

BGer 1C 205/2022 vom 17. Juni 2024

Bundesgericht, 2024-06-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_205_2022

FR: TF 1C 205/2022 du 17 juin 2024

IT: TF 1C 205/2022 del 17 giugno 2024

Regeste

Teilzonen- und Erschliessungsplan Südhang Grenchen; Gestaltungsplan Südhang Grenchen und Sonderbauvorschriften | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG); ein Ausnahmegrund gemäss Art. 83 ff. BGG ist nicht gegeben. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind als direkte Nachbarn des Planperimeters sowie Adressaten des angefochtenen Entscheids zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Das Gebiet "Südhang" liegt im Norden der Stadt Grenchen im Dreieck zwischen der "Allmendstrasse" und dem "Altweg" auf einer Fläche von 40 a. Der Planperimeter umfasst die Parzellen GB Nrn. 2628 und 8852 sowie einen Teil der Parzelle Nr. 2627; sie sind der Bauzone mit Bauklasse 2 (1-2 Geschosse, max 7.50 m Gebäudehöhe) zugeteilt. Die Fläche ist unbebaut. Gemäss dem streitgegenständlichen Gestaltungsplan ist die Umsetzung des Sieger-Projekts des Architektur-Wettbewerbs zur Gestaltung des "Südhangs" geplant. Vorgesehen sind zwei fünfeckige Mehrfamilienhäuser im nördlichen Bereich des Perimeters und ein fünfeckiger Wohnpavillon im südlichen Bereich. Zur Realisierung des Projekts soll der gesetzliche Waldabstand zum nördlich und östlich gelegenen Wald von 20 m auf 10 m im Teilzonen- und Erschliessungsplan reduziert und die Bauzone neu in die Bauklasse "2 Hang" umgeteilt werden (1-3 Geschosse, max. 9.50 m Gebäudehöhe). Überdies soll das Gelände zusätzlich über den "Altweg" erschlossen werden. Die Beschwerdeführenden wehren sich nicht gegen die Aufzoning der Grundnutzung des Planperimeters. Nicht einverstanden sind sie indes mit der Lage, Abmessung, Dimension und Erschliessung der Baukörper. Das Überbauungsprojekt sei mit den bestehenden Nutzungsbestimmungen nicht vereinbar: Dagegen spreche der gesetzliche Waldabstand von 20 m, die geltende Nutzung (Bauklasse Wohnen 2), die fehlende Erschliessung über den "Altweg" für GB Grenchen Nrn. 2627 und 2628 sowie die Unterschreitung der Grenz- und Gebäudeabstände. Nachdem ihre Anliegen im Rahmen der Mitwirkung nicht beachtet worden seien, hätten sie Einsprache gegen die Nutzungspläne erhoben.

E. 3

Die Beschwerdeführenden rügen, dass die für die Ausarbeitung des angefochtenen Teilzonen- und Erschliessungsplans sowie des Gestaltungsplans und der Sonderbauvorschriften notwendige Interessenabwägung in Verletzung von Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 lit. e RPG (SR 700), soweit eine solche überhaupt stattgefunden habe, nicht ausgewogen gewesen sei.

E. 3.1

Im Rahmen der Nutzungsplanung sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (Art. 1 und 3 RPG ; Art. 2 und 3 RPV [SR 700.1]; vgl. BGE 145 II 70 E. 3). Bei der Interessenabwägung werden gemäss Art. 3 RPV zunächst sämtliche vom Vorhaben betroffenen Interessen ermittelt (Abs. 1 lit. a RPV) und gewichtet (lit. b) und dann aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigt (lit. c); auch Alternativen und Varianten sind zu prüfen (Art. 2 RPV ; BGE 145 II 70 E. 3.2; PIERRE TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG, Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, N. 34 f. zu Art. 3 RPG). Gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG sorgen Bund, Kantone und Gemeinden, dass der Boden haushälterisch genutzt wird und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Laut Art. 3 Abs. 2 lit. e RPG achten die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden unter anderem auf den Grundsatz, dass die Landschaft zu schonen ist: insbesondere sollen Wälder ihre Funktionen erfüllen können. Das Bundesgericht überprüft Interessenabwägungen als Rechtsfrage grundsätzlich frei. Rechtsfehlerhaft ist ein Entscheid namentlich dann, wenn die Behörde die Bedeutung der Interessen im konkreten Fall verkennt (BGE 145 II 70 E. 3.2).

