
Master-Prüfung**Modul: Raumplanungs- und Baurecht****9. Januar 2013, 9.00–11.00 Uhr**

Musterlösung und Korrekturanleitung

ZP = Zusatzpunkt(e)

Aufgabe 1**48 Pt.****a)****13 Pt.**

Nach Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Die Kantone dürfen jedoch über diesen bundesrechtlichen Minimalstandard hinausgehen und weitere Vorgänge der Bewilligungspflicht unterstellen (1 ZP). Das zürcherische PBG enthält in § 309 einen ausführlichen Katalog von bewilligungspflichtigen Tatbeständen (1 ZP).

Tanksäulen*Lösungsvariante I:*

Eine Tankstelle ist als Baute bzw. Anlage gemäss § 1 ABV zu qualifizieren (1 ZP). Tanksäulen gehören als Nebeneinrichtungen zur Ausstattung der Tankstelle (½) im Sinn von § 3 ABV (½). Gemäss § 309 Abs. 1 lit. d PBG sind sie bewilligungspflichtig (1); dies gilt jedenfalls für ihre erstmalige Erstellung (1). Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie schon von Bundesrechts wegen – also gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG (1) – dem Baubewilligungsverfahren zu unterstellen, bildet die Frage, ob damit im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (1). Da eine Tankstelle Auswirkungen auf die Umwelt haben kann – Gewässerverschmutzung, Luftverschmutzung, Verkehr usw. – (1), wird durch die Bewilligungspflicht u.a. deren sachgemässe Handhabung zum Schutz der Umwelt sichergestellt (1). Damit diese weiterhin gewährleistet werden kann, ist auch der Ersatz von veralteten Tanksäulen durch neue, modernere Säulen als relevante bauliche Veränderung zu qualifizieren (1) und demzufolge bewilligungspflichtig (vgl. auch § 309 Abs. 1 lit. a PBG). (8)

Lösungsvariante II:

Eine Tankstelle ist als Baute bzw. Anlage gemäss § 1 ABV zu qualifizieren (1 ZP). Tanksäulen gehören als Nebeneinrichtungen zur Ausstattung der Tankstelle (½) im Sinn von § 3

ABV (½). Gemäss § 309 Abs. 1 lit. d PBG sind sie bewilligungspflichtig (1); dies gilt jedenfalls für ihre erstmalige Erstellung (1). Sanierungen und Renovationen von Bauten und Anlagen sind grundsätzlich nur bewilligungspflichtig, wenn sie über das übliche Mass hinausgehen oder mit bewilligungspflichtigen Änderungen verbunden werden (1). Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie schon von Bundesrechts wegen – also gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG (1) – dem Baubewilligungsverfahren zu unterstellen, bildet die Frage, ob damit im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (1). Der Ersatz von Tanksäulen kann als Renovation im üblichen Rahmen betrachtet werden (1); zudem wurde die sachgemässe Handhabung derselben bereits im Baubewilligungsverfahren anlässlich ihrer erstmaligen Erstellung sichergestellt (1 ZP). Durch die neuen Zapfsäulen kommt es zu keinen neuen räumlichen oder umweltseitigen Auswirkungen (1). Es liegt somit kein bewilligungspflichtiger Tatbestand vor. (8)

Überdachung

Das vorgesehene Dach stellt eine neue Baute bzw. Anlage im Sinn von Art. 22 Abs. 1 RPG (1) bzw. ein Bauwerk im Sinn von § 309 Abs. 1 lit. a PBG (1) dar, zumindest aber eine Ausstattung gemäss § 3 ABV (1 ZP). Angesichts der Dimensionen der Überdachung (1) ist diese ohne weiteres bewilligungspflichtig – für Ausstattungen ergibt sich die Bewilligungspflicht aus § 309 Abs. 1 lit. d PBG (1 ZP) –, und zwar unabhängig davon, ob ihr Gebäudequalität im Sinn von § 2 ABV zukommt oder nicht (1 ZP). (3)

Parkplatz

Fahrzeugabstellplätze sind gemäss § 309 Abs. 1 lit. i PBG bewilligungspflichtig. (1)

Fazit (1)

Lösungsvariante I: Sowohl der Ersatz der Tanksäulen als auch die Überdachung der Tankstelle (Bauvorhaben des Y) und der Parkplatz (Bauvorhaben des Z) sind bewilligungspflichtig.

Lösungsvariante II: Die Überdachung der Tankstelle sowie die Erstellung des neuen Parkplatzes sind bewilligungspflichtig, nicht aber der Ersatz der Tanksäulen.

b) **5 Pt.**

Das Baugesuch muss entweder vom Grundeigentümer X (1) oder – bezogen auf das jeweilige Bauvorhaben – je separat von Y und Z eingereicht werden (1). (2)

Wenn der Gesuchsteller nicht alleinverfügungsberechtigter Grundeigentümer ist – also z.B. Mieter oder Stockwerkeigentümer –, muss er die Zustimmung des bzw. der Berechtigten schriftlich nachweisen (1) (§ 310 Abs. 3 PBG, § 5 lit. m BVV) (1). Y und Z müssen folglich die Berechtigung durch den Grundeigentümer X nachweisen, da sie in Bezug auf das Grundstück nicht verfügbungsberechtigt sind – sie sind wohl Mieter oder Pächter (1). (3)

§ 310 Abs. 3 PBG ist eine blosser Ordnungsvorschrift; die Baubehörde ist bei fehlendem Berechtigungsnachweis zwar dazu befugt, nicht aber dazu verpflichtet, das Baugesuch zu behandeln (1 ZP).

c)

24 Pt.

(Gute Ausführungen darüber, dass hier nicht § 357 Abs. 1 PBG, sondern – als *leges speciales* – die §§ 100 bzw. 101 PBG zur Anwendung gelangen, werden mit ZP honoriert.)

Parkplatz

(12)

Innerhalb von Baulinien dürfen grundsätzlich nur solche (neuen) Bauten und Anlagen erstellt werden, die dem Zweck der Baulinien nicht widersprechen ($\frac{1}{2}$); es besteht somit ein grundsätzliches Bauverbot ($\frac{1}{2}$) (§ 99 Abs. 1 PBG) (1). Einzelne Ausnahmen hiervon finden sich in § 100 Abs. 1 und 2 PBG ($\frac{1}{2}$); darüber hinausgehende oder andersartige Beanspruchungen des Baulinienbereichs können nach Abs. 3 mit baurechtlicher Bewilligung, allenfalls unter sichernden Nebenbestimmungen, gestattet werden ($\frac{1}{2}$). (3)

Die vorliegende Baulinie bezweckt gemäss Sachverhalt die Sicherung eines geplanten Strassenprojekts. Sie ist somit als Verkehrsbaulinie im Sinn von § 96 Abs. 2 lit. a PBG zu qualifizieren (1 ZP). Die Erstellung eines Parkplatzes widerspricht diesem Zweck klar ($\frac{1}{2}$), da er die künftige Erstellung des Radwegs sowie die Verbreiterung des Trottoirs beeinträchtigen würde ($\frac{1}{2}$) und wohl wieder entfernt werden müsste, um das Strassenprojekt vollumfänglich realisieren zu können ($\frac{1}{2}$). Er stellt auch keine Ausnahme im Sinn von § 100 Abs. 1 und 2 PBG dar ($\frac{1}{2}$) und fällt somit in den Anwendungsbereich von § 100 Abs. 3 PBG (1). (3)

Die jüngere Rechtsprechung interpretiert diese Bestimmung als "Kann-Vorschrift", welche die Bewilligung in das Ermessen der Behörde stellt ($\frac{1}{2}$ ZP). Diese hat im Einzelfall abzuwägen zwischen den mit der Baulinienfestsetzung verfolgten öffentlichen Interessen auf der einen und den privaten Interessen des Grundeigentümers an einer zweckmässigen Nutzung seines Grundstücks sowie den Interessen allfälliger Drittbetroffener auf der anderen Seite (1). In casu stehen sich das öffentliche Interesse an der dereinstigen Verwirklichung des Strassenprojekts ($\frac{1}{2}$) und das wirtschaftliche Interesse von Z daran, seinen Kunden möglichst optimale Parkmöglichkeiten in unmittelbarer Nähe seines Geschäfts garantieren zu können ($\frac{1}{2}$), gegenüber. Ein zweiter Parkplatz erscheint auch bei einem kleinen Coiffeursaloon als wünschenswerte Massnahme, um bei Kundenüberschneidungen genügend verfügbare Parkplätze gewährleisten zu können (1). Es liegt nahe, ihn neben dem bereits bestehenden Parkplatz anzubringen (1). Ein Parkplatz – dessen Erstellung in der Regel ohne grössere bauliche Massnahmen möglich ist – könnte zudem rasch wieder entfernt werden, falls das Strassenprojekt verwirklicht werden soll ($\frac{1}{2}$ ZP). Der Parkplatz erweist sich damit als bewilligungsfähig (1), unter Statuierung eines Beseitigungsreverses (1). Anders wäre lediglich zu entscheiden, wenn der Parkplatz auch ausserhalb des Baulinienbereichs erstellt werden könnte, worüber der Sachverhalt keine Auskunft gibt (1 ZP). (6)

(Wird nachvollziehbar argumentiert, dass der Parkplatz nicht bewilligungsfähig ist, so werden hierfür ebenfalls reguläre Punkte vergeben.)

Überdachung

(9)

Lösungsvariante I:

Die gesamte Tankstelle inkl. Tankstellenshop, Tankplatz und Tanksäulen ist als bestehende Anlage zu qualifizieren, welche zumindest teilweise vor der Baulinie, d.h. innerhalb des Baulinienbereichs, steht (1). Die Überdachung stellt folglich einen Bestandteil der bestehenden Anlage dar (1). Demnach ist § 101 PBG anwendbar (1). (3)

Bestehende Bauten und Anlagen im Baulinienbereich dürfen entsprechend dem bisherigen Verwendungszweck unterhalten und modernisiert werden ($\frac{1}{2}$) (§ 101 Abs. 1 PBG) ($\frac{1}{2}$). Die Überdachung fällt jedoch nicht unter diese Besitzstandsgarantie, da sie weder der Unterhaltung noch der Modernisierung der bestehenden Anlage dient (1). Darüber hinausgehende Vorkehren sind gemäss § 101 Abs. 2 PBG (1) nur gestattet, wenn die Baulinie in absehbarer Zeit nicht durchgeführt werden soll und durch sichernde Nebenbestimmungen in der baurechtlichen Bewilligung ausgeschlossen wird, dass das Gemeinwesen bei Durchführung der Baulinie den entstandenen Mehrwert zu entschädigen hat (sog. Mehrwertrevers) (1). (4)

Sofern das Strassenprojekt in absehbarer Zeit nicht ausgeführt wird, kann das Dach unter Statuierung eines Beseitigungs- und eines Mehrwertreverses bewilligt werden (1). Soll die Baulinie jedoch in absehbarer Zeit beansprucht werden, ist die Erstellung der Überdachung nicht zulässig (1). (2)

Lösungsvariante II:

Der Betrieb der Tankstelle ist auch ohne Überdachung möglich (1). Das Dach kann daher nicht als notwendiger Bestandteil der bestehenden Tankanlage bezeichnet werden ($\frac{1}{2}$), sondern ist als neue, selbständige Baute zu qualifizieren ($\frac{1}{2}$). Demnach ist § 100 PBG anwendbar (1). (3)

Eine Überdachung der Tankstelle widerspricht dem Zweck der Baulinie, ein zukünftiges Strassenprojekt zu sichern ($\frac{1}{2}$). Es fällt auch nicht unter die Ausnahmen von § 100 Abs. 1 und 2 PBG ($\frac{1}{2}$); daher kommt es zur Interessenabwägung gemäss Abs. 3 dieser Bestimmung (s.o.) (1). Auf der einen Seite steht wiederum das Interesse der Gemeinde an der Verwirklichung des Strassenprojekts ($\frac{1}{2}$), auf der anderen das Interesse des Tankstellenbetreibers Y, seinen Kunden einen möglichst guten Witterungsschutz zu bieten ($\frac{1}{2}$). Obwohl in § 100 Abs. 3 PBG nicht ausdrücklich als Voraussetzung genannt ($\frac{1}{2}$ ZP), kommt es auch hier – im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung – massgeblich darauf an, ob das Strassenprojekt in absehbarer Zeit realisiert werden soll (1). (4)

Ist dies nicht der Fall, so stehen dem offensichtlich "standortgebundenen" Vorhaben keinerlei überwiegende Interessen entgegen, weshalb dasselbe – unter Statuierung eines Beseitigungsreverses – bewilligt werden kann (1). Soll die Baulinie jedoch in absehbarer Zeit beansprucht werden, ist die Erstellung der Überdachung nicht zulässig (1). (2)

Tanksäulen**(3)**

Die Erneuerung der Tanksäulen stellt eine Modernisierung entsprechend dem bisherigen Verwendungszweck dar (1) und fällt somit unter die Besitzstandsgarantie von § 101 Abs. 1 PBG (1). Sie ist demnach bewilligungsfähig (1).

Fazit

(je nach Lösungsvarianten oben; je 1 Pt. bereits dort integriert)

d)**6 Pt.**

Ein Baulinienplan ist ein Sondernutzungsplan (1), der den Rahmennutzungsplan ergänzt (½ ZP). Dies ergibt sich aus der systematischen Einordnung der §§ 96 ff. PBG in den Abschnitt "Nutzungsplanung" (1 ZP). Die vorfrageweise bzw. akzessorische Überprüfung von Nutzungsplänen – auch von Sondernutzungsplänen – im Zusammenhang mit einer konkreten Baubewilligung ist in aller Regel nicht möglich (1). Nutzungspläne werden somit in prozessualer Hinsicht Verfügungen gleichgestellt (Prinzip des einmaligen Rechtsschutzes gegen Verfügungen) (1 ZP). (2)

Das Bundesgericht lässt die akzessorische Überprüfung eines Nutzungsplans ausnahmsweise zu (1), wenn die Tragweite der Eigentumsbeschränkung durch die Baulinie im Zeitpunkt des Planerlasses für den Betroffenen aus objektiven Gründen nicht erkennbar war, wenn dieser keine Möglichkeit hatte, seine Interessen zu wahren, oder wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit der Planfestsetzung wesentlich geändert haben (1). Von diesen Voraussetzungen ist vorliegend keine erfüllt (1). X hätte im Jahr 2010 die Baulinienfestsetzung selbst anfechten müssen (1 ZP). (3)

Fazit**(1)**

X kann die im Jahr 2010 festgesetzte Baulinie zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr akzessorisch in Frage stellen. Die Rüge ist unzulässig.

Aufgabe 2**36 Pt.****a)****10 Pt.**

Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG (½) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet "oder geändert" werden (½). Als bewilligungspflichtige Änderungen von Bauten bzw. Anlagen fallen nicht nur eigentliche bauliche Veränderungen, sondern auch blossе Nutzungsänderungen in Betracht (1). Im Kanton Zürich ist dies in § 309 Abs. 1 lit. b PBG explizit festgehalten (1 ZP). (2)

Das Einfamilienhaus der Eheleute A und B wird seit kurzem nicht mehr nur zu Wohnzwecken, sondern auch als Bordellbetrieb genutzt. Darin ist eine baurechtlich relevante Umnutzung zu erblicken (1), weil sie mit erheblichen Folgen verbunden sein kann, die eine (vorgängige) behördliche Kontrolle rechtfertigen (1); zu nennen sind insbesondere die

Auswirkungen auf die Verkehrsbelastung und die Parkierung sowie allfällige ideelle Immissionen (1). (3)

Der durch den Nachbarn C informierten örtlichen Baubehörde stellt sich die Frage, ob die erfolgte Nutzungsänderung materiell zulässig ist (1). Um dies zu eruieren, muss sie von Amtes wegen tätig werden (1 ZP) und ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren einleiten (1). Dies ergibt sich aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip (1): Gestützt auf § 341 PBG ($\frac{1}{2}$ ZP) wäre der rechtmässige Zustand wiederherzustellen, d.h. die Schliessung des Bordells anzuordnen ($\frac{1}{2}$ ZP); da aber die hier in Frage stehende Umnutzung zunächst bloss formell rechtswidrig ist – sie wurde ohne Bewilligung vorgenommen – ($\frac{1}{2}$), muss zuerst geprüft werden, ob sie nicht nachträglich bewilligt werden kann ($\frac{1}{2}$). Die Baubehörde hat demnach die Einreichung eines Baugesuchs anzuordnen (1). Möglich ist überdies die Ausfällung einer Busse (vgl. § 340 PBG) (1 ZP). (5)

