

Ausnützungsziffer

Ein frei stehender Lift, der der Erschliessung von Terrassenhäusern dient, ist (nach der gleichen Berechnungsweise wie bei Treppenhäusern) zur Bruttogeschossfläche zu zählen (Erw. 4c). Nicht anrechenbar dagegen sind die äusseren Zugänge vom Lift zu den Wohnungstüren, sofern sie mindestens einseitig offen sind (Erw. 4b).

Sachverhalt

In einem «obiter dictum» äussert sich das Baudepartement zur Frage der Anrechenbarkeit eines Aussenlifts und der äusseren, gedeckten Erschliessungswege einer Terrassensiedlung:

Aus den Erwägungen

4. a)

(...) Das geplante Projekt sieht zwei identische Häuser A und B an einem relativ steilen Hang vor, die aus jeweils zwei gespiegelten Teilhäusern mit je vier Terrassenstufen (Obergeschosse) und darunter einem Erdgeschoss mit Garagen bestehen. Die Hausteile weisen einen Abstand von 4.5 m auf. In diesem Bereich erschliessen auf beiden Seiten Treppen entlang der Fassaden die Stockwerke. Dazwischen findet sich auf der Höhe des dritten Obergeschosses ein Liftschacht. Der Lift verbindet das Erdgeschoss mit dem vierten Obergeschoss. Von den Liftausgängen zu den Wohnungseingängen auf jedem Geschoss sind T-förmige Erschliessungsflächen vorgesehen, die vollständig gedeckt und überall zumindest einseitig offen sind. Diese weisen eine Breite von 2.0 m (zum Lift), 1.42 m (zu den Wohnungseingängen im ersten bis dritten Obergeschoss) und 1.9 m (zum Wohnungseingang im vierten Obergeschoss) auf.

b)

aa)

Als anrechenbare Bruttogeschossfläche gilt die Summe aller ober- und unterirdischen Geschossflächen, einschliesslich der Mauer- und Wandquerschnitte (§ 9 Abs. 2 ABauV). Nicht angerechnet werden gemäss § 9 Abs. 2 lit. a ABauV alle nicht dem Wohnen und dem Gewerbe dienenden oder hierfür nicht verwendbaren Flächen wie zum Beispiel:

- zu Wohnungen gehörende Keller-, Estrich-, Wasch- und Trockenräume;
- technische Räume für Heizung, Wasser, Elektroversorgung, Maschinenräume für Aufzüge, Ventilations-, Klima- und Energiegewinnungsanlagen;
- angemessene Einstellräume für Motorfahrzeuge, Velos, Kinderwagen und dergleichen;
- Korridore, Treppen und Aufzüge, die überwiegend nicht anrechenbare Räume erschliessen;
- mindestens einseitig offene Erdgeschosshallen, Dachterrassen, Sitzplätze und Balkone;
- Dachgeschossflächen unter 1,50 m lichter Raumhöhe.

Diese kantonale Definition der Anrechenbarkeit ist abschliessend (vgl. § 8 i.V.m. § 9 Abs. 3 ABauV).

bb)

Es fragt sich zuerst, ob die gedeckten Erschliessungsflächen zur anrechenbaren Bruttogeschossfläche gemäss § 9 Abs. 2 ABauV gehören. Dazu ist die Bestimmung auszulegen, insbesondere der unbestimmte Rechtsbegriff «ober- und unterirdische Geschossfläche» und die Ausnahmebestimmung «nicht dem Wohnen und dem Gewerbe dienende oder hierfür nicht verwendbare Flächen». Der Gemeinderat begründet die Anrechenbarkeit damit, dass er den Erschliessungsbereich bei einem anderen Projekt der gleichen Bauherrschaft auch angerechnet habe und es keinen Grund gebe, von dieser Praxis abzuweichen (Baubewilligung, S. 2).

Das (neue) Baugesetz und die ABauV führten zu einer Vereinheitlichung der früheren kommunalen Ausnützungsvorschriften. Die damalige Rechtsprechung zur Funktion der Ausnützungsziffer ist auf das heutige Recht übertragbar. Das Verwaltungsgericht äusserte sich in AGVE 1979, S. 243 ff. (mit Hinweisen) dazu wie folgt:

«Die Ausnützungsziffer ist ein zonenplanerisches Mittel, um im Verein mit anderen namentlich die bauliche Dichte zu begrenzen; es ermöglicht einer Gemeinde, die Intensität der Besiedlung, d.h. die Zahl der Wohnungen und Arbeitsstätten, also praktisch die Grösse der wohnenden und arbeitenden Bevölkerung bezogen auf eine bestimmte Fläche zu beeinflussen. Abgesehen von soziologischen und wirtschaftlichen Aspekten dient diese Beschränkung zunächst vorwiegend polizeilichen Zielen (Erhaltung von Licht, Luft, Sonne, in gewissem Sinne auch der Gewährleistung der Wohnhygiene). Ferner erlaubt es die Ausnützungsziffer, die Folgewirkungen der privaten Bautätigkeit für die Öffentlichkeit zu beeinflussen: Sie ist ein Mass für die Belastung der Infrastruktur (Art, Distanz, bzw. Länge und Auslastung der Anlagen) sowie der Umwelt (Immissionen, Orts- und Landschaftsbild usw.). Städtebauliche Bedeutung hat die Ausnützungsziffer, indem sie es erleichtert, Nutzungsdifferenzierungen (Wohnanteile, Begrünungsanteile) zu umschreiben und indem sie die Zonenplanung befähigt, durch eine Differenz zwischen grosszügigeren Abstandsvorschriften und anderen linearen Gebäudebegrenzungen einerseits und einer restriktiveren Ausnützungsziffer andererseits einen Gestaltungsspielraum des privaten Bauherrn in der Bestimmung des Baukörpers zu eröffnen und so zu einer insoweit differenzierten Überbauung zu gelangen.»

Ausgehend von dieser Funktion der Ausnützungsziffer sind von der Anrechnung Flächen ausgenommen, die nicht unmittelbar der für die betreffende Zone vorgesehenen Wohn- oder Gewerbenutzung dienen, sondern gleichsam unabhängig von der Anwesenheit irgendwelcher Personen oder der Ausübung der betreffenden Hauptnutzung einen primär infrastrukturellen Sachzweck erfüllen und insofern die Hauptnutzung bloss im Sinne einer Hilfsfunktion ergänzen.

Das trifft ausgesprochen zu für die in der Regel im Untergeschoss angeordneten Infrastrukturräume und die zum Gebäude gehörenden Aussenräume wie offene Erdgeschosshallen, überdeckte offene Dachterrassen, offene Balkone (AGVE 1986, S. 290 ff.; AGVE 1979, S. 243 ff.). Genau dies bezweckt auf § 9 Abs. 2 zweiter Satz mit lit. a ABauV. Die Aufzählung der Ausnahmen ist dabei ausdrücklich beispielhaft und somit nicht abschliessend.

Dieses Privileg der Nichtanrechnung besteht freilich nicht unbeschränkt, sondern angesichts des Sinns dieser Vorschrift nur und so weit diese Räume ein untergeordnetes Ausmass behalten. Die Nichtanrechnung lässt sich ja nur aus der Hilfsfunktion für die Hauptnutzung rechtfertigen. Daher muss ein Nebenraum gegenüber der Hauptnutzung quantitativ und qualitativ in einem vernünftigen, untergeordneten Verhältnis sein; Massstab ist dabei das in der betreffenden Zone übliche, durchschnittliche Gebäude und dessen Nutzung nach objektiven, auf die Verhältnisse des durchschnittlichen Grundeigentümers abstellenden Kriterien (AGVE 1986, S. 290 ff.; AGVE 1985, S. 309; AGVE 1979, S. 243 ff.).

Im Licht dieser Überlegungen sind die gedeckten Erschliessungswege nicht zur Ausnützung anzurechnen. Es handelt sich nicht um Innenräume, sondern Aussenflächen. Bei Terrassenhäusern mit mehr als zwei Stufen ist es üblich, sie über Aussentreppen und zusätzlich durch einen Lift zu erschliessen. Die Erschliessungsanlagen weisen vorliegend nicht eine übermässige Breite bzw. Fläche auf. Es handelt sich um Anlagen, die bei jeder Terrassensiedlung so oder ähnlich vorkommen können; sie sind in Bezug auf die Ausnützung insofern relativ konstant und somit eher vernachlässigbar. Sie sind mindestens einseitig offen, so dass sie nicht zum Wohnen geeignet sind (vgl. § 9 Abs. 2 lit. a vierter Punkt ABauV).

Das Baugesetz hat unter anderem insbesondere das Anliegen, die verdichtete Bauweise zu fördern (§ 46 zweiter Satz). Auch unter diesem Aspekt lässt sich die Nichtanrechenbarkeit rechtfertigen. Da es sich um mindestens einseitig offene Aussenflächen handelt, drängt sich keine Gleichbehandlung mit den Korridoren im Gebäudeinnern auf, auch wenn die Flächen anrechenbare Wohnungen erschliessen.

