

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 20. August 2008

926. Interpellation von Mario Mariani und Albert Leiser betreffend Dachflächenfenster, Baubewilligungen und Bauverweigerungen. Am 12. März 2008 reichten die Gemeinderäte Mario Mariani und Albert Leiser folgende Interpellation GR 2008/120 ein:

Gemäss § 302 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich müssen Wohn- und Schlafräume mit Fensterflächen ausgestattet sein, die mindestens 10 Prozent der Bodenfläche betragen. Insbesondere beim an und für sich zweckmässigen Ausbauen von Dachgeschossen bereitet die Einhaltung dieser Bestimmung teilweise grössere Schwierigkeiten, sofern nicht genügend grosse Dachflächenfenster erstellt werden dürfen.

Nach Praxis der Bausektion der Stadt Zürich werden Dachflächenfenster mit Ausmassen von mehr als 0.8 x 1.2 m gestützt auf die Einordnungsbestimmungen von § 238 oftmals verweigert und zwar oftmals ohne Berücksichtigung der für die Dimensionierung der Fenster wichtigen Dachneigung. Für Sonnenkollektoren hingegen, die bezüglich Erscheinung auf das Ortsbild eine sehr ähnliche Wirkung haben, wird diese Bestimmung nicht angewendet. (Bewilligungspflicht erst ab einer Fläche von 35 m²).

Aufgrund dieser Situation stellen sich verschiedene Fragen, um deren Beantwortung wir den Stadtrat bitten.

1. Wie viele Bauverweigerungen wurden für Dachflächenfenster über diesem oben erwähnten Mass in den letzten 10 Jahren ausgesprochen (bitte Auflistung pro Jahr)? Wie viele Entscheide davon wurden an die nächst höhere Instanz weiter gezogen?
2. Wie viele Baubewilligungen wurden im selben Zeitraum erteilt für Dachflächenfenster bis 0.8 x 1.2 m und solche für grössere Dachflächenfenster?
3. Betrachtet der Stadtrat diese Praxis unter dem Gesichtspunkt für attraktive Dachgeschosswohnungen noch als zeitgemäss? Ist dem Stadtrat bekannt, wie die Praxis in anderen Gemeinden aussieht?
4. Mit welchen Argumenten begründet der Stadtrat die Privilegierung von Sonnenkollektoren gegenüber Dachfenster? Weshalb wird das öffentliche Interesse der Stadt Zürich bei der Schaffung von attraktiven Wohnraum nicht gleich hoch eingestuft wie die Schaffung von Solaranlagen?
5. Liessen sich durch eine ganzheitliche (architektonische) Betrachtung von Dachflächenfenstern und Sonnenkollektoren im ökologischen und wohnhygienischen Sinne nicht bessere Lösungen erzielen?
6. Weshalb werden Dacheinschnitte gegenüber den Dachflächenfenstern bevorzugt?

Auf Antrag der Vorsteherin des Hochbaudepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Allgemeines

§ 238 Abs. 1 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) verlangt für alle Bauten und Anlagen, dass sie für sich selbst und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten sind, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird. Auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes ist gemäss § 238 Abs. 2 PBG besondere Rücksicht zu nehmen. Diese Einordnungsbestimmungen gelten selbstverständlich auch für die Dachflächen, welche oftmals als fünfte Fassade des Hauses bezeichnet werden. In ihrer Gesamtheit prägen die Dächer das Orts- und Strassenbild einer Siedlung in hohem Masse.

Nach der Rechtsprechung steht den kommunalen Baubehörden im Kanton Zürich bei der Anwendung der Einordnungsvorschriften ein grosser Ermessensspielraum zu, kennen sie doch die lokalen Gegebenheiten am besten.

Bei der gestalterischen Beurteilung von Dachflächenfenstern orientiert sich die städtische Baubehörde zwar an dem von den Interpellanten genannten Mass von 0,80 m × 1,20 m, ohne dabei allerdings den konkreten Einzelfall ausser Acht zu lassen. Sowohl die Baurekurskommission I des Kantons Zürich als auch das Verwaltungsgericht haben bestätigt, dass es zur Wahrung der Rechtsgleichheit und der willkürfreien Rechtsanwendung zulässig ist, dass die rechtsanwendende Behörde sich an gewissen – allenfalls auch usanzgemäss festgesetzten – Richtgrössen orientiert. Eine solche Praxis kann ein taugliches und wichtiges Beurteilungselement bilden, muss jedoch durch eine Prüfung im konkreten Einzelfall ergänzt werden, ob das geplante Dachflächenfenster mit der Dachfläche optisch verträglich ist oder nicht.

Der Stadtrat anerkennt die Bestrebungen, in Dachgeschossen hochwertigen Wohnraum zu schaffen. Dies entbindet die Bauherrschaften jedoch nicht davon, auch gegen aussen, d. h. bezüglich Eingriffe in die Dachflächen, die entsprechende Sorgfalt walten zu lassen. Einzelne grossformatige Dachflächenfenster treten mit ihrer Glasfläche optisch oftmals stärker und damit auch auffälliger in Erscheinung als mehrere kleinformatige. Die von § 302 PBG für Wohn- und Schlafräume geforderte Fensterfläche von wenigstens 10 Prozent der Bodenfläche lässt sich vielfach auch mit kleineren Dachflächenfenstern erreichen, welche die Einordnungsanforderungen respektieren. Zusätzlich gilt es zu beachten, dass Dachflächenfenster mehr Tageslicht in die Räume bringen als Fassadenfenster, und es deshalb auch nicht zwingend notwendig ist, bedeutend mehr als das 10prozentige Mindestmass zu realisieren.

