.2013.00026 (BRGE II Nr. 0002/2014) am 10. Dezember 2013 im Beisein der Parteien einen Augenschein durchgeführt (Protokoll und Fotos vgl. act. 18). Da das Baurekursgericht unbesehen von Parteianträgen nur dann einen Augenschein durchzuführen hat, wenn die Verhältnisse vor Ort zwar entscheidrelevant, auf Grund der Akten aber noch unklar sind, die lokalen Begebenheiten für das umstrittene Garagengebäude bereits anlässlich eines Augenscheins geklärt wurden und das Bauvorhaben nicht in relevanter Art und Weise abgeändert wurde, sind diese Voraussetzungen vorliegend nicht erfüllt, so dass kein zweiter Augenschein durchzuführen war. Dem vom Rekurrenten zitierten Entscheid des Verwaltungsgerichts VB.2010.00536 lag ein anderer Sachverhalt zugrunde, weil im Folgeverfahren nicht die gleichen Fragen entscheidrelevant waren wie beim ersten Verfahren, in dem der Augenschein durchgeführt worden war.

4.1.

Die Baudirektion Kanton Zürich begründet die Verweigerung der raumplanungsrechtlichen Bewilligung einerseits – wie bereits in ihrem ersten Entscheid vom 17. Januar 2013 – mit dem zu weit vom Wohnhaus entfernten Standort. Sie stützt sich dabei auf das Konzentrationsprinzip im Sinne von Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG) sowie ihre Bewilligungspraxis, gemäss der Nebenbauten nicht als freistehende Gebäude, sondern als Anbauten an bestehende Gebäude zu erstellen seien.

4.2.

Im Entscheid BRGE II Nr. 0002/2014 vom 21. Januar 2014 wurde dazu Folgendes erwogen: "Die Baudirektion Kanton Zürich verfolgt eine langzeitige und konstante Praxis, wonach sie Erweiterungen von zonenfremden Wohnnutzungen in der Landwirtschaftszone ausserhalb des bestehenden Gebäudes nur als Anbau oder als Neubau in dessen Nahbereich bewilligt, wobei dieser Nahbereich innerhalb eines 7 m-Radius um das Wohnhaus angenommen wird. Diese Einschränkung ist im Hinblick auf die Vermeidung weiterer Zersiedelung sinnvoll und soll nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden. Es ist jedoch bei jeder Praxis jeweils auch der Einzelfall zu betrachten und die Möglichkeit einer speziellen Konstellation nicht von vornherein auszuschliessen.

Im vorliegenden Fall geht es um die Erweiterung eines ehemaligen Bauernhauses, welches formell unter Schutz gestellt und zugleich überregional inventarisiert ist. Hier ist bei der Abwägung der Interessen neben den raumplanungsrechtlichen und landschaftlichen auch dasjenige des Denkmalschutzes zu berücksichtigen.

Diesbezüglich zeigte sich anlässlich des Augenscheins, dass sich im Nahbereich des Wohnhauses eine befestigte Fläche befindet, die als Abstellplatz für Fahrzeuge dient und auf der grundsätzlich die Erstellung eines Anbaus oder eines Nebengebäudes möglich wäre. Allerdings müssen diese Varianten aus Gründen des Denkmalschutzes verworfen werden, da die das Gebäude prägende nordöstliche Giebelfassade zu stark beeinträchtigt würde.

An diese befestigte Fläche grenzt südöstlich eine im Eigentum eines Nachbarn stehende, eingefriedete Pflanzgarten-Parzelle. Diese wird vom Baugrundstück Kat.-Nr. 10946 eingerahmt, sodass der umstrittene Standort

wiederum südöstlich der Pflanzgarten-Parzelle im Anschluss an diesen eingefriedeten Bereich geplant wurde. Dieser Standort befindet sich zwar rund 25 m vom Wohnhaus entfernt, doch zeigte der Augenschein, dass einerseits ein grösserer Abstand aus Rücksicht auf das Schutzobjekt notwendig ist, und dass andererseits der gewählte Standort in der konkreten Situation trotz des erhöhten Abstandes noch als zum Wohnhaus zugehörig erkennbar bleibt. Zudem wurde anlässlich des Augenscheins festgehalten, dass mit der Verlegung der Abstellplätze in die Garage der dem Schutzobjekt abträglichen Parkierungssituation auf dem befestigten Bereich nordöstlich des Wohnhauses Abhilfe geschaffen und eine angemessene Umgebung mit einem Garten erstellt werden könnte.