Fazit

Die kommunale Baubehörde muss ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren einleiten, in dessen Rahmen zu prüfen ist, ob die Nutzungsänderung zulässig ist (1 Pt., oben bereits berücksichtigt).

b)

10 Pt.

Gemäss § 52 Abs. 1 Halbsatz 1 PBG sind Wohnzonen "in erster Linie" für Wohnbauten bestimmt (1). Andere Nutzungen sind in einer Wohnzone demnach grundsätzlich zulässig, es sei denn, die Gemeinde habe gestützt auf § 49a Abs. 3 PBG ($\frac{1}{2}$ ZP) einen Mindestwohnanteil festgelegt (1). Dies ist hier der Fall; der Wohnanteil beträgt 66 %, was bedeutet, dass zwei Drittel der Bruttogeschossfläche der Wohnnutzung vorbehalten sind. Bei einem dreigeschossigen Gebäude entspricht dies etwa zwei Geschossen (1). (3)

Zu prüfen ist jedoch, ob die Räume im Erdgeschoss und im 1. OG als Arbeitsräume im Sinn von § 52 Abs. 1 Halbsatz 2 PBG (1) qualifiziert werden können, die der Wohnnutzung zuzurechnen sind (1). Dies ist vorliegend zu verneinen: Einerseits stehen die sexgewerblich genutzten Räume nicht mehr in einem "angemessenen Verhältnis zur eigentlichen Wohnfläche" (1), da sie einen Drittel der Gesamtfläche – nach der Rechtsprechung die obere Grenze – deutlich übersteigen (1). Andererseits handelt es sich nicht um Arbeitsräume, die von den Bewohnern selbst genutzt werden; vielmehr arbeiten dort vier Angestellte (1). Das EG und das 1. OG sind somit als Nichtwohnnutzung zu qualifizieren ($\frac{1}{2}$), weshalb der vorgeschriebene Wohnanteil von 66 % erheblich unterschritten wird ($\frac{1}{2}$). (6)

Fazit

(1)

Der Bordellbetrieb ist bereits aus diesem Grund unzulässig.

c)

12 Pt.

Es stellt sich die Frage, ob der Betrieb eines Bordells in einer Wohnzone, in der gemäss BZO (i.V.m. § 52 Abs. 3 PBG) mässig störende Betriebe erlaubt sind, im Sinn von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG ($\frac{1}{2}$ ZP) zonenkonform ist ($\frac{1}{2}$). Angesprochen ist damit der Problembereich der "funktionalen Zonenverträglichkeit" (1): Diese setzt voraus, dass Bauten und Anlagen

bzw. Nutzungen derselben nicht nur hinsichtlich allfälliger (Lärm-)Emissionen, sondern auch in Bezug auf den raumplanerischen Zweck der betreffenden Zone entsprechen (1). Zu berücksichtigen sind dabei auch sog. "ideelle Immissionen" (1), d.h. immaterielle Einwirkungen, die das seelische Empfinden zu verletzen bzw. unangenehme psychische Eindrücke zu erwecken vermögen (½). Die sexgewerbliche Nutzung von Gebäuden in oder in der unmittelbaren Umgebung von Wohnzonen stellt nach der Praxis den "Paradefall" einer mit ideellen Immissionen verbundenen Nutzweise dar (1 ZP). (4)

Aus dem Sachverhalt geht nicht hervor, dass die BZO der Gemeinde X eine Regelung betreffend die Zulässigkeit sexgewerblicher Nutzungen in Wohnzonen enthält (½ ZP). Zu prüfen ist daher, ob der in Frage stehende Bordellbetrieb unter funktionalen Gesichtspunkten als "stark störend" im Sinn von § 52 Abs. 3 PBG zu qualifizieren ist (1). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung setzt die Qualifikation ideeller Immissionen als "stark störend" ein erhebliches Konfliktpotenzial zwischen den sich im Einzelfall entgegenstehenden Nutzungen voraus, insbesondere im Zusammenhang mit einer Wohnnutzung (1). Dabei ist eine Gesamtbetrachtung aller im Einzelfall relevanten Umstände vorzunehmen (1). (3)

Vorliegend fällt in Betracht, dass das Gebäude nicht nur unmittelbar an den eigentlichen Dorfkern angrenzt, sondern sich in der Nähe zahlreicher Wohnhäuser (1) und insbesondere eines Kindergartens (1) befindet. Dies ist geeignet, die Wohnqualität im Quartier zu vermindern und insbesondere das psychische Wohlbefinden der Anwohner zu beeinträchtigen (1). Aber auch die Attraktivität des Dorfkerns und des dort angesiedelten Gewerbes können dadurch beeinträchtigt werden (1 ZP). Aus diesen Gründen erscheint der Bordellbetrieb in der fraglichen Zone in funktionaler Hinsicht nicht als zonenkonform (1). (4)

Fazit (1)

Der Bordellbetrieb ist unzulässig.

d) **4 Pt.**

Die kommunale Behörde hat die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes angeordnet. Das Baurekursgericht muss C als betroffenen Nachbarn im Rekursverfahren beiladen (1), d.h. ihm die Möglichkeit geben, als Partei am Rekursverfahren teilzunehmen (1); dies, obwohl C materiell durch den Beschluss der Gemeinde gar nicht beschwert ist (1 ZP). Kommt das Baurekursgericht in seinem Sachentscheid zum Schluss, dass der Wiederherstellungsbefehl zu Unrecht erfolgt ist, und weist es die Sache zur Neuurteilung an die Gemeinde zurück, so könnte C einen zweiten, für die Grundeigentümer allenfalls positiveren Gemeindebeschluss zwar mit Rekurs anfechten, doch stünde er dann einer Rechtsmittelinstanz gegenüber, welche die Sache bereits einmal beurteilt hat und deshalb möglicherweise nicht mehr ganz unvoreingenommen ist (1). Ohne Äusserungsmöglichkeit bereits im ersten Rechtsgang wäre deshalb sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (1). (4)

Aus dem Sachverhalt geht nicht hervor, dass die Gemeinde vor Erlass der Wiederherstellungsanordnung ein nachträgliches Bewilligungsverfahren durchgeführt hat. War dies der Fall, so muss C rechtzeitig die Zustellung des baurechtlichen Entscheids nach § 315 Abs. 1 PBG verlangt haben. Andernfalls müsste er im Rekursverfahren – zufolge Verwirkung des Rekursrechts (§ 316 Abs. 1 PBG) – auch nicht beigegeben werden (ZP).

Aufgabe 3**40 Pt.****a)****10 Pt.**

Laut Sachverhalt liegt der Zoo Zürich richtplanerisch in einem Erholungsgebiet von kantonaler Bedeutung. Damit dient das betreffende Gebiet gemäss § 23 Abs. 1 lit. c PBG in erster Linie der Erholung der Bevölkerung (1). Was das Areal des Zoos im Besonderen anbelangt, so steht allerdings die Errichtung und der Betrieb eines zoologischen Gartens nach modernen biologischen Erkenntnissen im Vordergrund, der auch einen Beitrag an den Fortbestand der biologischen Vielfalt leisten soll (1 ZP). Insofern dient der Zoo nur mittelbar der Erholung der Bevölkerung (1 ZP). (1)

Errichtung und Betrieb eines Zoos setzen entsprechende – auch grössere – Bauten und Anlagen voraus (1). Auf der Ebene der Nutzungsplanung fallen hierfür – mit Blick auf den doppelten Zweck des fraglichen Areals – in Betracht: (1)

- eine kantonale, regionale oder kommunale *Freihaltezone* (2); denn diese ist u.a. für jene Flächen vorgesehen, die nach den entsprechenden Richtplänen überwiegend der Erholung der Bevölkerung dienen (§ 39 Abs. 1 PBG) bzw. für die Erholung der Bevölkerung nötig sind (§ 61 Abs. 1 PBG) (3); (5)
- eine kommunale *Erholungszone* (1), die gemäss § 61 Abs. 1 PBG ebenfalls dort ausgeschieden werden kann, wo es für die Erholung der Bevölkerung nötig ist (2). Für eine Erholungszone spräche insbesondere, dass der Zoo – etwa im Vergleich zu einem freizuhaltenden Seeuferstreifen – relativ dicht bebaut ist (1 ZP). (3)