E. 3.2

Gemäss § 24 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Solothurn vom 3. Dezember 1978 (PBG/SO; BGS 711.1) legt der Zonenplan Art und Ausmass der zulässigen Nutzung des Bodens fest. Gestaltungspläne können die Lage, die äusseren Abmessungen, die Geschoszahl, die Durchmischung der Nutzung und weitere bauliche Einzelheiten der im Plangebiet zu erstellenden Bauten und Anlagen bestimmen (§ 44 Abs. 2 PBG /SO). Die geltend gemachte Verletzung von Art. 1 und 3 RPG betreffen die Lage (Reduktion des Waldabstands um die Hälfte) sowie die Erschliessung und die Abmessung und Dimensionen der Baukörper.

E. 3.2.1

Die Beschwerdeführenden machen geltend, im Raumplanungsbericht zum Teilzonen- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften werde lediglich auf den Ideenwettbewerb verwiesen. Indem sich der Gemeinderat nur auf das Siegerprojekt des Architektur-Wettbewerbs gestützt habe, sei er seiner Aufgabe als Planungsbehörde nicht nachgekommen. Vorliegend habe der Regierungsrat die angebliche Interessenabwägung der Planungsbehörde als ausreichend taxiert. Erst das Verwaltungsgericht habe versucht, die Interessenabwägung teilweise nachzuholen; dabei habe es aber nicht sämtliche relevanten Tatsachen berücksichtigt.

E. 3.2.2

Diese Kritik trifft zu. Eine rechtsgenügende, umfassende Interessenabwägung im Sinne von Art. 3 RPV findet sich im thematisierten Raumplanungs- und Mitwirkungsbericht nicht. Nur folgende Aussagen zur Dimensionierung und Platzierung der Gebäude sind darin

enthalten: "Die Volumen können als Doppelein- oder Mehrfamilienhäuser ausgebaut werden. Sie werden behutsam in die Topographie gesetzt und lassen den Hang zwischen den Gebäuden durchfliessen. Die Dimensionen, Baumassen und die Formsprache wurden so gewählt, dass die Neubauten wie Findlinge im Terrain stehen. Im unteren Bereich wird ein Einfamilienhaus erstellt. Das Gebäude übernimmt die Formgebung der beiden nördlichen Wohnbauten. Die zwei Doppelein- resp. Mehrfamilienhäuser sind nördlich zwei- und südlich dreigeschossig." Insbesondere die Interessen, welche für und wider eine Reduktion des Waldabstands auf 10 m sprechen, werden im Raumplanungs- und Mitwirkungsbericht nicht abgewogen. Diesbezüglich wird lediglich auf ein Schreiben der Baudirektion vom 19. Januar 2017 verwiesen, in welchem die Zulässigkeit der reduzierten Waldabstandslinie im vorliegenden Fall bejaht wurde.

E. 3.2.3

In seinem dem vorinstanzlichen Urteil zugrunde liegenden Beschluss führte der Regierungsrat zur umstrittenen Interessenabwägung aus, die Parzellen im Planperimeter sollten in einer verdichteten, quartierverträglichen Weise mit einer Wohnnutzung entwickelt werden. Der Gemeinderat habe als Planungsbehörde Einsicht in sämtliche Akten, um eine entsprechende Interessenabwägung vorzunehmen. Es liege im Ermessen der Planungsbehörde, wie weit sie ihre eigenen Erwägungen ausführen wolle. Es sei nicht ersichtlich, aus welchen Gründen das Vorgehen der Planungsbehörde, dem Antrag einer Fachkommission bzw. der Bau-, Planungs- und Umweltkommission zu folgen, unzulässig sein sollte.