Die Interessenabwägung ergibt somit, dass ein Garagenbau am beantragten Standort neben den privaten Interessen des Bauherrn an einer zeitgemässen Anpassung der Wohnsituation den Interessen des Denkmalschutzes in diesem Fall mehr dienen würde als die Einhaltung der grundsätzlich nicht zu beanstandenden Praxis der Baudirektion Kanton Zürich bezüglich des einzuhaltenden Nahbereichs von 7 m Radius. Dies insbesondere, als das Schutzobjekt freistehend weniger Beeinträchtigung erfährt und durch eine Anpassung des Nahbereiches gar aufgewertet werden kann."

An dieser Einschätzung ist weiterhin festzuhalten, zumal sich am geplanten Standort des Garagengebäudes nichts geändert hat und das neue Bauprojekt anstelle der bisherigen Abstellplätze auf dem Vorplatz auf der Ostseite des Wohnhauses die Erstellung eines Bauerngartens beinhaltet.

5.1.

Die Baudirektion Kanton Zürich verweigert die raumplanungsrechtliche Bewilligung für das Garagengebäude jedoch andererseits auch aufgrund der in Art. 24c Abs. 4 RPG verlangten Voraussetzungen. Sie macht diesbezüglich geltend, Einstellplätze seien für eine zeitgemässe Wohnnutzung nicht zwingend notwendig. Hierfür seien speziell ausgeschiedene und gut gestaltete Parkfelder, die allenfalls gedeckt sein könnten (z.B. ein Carport) bei Weitem ausreichend. Zudem ordne sich das als zweigeschossig wahrnehmbare Gebäude an leicht erhöhter Lage nicht in die Umgebung ein und verbessere insbesondere nicht die Einpassung in die Landschaft.

Aus denkmalpflegerischer Sicht sei nach Möglichkeit auch auf den Weg vom Wohnhaus zur vorgesehenen Garage zu verzichten. Dieser nehme zu viel Raum ein und keine Rücksicht auf das Schutzobjekt und seine Umgebung.

Schliesslich erweise sich auch das geplante Gebäudevolumen als unnötig gross. Aus diesem Grund würden praxisgemäss gestützt auf Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG Lufträume nicht bewilligt oder in Form von fiktiven Nutzflächen angerechnet. Dementsprechend überschreite das Bauvorhaben trotz Reduktion der Holzlagerfläche weiterhin das maximal zulässige Erweiterungsmass von 100 m² gemäss Art. 42 der Raumplanungsverordnung (RPV).

5.2.

Der Rekurrent bringt dagegen vor, es sei ein heute gängiges Bedürfnis, die Fahrzeuge in einer Garage abzustellen und das Holz für die Heizung der Wohngebäude trocken zu lagern. Dabei liege es auch im öffentlichen Interesse, dass solche schützenswerte und geschützte Bauten weiterhin bewohnbar seien und über einen attraktiven Wohnwert verfügten, damit sie auch tatsächlich bewohnt würden.

Der Weg vom Hauptgebäude zur Garage sowie zum Holzlager müsse wintersicher und schneeräumbar gestaltet werden, da die beiden Wohnhäuser vollumfänglich mit Holz beheizt würden.

Das Bauvorhaben trage dem Kriterium der massvollen Erweiterung im Sinne von Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV Rechnung. Grundsätzlich hätten beide Haushälften Anspruch auf eine Erweiterung im Sinne von Art. 24c RPG und die neue Praxis der Baudirektion Kanton Zürich in Bezug auf Lufträume sei nicht nachvollziehbar und völlig willkürlich.

5.3.

Gemäss Art. 24c Abs. 1 und 2 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt und können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Der Begriff der "massvollen Erweiterung" wird in Art. 42 RPV präzisiert, welcher im Rahmen der Teilrevision des Raumpla-

nungsgesetzes und der Raumplanungsverordnung im Jahre 2012 angepasst wurde. Diese Teilrevision zielte in die Richtung, Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens zu erleichtern, solche ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens hingegen zu erschweren (Bundesamt für Raumentwicklung, Erläuternder Bericht zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung, Oktober 2012, S. 9). Entsprechend dürfen Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens, wie sie das streitbetreffende Bauvorhaben vorsieht, seit der Teilrevision 2012 nur noch erfolgen, wenn mindestens eine der in Art. 24c Abs. 4 RPG abschliessend genannten drei Voraussetzungen erfüllt ist. Sie müssen für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sein, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern. Die gesamte Erweiterung darf in diesem Fall sowohl bezüglich der anrechenbaren Bruttogeschossfläche, als auch bezüglich der Gesamtfläche (Summe von anrechenbarer Bruttogeschossfläche und Brutto-Nebenfläche) weder 30 % noch 100 m² überschreiten (Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV) und muss die Identität der Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen wahren (Art. 42 Abs. 1 RPV).

Die umstrittene Garagenbaute dient weder der energetischen Sanierung des Wohnhauses, noch ist sie darauf ausgerichtet, dessen Einpassung in die Landschaft zu verbessern. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Baute für eine zeitgemässe Wohnnutzung nötig ist. Der Begriff der zeitgemässen Wohnnutzung findet sich in der Raumplanungsverordnung bereits in Art. 42a Abs. 1 RPV im Zusammenhang mit der Änderung neurechtlicher landwirtschaftlicher Wohnbauten im Sinne von Art. 24d Abs. 1 RPG. Allerdings sind Erweiterungen dort nur zulässig wenn sie für eine zeitgemässe Wohnnutzung *unumgänglich* sind. Gemäss den Erläuterungen des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) ist eine Erweiterung für eine zeitgemässe Wohnnutzung nur dann unumgänglich, wenn und soweit der aktuelle Zustand der Wohnbaute deren Vermietung oder Verkauf nicht zulassen würde und die Voraussetzungen für ein zeitgemässes Wohnen nicht durch bauliche Vorkehren innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens geschaffen werden können. Das letzte Kriterium, wonach eine Erweiterung innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens nicht möglich oder nicht zumutbar sein darf, wurde bei der Teilrevision 2012 von Art. 42 RPV gestrichen, da es neben den neuen Voraussetzungen von Art. 24c Abs. 4 RPG keine praktische Bedeutung mehr gehabt hätte (ARE, Erläuternder Bericht, S. 9). Auch die Anforderungen an die Voraussetzung der Änderung zu-

gunsten einer zeitgemässen Wohnnutzung sind dem gesetzlichen Wortlaut entsprechend nicht eins zu eins von der Praxis zu Art. 42a Abs. 1 RPV zu übernehmen, zumal anstelle des Begriffes "unumgänglich" derjenige von "nötig" verwendet wurde. Dennoch legt auch diese Wortwahl eine zurückhaltende Handhabung nahe. Das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen führte in einem Entscheid vom 25. Mai 2016 (s. www.gerichte.sg.ch) dazu Folgendes aus: "Trotzdem rechtfertigt sich ein enges Verständnis. Als für eine zeitgemässe Wohnnutzung nötig können Änderungen qualifiziert werden, wenn sie erforderlich sind, um die ursprüngliche Wohnnutzung auf einen zeitgemässen Stand zu bringen. In jedem Fall bleibt das Identitätserfordernis zu beachten. Aus einem Bauernhaus soll keine Villa gemacht werden können." Auch das Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aarau hält in seiner internen Vollzugshilfe zum Bauen ausserhalb der Bauzone (S. 12 und 13) fest, dass in vielen Fällen keines der drei in Art. 24c Abs. 4 RPG genannten Kriterien erfüllt sein werde, spricht sich aber für eine grosszügigere Handhabung bei neuen offenen Bauteilen aus. So gelten im Kanton Aarau Autounterstände, (überdachte) Sitzplätze oder Holzlager als für eine zeitgemässe Wohnnutzung notwendig. Allerdings müssen sich diese Erweiterungen gestalterisch gut einpassen und werden in ihren Ausmassen stark eingegrenzt. So wird für ein besitzstandsgeschütztes Gebäude lediglich ein Carport und ein gedeckter Sitzplatz bewilligt. Falls mehr Wohneinheiten vorhanden sind, wird den entsprechenden Bedürfnissen mit ungedeckten Plätzen Rechnung getragen, wobei nur Wohneinheiten ab einer Grösse von 70 m² berücksichtigt werden. Die Grösse der offenen Bauteile wird auf maximal 25 m² Grundfläche (bzw. 25 m² grundrissprojektierter Dachfläche) begrenzt und bei einem Carport müssen mindestens zwei Seiten offen bleiben. Dies deckt sich offensichtlich mit den Grundsätzen der aktuellen Auslegung der Baudirektion Kanton Zürich zum durchaus im Laufe der Zeit wandelbaren Begriff der "zeitgemässen Wohnnutzung".

Das Bauvorhaben geht mit drei Garagenplätzen in einem Untergeschoss mit einer Fläche von 65,66 m² und einem Dachgeschoss für die Holzlagerung unter einem Giebeldach mit Quergiebel weit über die sich in Bezug auf die Rechtsprechung zu den Neuerungen des Art. 24c RPG für Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens abzeichnenden restriktiven Tendenz hinaus. Das geschlossene Gebäude tritt mit dem Dachgeschoss und dessen Zugang von Südwesten her massiv in Erscheinung und

generiert mit dem geplanten Luftraum ein unnötig grosses Volumen, weshalb die Frage nicht unberechtigt ist, ob diese Baute für ein zeitgemässes Wohnen nötig ist, wenn auch grundsätzlich nicht abzustreiten ist, dass Fahrzeugabstellplätze bei abgelegeneren Wohnlagen und Holzlagerungsmöglichkeiten bei Wohnbauten mit Holzheizung in einem gewissen Rahmen unter diesen Begriff fallen dürften. Diesen Bedürfnissen ist jedoch in einer für die Umgebung minimal störenden Art und Weise Rechnung zu tragen, zumal nicht in Vergessenheit geraten darf, dass es sich bei Art. 24c RPG um Ausnahmegewilligungen für nicht zonenkonforme Erweiterungen handelt. Entsprechend wurden die Voraussetzungen mit der Teilrevision 2012 für nach aussen tretende Veränderungen stark verschärft. Eine Unterbringung der Autos in geschlossenen Garagen ist dabei nicht von vornherein auszuschliessen, zumal sie je nach Situation zu einer besseren Einordnung führen kann als ein Carport. Eine solche, wie auch die Holzlagerung erfordern jedoch nicht ein derartiges Bauvolumen (welches denn auch nur teilweise ausgenützt und im Übrigen als Hohlraum gestaltet werden soll). Dieses müsste insbesondere durch eine Minimierung der Dachneigung und den Verzicht auf den Quergiebel verringert werden. Ebenfalls fragwürdig erscheint die Notwendigkeit des zusätzlichen Weges vom Wohnhaus zum Standort der geplanten Neubaute, zumal der bestehende und befestigte Z-Weg die beiden Bauten verbindet, im Winter schneegeräumt wird bzw. spätestens nach Erstellen der Fahrzeugabstellplätze geräumt würde und einen Umweg von lediglich 15 bis 20 m bedeuten würde.

Die Verweigerung der Ausnahmegewilligung für das geplante Bauvorhaben ist aus diesem Grund trotz der speziell zu beurteilenden Situation bezüglich des gewählten Standortes in Abweisung des Rekurses zu bestätigen.

[....]