Auch die Zuweisung zu einer *Zone für öffentliche Bauten* wäre für einen Zoo grundsätzlich denkbar, zumal dieser der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinn von § 60 Abs. 1 PBG dient. Weil es sich bei der Zone für öffentliche Bauten jedoch um eine Bauzone handelt, fällt sie vorliegend ausser Betracht. Denn richtplanerisch liegt das Areal des Zürcher Zoos in einem Erholungsgebiet. Angesichts der peripheren Lage des Zoos am Rand der Stadt Zürich, seiner räumlichen Ausdehnung und des Umstands, dass er nach drei Richtungen hin von Wald umgeben ist, kann praktisch ausgeschlossen werden, dass die Festlegung einer Bauzone noch im Anordnungsspielraum der Gemeinde läge. Erst recht könnte nicht von einer geringfügigen Abweichung vom Richtplan im Sinn von § 16 Abs. 2 PBG gesprochen werden (max. 6 ZP).

b)**14 Pt.****Ordentliche Baubewilligung oder Ausnahmbewilligung?**

In der Freihalte- und in der Erholungszone dürfen nur solche oberirdische Bauten und Anlagen erstellt werden, die der Bewirtschaftung oder unmittelbaren Bewerbung der Freiflächen dienen und die den Zonenzweck nicht schmälern (1). Für kantonale und regionale Freihalte- bzw. Erholungszone ergibt sich dies aus § 40 Abs. 1 Satz 1 PBG (1), für die kommunale Freihalte- bzw. Erholungszone aus § 62 Abs. 1 i.V.m. § 40 Abs. 1 Satz 1 PBG (1). Andere Bauten und Anlagen bedürfen gemäss § 40 Abs. 1 Satz 2 PBG einer Ausnahmbewilligung nach Art. 24 RPG (2). (5)

Das zürcherische Recht bringt damit zum Ausdruck, dass es sich sowohl bei der Freihaltezone als auch bei der Erholungszone – je nach der konkreten Zweckbestimmung – um eine Nichtbauzone (1) oder aber um eine besondere Nutzungszone im Sinn von Art. 18 RPG (1 ZP) handelt. Dementsprechend muss – wiederum orientiert an der Zweckbestimmung der jeweiligen Zone – zwischen zonenkonformen und zonenwidrigen Bauvorhaben unterschieden werden (1). Für erstere ist eine ordentliche Baubewilligung, für letztere eine Ausnahmbewilligung erforderlich (1). (3)

Da das Elefantenhaus ohne weiteres der Verwirklichung des Zwecks der betreffenden Freihalte- bzw. Erholungszone dient – d.h. der Errichtung eines Zoos und, damit verbunden, der Erholung der Bevölkerung – (1), erweist es sich als zonenkonform (1). Deshalb bedarf es einer ordentlichen Baubewilligung nach Art. 22 RPG und nicht einer Ausnahmbewilligung nach Art. 24 RPG (1). (3)

Gestaltungsplan?

Die Elefantenanlage hat nicht derart bedeutende Auswirkungen auf Raum und Umwelt, dass sie nur im Rahmen eines (Sondernutzungs-)Planungsverfahrens angemessen erfasst werden könnte (1). Überdies stellt sich die Frage der Planungspflicht (vgl. Art. 2 Abs. 1 RPG [1 ZP]) grundsätzlich nur bei zonenwidrigen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen (½). Die Elefantenanlage ist in einer Freihalte- oder Erholungszone jedoch – wie dargelegt – zonenkonform (½). Aus dem Bundesrecht ergibt sich somit keine Verpflichtung, einen Gestaltungsplan zu erlassen (1). (3)

Eine Gestaltungsplanpflicht kann indes auch im Rahmennutzungsplan vorgesehen sein, wenn ein wesentliches öffentliches Interesse besteht (§ 48 Abs. 3 PBG) (½ ZP). Ob dies vorliegend der Fall ist, lässt sich dem Sachverhalt nicht entnehmen (½ ZP).

c)

4 Pt.

Für die freiwillige Erstellung eines Gestaltungsplans können folgende Gründe angeführt werden:

- Beim Elefantenpark handelt es sich um ein besonderes Bauvorhaben. Würde die Baubewilligung durch Dritte angefochten, so müsste wohl auf "wackligem Terrain" prozessiert werden, da es im PBG nur sehr allgemein gehaltene Vorschriften darüber gibt, welche Bauten und Anlagen in Freihalte- bzw. Erholungszone zonenkonform sind, und sich auch der Rahmennutzungsordnung (BZO) wohl nur wenig Konkretes entnehmen lässt. Somit bestünde hinsichtlich der Bewilligungsfähigkeit des Elefantenparks eine sehr offene und insofern unsichere Beurteilungsgrundlage. Das Gestaltungsplanverfahren führt demgegenüber zu einer konkreten und detaillierten planerischen Grundlage und reduziert die Unsicherheiten im anschliessenden Baubewilligungsverfahren (einschliesslich eines allfälligen Rechtsmittelverfahrens) erheblich. (3)
- Zudem gewährleistet ein vorgängiges Gestaltungsplanverfahren ein gewisses Mass an demokratischer Mitwirkung, wodurch die Akzeptanz für das Projekt erhöht wird. (1)
- Schliesslich bietet sich dem Zoo durch ein Gestaltungsplanungsverfahren mit öffentlicher Mitwirkung die Gelegenheit, die Qualitäten des Projekts einer breiteren Öffentlich-

keit bekanntzumachen, was auch im Zusammenhang mit der Suche nach Geldgebern attraktiv sein könnte. (1 ZP)

d)

8 Pt.

Das PBG unterscheidet in den §§ 84 ff. zwischen öffentlichen und privaten Gestaltungsplänen (1). Laut Sachverhalt wurde der Gestaltungsplan vom Zoo Zürich, also dem Grundeigentümer, aufgestellt, weshalb es sich um einen privaten Gestaltungsplan handelt (1). (2)

Ein privater Gestaltungsplan bedarf grundsätzlich der Zustimmung der Gemeindelegislative (§ 86 Satz 1 i.V.m. § 88 Abs. 1 PBG) (2), d.h. in der Stadt Zürich der Zustimmung des Gemeinderats (1 ZP) und gegebenenfalls – wenn gegen den Gemeinderatsbeschluss das Referendum ergriffen wird (1 ZP) – der Stimmberechtigten (1 ZP). Geht der Gestaltungsplan nicht über eine im betreffenden Gebiet mögliche Arealüberbauung hinaus, genügt die Zustimmung der Gemeindeexekutive (§ 86 Satz 2 i.V.m. § 3 Abs. 4 PBG); dies ist vorliegend allerdings ohne Bedeutung, weil Arealüberbauungen in Freihalte- und Erholungszonen nicht zulässig sind (§ 69 PBG e contrario) (ZP). (2)

Gestaltungspläne müssen vom Kanton genehmigt werden (1), und zwar – je nachdem, ob die Genehmigung vorbehaltlos erteilt werden kann oder nicht (1) – von der Baudirektion (½) oder vom Regierungsrat (½) (§ 89 i.V.m. § 2 lit. a und b PBG) (1). Keiner kantonalen Genehmigung bedürfen lediglich überkommunale Gestaltungspläne (§ 89 PBG) (1 ZP). (4)

e)

4 Pt.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verlangt das Koordinationsgebot (½ ZP) eine Abstimmung des Genehmigungsverfahrens mit dem Anfechtungsverfahren gegen die Planfestsetzung (½ ZP). Der Genehmigungsentscheid muss spätestens im Rahmen des Verfahrens vor der letzten kantonalen Instanz eingeholt und in die Beurteilung miteinbezogen werden (1 ZP).

Der Kanton Zürich sieht daher in § 329 Abs. 4 PBG (1) vor, dass das Verwaltungsgericht vor der Behandlung von Beschwerden gegen (u.a.) Gestaltungspläne die Baudirektion dazu veranlasst, für den Genehmigungsentscheid zu sorgen, falls dieser bis dahin noch nicht vorliegt (1). Daraus ergibt sich, dass ein Gestaltungsplan – genauer: die Planfestsetzung (1 ZP) – schon vorher angefochten werden kann (1); andernfalls käme § 329 Abs. 4 PBG gar nicht zur Anwendung (½ ZP). Da der Zustimmung durch die Gemeinde konstitutive Wirkung zukommt (½ ZP), kann die Festsetzung des privaten Gestaltungsplans im Anschluss an die öffentliche Publikation des Zustimmungsbeschlusses angefochten werden (1). (4)