E. 3.2.4

Auch aus dem angefochtenen Entscheid und den übrigen Vorakten geht nicht hervor, dass eine (umfassende) Interessenabwägung vorgenommen wurde. Das Verwaltungsgericht äussert sich zwar punktuell, so etwa im Rahmen der Beurteilung der Überschreitung der Grundnutzung und im Zusammenhang mit der Reduktion des gesetzlichen Waldabstands, zur Abwägung einzelner Interessen. Diesbezüglich führte die Vorinstanz aus, bei den im Perimeter liegenden Parzellen handle es sich nicht um einen relevanten Reptilienstandort. Ein besonders schützenswerter Lebensraum im Sinne von Art. 18 Abs. 1 bis NHG (SR 451) stehe damit nicht zur Debatte. Auch wenn sich gelegentlich Ringelnattern auf dem Grundstück aufhalten sollten, gebiete der Gesichtspunkt der Rechtssicherheit die Genehmigung des Plans. Ohne Verringerung des Waldabstands von 20 m auf 10 m könne die in der Bauzone liegende Parzelle Nr. 2627 zudem kaum überbaut werden. Welche Auswirkungen eine Reduktion des Waldabstands auf den Schutz des Waldes hat, prüfte die Vorinstanz indes nicht (vgl. Art. 1 und Art. 17 des Waldgesetzes [WaG; SR 921.0]). Auch eine Variantenprüfung des Sieger-Projekts des Architektur-Wettbewerbs, insbesondere die Prüfung einer anderen Anordnung der Baukörper, wurde unterlassen (vgl. Art. 2 RPV). Zu den Nachbarinteressen (wie etwa der geltend gemachte Mehrverkehr auf der Zufahrtstrasse durch die neue Erschliessung, die verdeckte Aussicht und die Einsicht in die Terrasse der Beschwerdeführenden) äussert sich das Verwaltungsgericht ebenfalls nicht. Seine kurzen, selektiven Ausführungen bleiben daher auf einer sehr allgemeinen Ebene und zielen primär auf die Zulässigkeit der Nutzungspläne im Lichte der kantonalen Gesetzgebung ab (vgl. § 24 und § 44 f. PBG/SO). Zwar trifft es zu, dass ein Waldabstand von 10 m nicht per se unzulässig ist (vgl. Urteile 1C_77/2021 vom 25. Mai 2021; 1C_428/2014 vom 22. April 2015). Auch das einschlägige kantonale Recht steht dem nicht entgegen (§ 141 Abs. 1 PBG/SO). Die privaten Interessen bleiben im Rahmen der Interessenabwägung indes gänzlich

unerwähnt, mit ihrem Vorgehen beschränkt sich die Vorinstanz bloss auf einen Teil der den Nutzungsplänen entgegenstehenden öffentlichen Interessen. Insbesondere dem Interesse am Schutz des Waldes wird dadurch letztlich keine rechtsgenügeliche Stellung eingeräumt (vgl. Art. 1 WaG). Dies ist unzulässig und verstösst gegen Art. 2 und 3 RPV (vgl. E. 3.1 hiavor und zum Waldschutz: Urteil 1C_205/2023 vom 3. Januar 2024 E. 6.9).

E. 3.2.5

Gemäss Art. 17 Abs. 1 WaG sind Bauten und Anlagen in Waldesnähe nur zulässig, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigen (Abs. 1). Die Kantone schreiben einen angemessenen Mindestabstand der Bauten und Anlagen vom Waldrand vor. Sie berücksichtigen dabei die Lage und die zu erwartende Höhe des Bestandes (Abs. 2). Dem Gestaltungsplan zufolge umsäumt der von der Juraschutzzone überlagerte Wald die im Perimeter liegenden Grundstücke nördlich und östlich; die zu überbauende Fläche befindet sich direkt unterhalb davon in (steiler) Hanglage. Gemäss dem Kurzbericht der Reptilienfachstelle finden sich auf den streitgegenständlichen Parzellen Hochstamm-Obstbäume. Fallende Bäume am Waldrand würden mit hoher Wahrscheinlichkeit direkt auf das Gestaltungsplanareal stürzen. Nach der verbindlichen Darstellung der Vorinstanz kämen zwei von drei Baukörper unmittelbar an der reduzierten Waldabstandslinie zu stehen; konkret betroffen wären mindestens drei Fassadenlängen und die Dächer. Abzuwägen ist demnach, welche Auswirkungen die Baukörper und die Umgebungsgestaltung auf den angrenzenden Wald haben. Vorliegend ist daher insbesondere zu ermitteln, ob und wie viele Bäume, die allenfalls Schäden an Gebäuden oder an der Aussengestaltung des Gebiets anrichten könnten, gefällt werden würden.

E. 4

Das Fehlen einer rechtsgenügelichen, umfassenden Interessenabwägung im Sinne von Art. 3 RPV zeigt sich sodann auch in Bezug auf die Rüge, die Planungsbehörde sei bei der Genehmigung des Gestaltungsplans fälschlicherweise davon ausgegangen, die Gebäudehöhen der geplanten Baukörper seien zulässig.

E. 4.1

Gemäss § 45 Abs. 2 PBG /SO darf mit dem Gestaltungsplan und den Sonderbauvorschriften von den allgemeinen baupolizeilichen Bestimmungen abgewichen werden. Die Anforderungen und das Ausmass der zulässigen Abweichungen von der Grundnutzungsordnung mit einem Gestaltungsplan werden im kantonalen Recht nicht näher umschrieben. Gleichwohl dürfen die Abweichungen nicht dazu führen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngelhalts entleert würde (zum Ganzen BGE 135 II 209 E. 5.2 mit Hinweisen; Urteil 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.4.5).