Vom reinen Wortlaut der Bestimmung her fallen sie schon gar nicht unter § 9 Abs. 2 erster Satz ABauV, weil es sich nicht um ober- oder unterirdische Geschossflächen handelt. Ein Grenzfall wäre vielleicht, wenn sie sich unmittelbar entlang der Fassaden befinden würden. Dann wären sie mit Laubengängen vergleichbar. Eine grosse Zahl von Gemeinden hatte in ihren alten Bauordnungen eine Vorschrift analog § 9 Abs. 2 lit. a fünfter Punkt ABauV, wobei viele Gemeinden, darunter auch die Gemeinde B. in § 38 Abs. 2, aufzählten: «[Nicht angerechnet werden] (...) offene ein- und vorspringende Balkone, sofern diese nicht als Laubengänge dienen.» Andere Gemeinden nahmen demgegenüber die Laubengänge ausdrücklich von der Anrechenbarkeit aus. Das neue Baugesetz mit der ABauV hat bei der Anrechenbarkeit eine Vereinheitlichung gebracht. Auch bei Laubengängen müsste wohl heute das Kriterium der einseitigen Offenheit den Ausschlag geben.

Die Materialien zur ABauV äussern sich nicht zu den gedeckten Erschliessungsanlagen. Somit enthalten sie auch nichts, das dieser Interpretation entgegen steht.

cc)

Zusammenfassend ergibt sich, dass die gedeckten Aussenerschliessungsflächen nicht zur Ausnützung zu rechnen sind.

c)

Es fragt sich ferner, ob der Lift zur anrechenbaren Bruttogeschossfläche gemäss § 9 Abs. 2 ABauV gehört und wie er anzurechnen ist.

Die Materialien äussern sich auch hierzu nicht. Der frei stehende Lift ist schon aus Gründen der Gleichbehandlung anzurechnen; es gibt keinen Grund, wieso eine Bauherrin, die den Lift «auslagert» besser gestellt sein sollte, als wenn sie den Lift wie üblich ins Gebäude integriert, wo er grundsätzlich angerechnet werden muss (der Umkehrschluss aus § 9 Abs. 2 lit. a vierter Punkt ergibt, dass Aufzüge, die überwiegend anrechenbare Räume erschliessen, anzurechnen sind). Der Liftschacht ist beim vorliegenden Projekt ein eigener, geschlossener Gebäudeteil, der ferner eigenständig und dominant in Erscheinung tritt (...). Zudem sind die Häuser schon über Treppen erschlossen, die nicht angerechnet werden.

Allerdings fragt es sich, mit welcher Fläche der Lift anzurechnen ist. Der Gemeinderat rechnete gestützt auf die Berechnung der Architekten die Liftfläche von 4.7 m² fünfmal pro Lift an. Der Ausnahmetatbestand von § 9 Abs. 2 lit. a ABauV (Nichtanrechnung) redet nicht von Räumen, sondern von Flächen. Von da her liesse sich aufgrund des Wortlauts rechtfertigen, die Liftfläche (Schachtfläche) nur einmal anzurechnen, weil ja die Fläche in Form des Liftbodens effektiv zu einer bestimmten Zeit nur einmal zur Verfügung steht. Gegen diese Auffassung sprechen aber gute Gründe: In der beispielhaften Aufzählung von § 9 Abs. 2 lit. a ABauV werden Treppen und Aufzüge, die überwiegend nicht anrechenbare Räume erschliessen, von der Anrechnung ausgenommen. Zu den Treppen besteht eine klare Rechtsprechung (vgl. AGVE 1999, S. 240); die erwähnte Ausnahmeanföhlung wird bei den Treppen geschossweise (nicht bezogen auf das ganze Gebäude) verstanden. Es erscheint deshalb aus systematischen und sachlogischen Gründen sinnvoll, dies bei den Aufzügen genauso zu handhaben. Im Vordergrund steht weniger die physisch vorhandene und nutzbare Fläche, sondern die dienende Funktion (vgl. § 9 Abs. 2 lit. a erster Satz). Jede Liftebene, die dazu dient, ein Geschoss mit überwiegend anrechenbaren Räumen zu erschliessen, ist anzurechnen. In Analogie zu den Treppen ist dabei für die Verbindung von zwei anrechenbaren Geschossen die Grundfläche nur einmal als Bruttogeschossfläche anzurechnen. Dadurch wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass das unterste anrechenbare Geschoss, das Erdgeschoss, i.d.R. nicht auf einen Lift angewiesen ist. Somit sind Lifte gleich wie Treppen bzw. Treppenhäuser zu handhaben. Im Wesentlichen stimmt diese Berechnung mit der Praxis im Kanton Zürich überein (Christoph Fritsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 2. Aufl., Zürich 2000, S. 279; vgl. § 255 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht des Kantons Zürich vom 7. September 1975 [Planungs- und Baugesetz, PBG], LS 700.1).

Vorliegend wäre also die Fläche im so genannten Erdgeschoss sicher nicht dazu zu zählen, weil das Erdgeschoss bei beiden Häusern nur Garagen und Korridore enthält. Für die vier Obergeschosse wäre die Fläche des Liftschachts jeweils

dreimal zu rechnen.

Entscheid des Baudepartements vom 12.06.2003 in Sachen R. AG. gegen Gemeinderat B.