

Strittig war die Zulässigkeit der Ausnutzungsübertragung von einem im Gewässerraum liegenden gemeindeeigenen Grundstück (als öffentlicher Rastplatz dienende Wiesenfläche in der Wohnzone) zugunsten eines privaten Grundstücks.

Aus den Erwägungen:

5.1 Das Bauvorhaben sieht eine Ausnutzungsübertragung zulasten des an das Baugrundstück angrenzenden städtischen Grundstückes Kat.-Nr. 1 vor (69 m² Grundfläche, entsprechend 31 m² im Sinne von § 255 PBG anrechenbare Nutzflächen). Die Rekurrierenden halten dies für unzulässig, weil es sich um einen nicht ausnutzbaren öffentlichen Weg handle und die anstossende, in der Zone W2/30 gelegene Wiesenfläche von rund 110 m² als Ruhefläche mit Sitzbänken dem Gemeingebrauch gewidmet sei. Sie gehöre von ihrer Funktion her als Rastplatz zur angrenzenden kommunalen Freihaltezone FB. Eine Überbauung würde zunächst eine Entwidmung bedingen. Ausserdem liege die besagte Wiesenfläche innerhalb des Gewässerraums, was einer baulichen Ausnutzung ebenfalls entgegenstehe.

5.2.1 Die zulässige Nutzungsdichte wird in der Stadt X durch die Ausnutzungsziffer bestimmt. Sie beträgt in der rekursbetroffenen Wohnzone W2/30 und im Perimeter des Gestaltungsplans Z. für Terrassenhäuser max. 45 Prozent (Art. 18 und 21a BZO). Die Ausnutzungsziffer gibt das Verhältnis der anrechenbaren Fläche zur massgeblichen Grundfläche wieder. Die massgebliche Grundfläche ist gemäss § 259 Abs. 1 PBG die von der Baueingabe erfasste Fläche der baulich noch nicht ausgenützten Grundstücke oder Grundstücksteile der Bauzone. § 259 Abs. 2 PBG zählt die ausser Ansatz fallenden Flächen auf.

Ausnutzungsübertragung bedeutet, dass ein Bauprojekt nicht nur die sich aus einem einzelnen Baugrundstück ergebende Nutzungsmöglichkeit, sondern auch Nutzungsreserven anderer Grundstücke beansprucht. Zu diesem Zweck werden baulich noch nicht ausgenutzte Flächen anderer Grundstücke an die für die jeweilige Nutzungsziffer (vgl. § 254 PBG) massgebliche Grundfläche hinzu gerechnet (vgl. § 259 Abs. 1 PBG).

5.2.2 Das städtische Grundstück Kat.-Nr. 1 umfasst nebst einem Teilstück des G.-wegs eine als öffentlicher Rastplatz dienende Wiesenfläche. Infrage steht nicht die Ausnutzung des G.-wegs, sondern nur die Nutzungsreserve der ca. 112 m² umfassenden Wiesenfläche, die – wie auch das Baugrundstück – innerhalb des Gestaltungsplangebiets der Zone W2/30 zugeordnet ist. Der Rastplatz steht der Allgemeinheit zur Benützung offen; er ist dem Gemeingebrauch gewidmet. Es handelt sich somit um eine öffentliche Sache im Gemeingebrauch und nicht um Verwaltungsvermögen, wie im Stadtratsbeschluss vom 21. März 2016 betreffend die Ausnutzungsabtretung festgehalten. Zum Verwaltungsvermögen gehören nur jene Werte, die den Behörden oder einem beschränkten Kreis von privaten Benutzern unmittelbar durch ihren Gebrauchswert für die Besorgung öffentlicher Aufgaben dienen

(Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., 2016, Rz. 2205 f.).

Die Widmung zum Gemeingebrauch steht der Nutzungsübertragung nicht grundsätzlich entgegen; sie bildet kein Kriterium zur Abgrenzung massgeblicher Grundflächen gemäss § 259 Abs. 1 PBG. So gilt bezüglich öffentlicher Strassen die Praxis, wonach Flächen, die durch die Planung Verkehrszwecken zugewiesen sind und deshalb von ihrer Funktion her für eine bauliche Nutzung dieser Art nicht zur Verfügung stehen, nicht zur massgeblichen Grundfläche gehören. Andere Verkehrsflächen, auch wenn sie dem Gemeingebrauch gewidmet sind, gehören im Sinne von § 259 Abs. 1 PBG zur massgeblichen Grundfläche (vgl. VGr. 21. November 2012, VB.2012.00570, E. 5.3.1, sowie VGr, 6. Dezember 2006, VB.2006.00215, E. 4 = BEZ 2007 Nr. 2 = RB 2006 Nr. 68).

Da die unüberbaute Fläche des betroffenen Rastplatzes der Wohnzone angehört, kommt sie für Wohnzwecke infrage und kann als «baulich noch nicht ausgenütztes Grundstück» im Sinne von § 259 PBG qualifiziert werden, über die das Gemeinwesen verfügen kann. Mithin besteht eine übertragbare, brachliegende Ausnützung. Da der Gemeingebrauch des Rastplatzes davon nicht tangiert wird, kann offen bleiben, unter welchen Voraussetzungen allenfalls eine Entwidmung erfolgen müsste.

Sodann spielt die Lage im Gewässerraum zwar für die Bebaubarkeit, nicht aber für die bauliche Ausnützbarkeit eine Rolle. Anders als Waldabstandsflächen (§ 259 Abs. 2 PBG) fallen Flächen im Gewässerraum nicht ausser Ansatz (s. auch Skizze zu § 259 PBG in der Allgemeinen Bauverordnung [ABV]). Weitere Gründe, die gegen die Ausnutzungsübertragung sprechen könnten, sind nicht ersichtlich. Insbesondere resultieren keine gestalterisch problematische Konzentration der Bausubstanz und keine Beeinträchtigung der Nutzungsordnung und der Zonenstruktur.

Somit ist die Ausnutzungsübertragung nicht zu beanstanden.