E. 4.2

Bei der Festlegung eines Gestaltungsplans ist somit zu ermitteln, inwieweit dieser von der Grundordnung abweicht. Im erläuternden Bericht zum Gestaltungsplan ist darzulegen, wie sich die Rechtslage durch dessen Inkraftsetzung im Vergleich zur geltenden Grundordnung ändern wird. Die Interessenabwägung nach Art. 3 RPV hat im Hinblick auf diese Abweichung von der Grundordnung zu erfolgen (Urteil 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.4.5).

E. 4.3

Vorliegend ist dem Raumplanungs- und Mitwirkungsbericht zu entnehmen, es werde von einer 3-geschossigen Überbauung ausgegangen. Zwar überschreite die grösste, zulässige Gebäudehöhe (Baufeld A) ab gewachsenem Terrain das zulässige Mass um 2.95 m, jedoch werde die Gebäudehöhe bei konventionell geneigten Dächern in der Fassadenmitte sowie im Schnittpunkt der Fassadenflucht mit der Oberkante der Dachfläche gemessen. Beim Anwenden dieser Messweise werde die maximale Gebäudehöhe nicht überschritten. Der streitgegenständliche Gestaltungsplan weist in den Sonderbauvorschriften die maximalen Gebäudehöhen pro Eckpunkte mittels Koordinaten aus. Wie die Beschwerdeführenden zutreffend ausführen, hat erst die Vorinstanz die maximalen Gebäudehöhen aller strittigen Baukörper berechnet. Nach der Feststellung des Verwaltungsgerichts sind mit der Umteilung der Parzellen in die Bauklasse "Hang 2" maximal 3 Geschosse mit einer maximalen Gebäudehöhe von 9.50 m zulässig. Die maximalen Gebäudehöhen würden zwischen 11.06 m (Gebäude C), 12.19 m (Gebäude B) und 12.45 m (Gebäude A) variieren. Die Vorinstanz erwog, eine Abweichung von mehr als einem Geschoss sei grundsätzlich problematisch. Vorliegend trete jeder der drei Baukörper talseitig an einer Ecke 4-geschossig in Erscheinung. Das Bauvorhaben sei jedoch nicht als 4-geschossiges Projekt konzipiert. Dies möge, jedenfalls beim Baufeld C, der Topografie, der schwierigen Hanglage geschuldet sein. Es handle sich daher um eine maximale, gerade noch zulässige Abweichung von der Grundnutzung. Zu den Gebäuden A und B, die noch höher als der Baukomplex C sein würden, äusserte sich das Verwaltungsgericht nicht. Die Vorinstanz führt in E. 4.2.1 lediglich in allgemeiner Weise aus, die zulässige Abweichung bezüglich der Ausnützung dürfe nicht mehr als 20 % betragen. Ob die Baukörper A und B diese Vorgabe einhalten würden, lässt sich dem angefochtenen Urteil indessen nicht entnehmen. Vor diesem Hintergrund fehlt es bereits an einer korrekten Erfassung der Grundordnung und der mit dem Gestaltungsplan beabsichtigten Abweichung von ebendieser, was nach der Rückweisung der Sache im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung nachzuholen ist (vgl. E. 5 hernach).

E. 5

Die Beschwerde ist somit gutzuheissen und der angefochtene verwaltungsgerichtliche Entscheid aufzuheben. In ihrem Eventualantrag beantragen die Beschwerdeführenden die Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz zur Vornahme einer umfassenden Interessenabwägung. Die Rückweisung an die Gemeinde als Planungsbehörde erscheint in der vorliegenden Situation indessen zweckmässiger. Diese wird sämtliche öffentliche und privaten Interessen, welche für und wider die Nutzungsplanung sprechen, zu ermitteln und abzuwägen haben (vgl. E. 3.1, 3.2.4 f. und E. 4 ff. hiervor). Bei diesem Ergebnis kann dahingestellt bleiben, ob es sich bei den Ausführungen der Beschwerdeführenden zur früheren Überbauung des Areals gestützt auf Art. 99 Abs. 1 BGG um die Geltendmachung von unzulässigen neuen Tatsachen handelt. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Gerichtskosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der Bauherrin und privaten Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Diese hat den Beschwerdeführenden für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG). Das Verwaltungsgericht wird die Kosten- und Entschädigungsfolgen des kantonalen Verfahrens neu zu regeln haben (Art. 67 und Art. 68 Abs. 5 BGG).