Zu den Fragen 1 und 2: Weder das Amt für Baubewilligungen noch das Amt für Städtebau verfügt über einen Datenbestand, aus welchem Bauverweigerungen oder Baubewilligungen aufgeschlüsselt nach Themenbereichen (hier also nach Dachflächenfenstern) abgefragt werden könnten. Die Fragen 1 und 2 können daher ohne völlig unverhältnismässigen Aufwand (manuelle Überprüfung von mehr als 30 000 Bauentscheiden aus den letzten zehn Jahren) nicht beantwortet werden.

Zu Frage 3: Der Stadtrat ist der Auffassung, dass die Praxis der Bau-sektion nicht derart restriktiv ist, dass deswegen attraktive Dachgeschosswohnungen verhindert würden. Gefordert ist vielmehr die Bauherrschaft bzw. deren Architektinnen oder Architekten, welche unter Berücksichtigung der baulichen Gegebenheiten des Gebäudes selber wie auch dessen Umgebung Lösungen zu finden haben, die sowohl optimal belichtete Wohn- und Schlafräume ermöglichen, als auch in ästhetischer Hinsicht nicht als störende Fremdkörper wirken.

Bei der Anwendung der Einordnungsbestimmungen haben die Gemeinden im Kanton Zürich – wie schon erwähnt – einen grossen Ermessensspielraum, den auch die Gerichtsinstanzen beachten. Als Folge dessen ist dem Stadtrat die Praxis anderer Gemeinden verständlicherweise nicht bekannt. Antworten der Gemeinden Bülach, Küsnacht, Meilen, Regensdorf, Uster, Wallisellen, Wangen-Brüttisellen, Wetzikon und Winterthur auf eine entsprechende Anfrage hin

zeigen, dass die Praxis der Stadt Zürich nicht als überaus streng zu beurteilen ist. Die Stadt Zürich kennt in ihren Bauordnungsbestimmungen selber keine Massvorschriften für Dachflächenfenster; dies nicht einmal in Kernzonen. Dagegen existieren in vielen Gemeinden für diese Zonen relativ strenge Bestimmungen. So werden beispielsweise nur einzelne hochrechteckige Fenster mit Glasflächen bis 0,50 m² (entspricht bei den gängigen Dachflächenfenstern der Firma VELUX einem Rahmenmass von 66 cm × 118 cm oder 78 cm × 98 cm) oder gar nur bis 0,30 m² (entspricht einem Rahmenmass von 55 cm × 98 cm) gestattet, die Zahl der Dachflächenfenster kann begrenzt sein oder sie sind nur im 1. Dachgeschoss zugelassen. Ausserhalb der Kernzonen orientieren sich die Gemeinden – wie auch die Stadt Zürich – an § 238 PBG, welcher eine befriedigende Gesamtwirkung verlangt (Abs. 1) bzw. eine besondere Rücksichtnahme auf Schutzobjekte (Abs. 2).

Zu Frage 4: Selbstverständlich besteht an der Schaffung von attraktivem Wohnraum in Dachgeschossen auch ein öffentliches Interesse. Primär handelt es sich aber klarerweise um das private Interesse der Grundeigentümerschaften zur besseren Nutzung ihrer Liegenschaften.

Demgegenüber manifestiert sich das grosse öffentliche Interesse an der Realisierung einer umweltverträglichen Energieversorgung bereits auf Verfassungsstufe (vgl. Art. 89 Bundesverfassung, BV). Entsprechend hat der Gesetzgeber selber – und nicht bloss die rechtsanwendende Baubehörde – zwecks Förderung erneuerbarer Energiequellen Solaranlagen unter bestimmten Voraussetzungen (vgl. § 1 lit. k der kantonalen Bauverfahrensverordnung, BVV) von der Baubewilligungspflicht befreit.

Diese unterschiedliche Gewichtung rechtfertigt es, bei Solaranlagen in Bezug auf ihre Einordnung im Vergleich zu Dachflächenfenstern bis zu einem gewissen Grad geringere Anforderungen zu stellen. Gerade die Platzierung und Ausdehnung von Solarzellen ist oftmals durch ihre Funktion vorgegeben.

Zu Frage 5: Die Bausektion lässt sich bei der Beurteilung von Dachflächenfenstern und Sonnenkollektoranlagen von der angeregten ganzheitlichen Betrachtung leiten, um sowohl ökologisch als auch wohngygienisch einwandfreie Lösungen zu ermöglichen, die jedoch auch dem Erscheinungsbild der Stadt nicht abträglich sind.

Zu Frage 6: Der Stadtrat kann die Behauptung nicht nachvollziehen, dass Dacheinschnitte gegenüber Dachflächenfenstern bevorzugt würden. Dacheinschnitte tragen als individueller Aussenraum von Dachwohnungen ebenfalls zu deren Attraktivität bei, sind in gestalterischer Hinsicht als Durchlöcherung der Dachhaut allerdings auch nicht unproblematisch. Wie Dachflächenfenster sind deshalb auch Dacheinschnitte im Einzelfall auf die Vereinbarkeit mit den Einordnungsnormen zu prüfen.

Mitteilung an die Vorsteherin des Hochbaudepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, das Amt für Städtebau, das Amt für Baubewilligungen und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber