

BGer 1C_362/2015 vom 14. Januar 2016

Bundesgericht, 2016-01-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_362_2015

FR: TF 1C_362/2015 du 14 janvier 2016

IT: TF 1C_362/2015 del 14 gennaio 2016

Erwägungen

E. 1

Dem angefochtenen Entscheid liegt ein Beschwerdeverfahren über eine baurechtliche Bewilligung zu Grunde. Dagegen ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 lit. a BGG das zutreffende Rechtsmittel. Die Beschwerdeführer haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind als Nachbarn durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 89 Abs. 1 BGG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

Als Gebäudehöhe gilt das Mittel aller Hauptgebäudeecken, gemessen vom gewachsenen Boden bis zum Schnittpunkt mit der Dachhaut. Bei Attikage-schossen wird die Gebäudehöhe bis oberkant Mauerkrone oder Brüstung ge-messen.

E. 2.1

Die Beschwerdeführer machen geltend, das geplante Gebäude sei zu hoch. Das Verwaltungsgericht habe Art. 67 des Baugesetzes der Stadt Chur vom 26. November 2006 (Gesetzessammlung Nr. 611; im Folgenden: BauG) willkürlich angewendet. Diese Bestimmung hat, soweit vorliegend relevant, folgenden Wortlaut:

Art. 67 Gebäudehöhe

1 Die zulässige Gebäudehöhe wird durch die Zonenvorschriften (Zonenschema) bestimmt.

E. 2.2

Das Verwaltungsgericht legt dar, Art. 67 Abs. 3 BauG beziehe sich nicht auf die "Gebäudehöhe", sondern auf die "zulässige Gebäudehöhe", während Abs. 2 nur von der "Gebäudehöhe" spreche. Bei einer Hangneigung von 10 % oder mehr bedeute dies, dass die Gebäude nur die "zulässige Gebäudehöhe", welche gemäss Abs. 1 durch die Zonenvorschriften bestimmt werde, einhalten müssten und diese auf der Talseite um maximal 2 m überschreiten dürften. Dass solche Gebäude am Hang auch noch die "Gebäudehöhe" im Sinn von Abs. 2 einhalten müssten, sei in Abs. 3 nicht vorgesehen.

E. 2.3

Die Stadt Chur hält fest, die zulässige Gebäudehöhe sei gemäss dem klaren Wortlaut von Art. 67 Abs. 1 BauG der im Zonenschema von Art. 57 BauG enthaltene Wert und nicht der gemittelte Wert gemäss Art. 67 Abs. 2 BauG. Hätte der Gesetzgeber Letzteres gewollt, so hätte er für Hanglagen keinen eigenen Absatz formuliert. Weiter sei zu bedenken, dass eine kumulative Anwendung von Abs. 2 und 3 abstruse Ergebnisse zeitigen würde. An einem

Hang mit 10 % Neigung würde eine maximale Ausnützung des gesetzlich Erlaubten zur Folge haben, dass Häuser gebaut würden, die talseitig 8 m und bergseitig 4 m hoch seien. Selbst wenn die Auffassung der Beschwerdeführer zuträfe, bedeutete dies nicht, dass die jahrelang praktizierte Auslegung von Art. 67 BauG, wie sie das Verwaltungsgericht geschützt habe, geradezu unhaltbar wäre. Dies sei auch nicht deshalb der Fall, weil das Gesetz eine Grenze von 10 % vorsehe und damit eine knapp darüber liegende Hangneigung eine grössere Ausnützung zur Folge habe als eine knapp darunter liegende.

E. 2.4

Die Beschwerdegegner weisen ergänzend auf das Baugesetz der Stadt Chur vom 7. Februar 1960 hin, dessen Art. 43 und 44 durch die Bestimmung von Art. 67 des Baugesetzes von 2006 ersetzt worden ist. Daraus und aus der Botschaft des Stadtrats an den Gemeinderat (Nr. 15/2005) ergebe sich, dass bei Gebäuden am Hang die Gebäudehöhe anders zu bemessen sei. Die Revision habe durch die Festlegung der Neigung in Prozenten Klarheit darüber bringen sollen, was mit "Hanglage" gemeint sei. Der Gemeinderat habe die vom Stadtrat vorgeschlagenen 15 % auf 10 % reduziert, was aber nichts zur Sache tue, und zudem den von diesem vorgeschlagenen Gesetzestext gestrafft, was leider den Wortlaut leicht zweideutig gemacht habe. Aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes gehe nichtsdestotrotz eindeutig hervor, dass der "Messbonus" für Gebäude an Hanglagen bewahrt werden sollen. Dieser Messbonus lasse sich wie folgt erklären: In der Zone W1 seien zwei Vollgeschosse zulässig. Mit einer zulässigen Gebäudehöhe von 6 m könnten bei einer durchschnittlichen Geschosshöhe von 2.7 m grundsätzlich zwei über dem gewachsenen Boden liegende Stockwerke realisiert werden, nämlich ein Erd- und ein Obergeschoss. Der Zweck von Art. 67 Abs. 2 BauG bestehe darin, dass auch bei einer Hangneigung von 10 % zwei Vollgeschosse vollständig über dem gewachsenen Boden gebaut werden könnten und das Erdgeschoss nicht bergseitig "vergraben" werden müsse.

E. 2.5

Die Beschwerdeführer bezeichnen die von der Vorinstanz getroffene Unterscheidung zwischen "Gebäudehöhe" und "zulässiger Gebäudehöhe" als unhaltbar. Art. 67 Abs. 1 BauG bestimme in Verbindung mit Art. 57 BauG die für alle Bauten (maximal) zulässige Gebäudehöhe und Art. 67 Abs. 2 BauG regle, wie bei einem konkreten Bauvorhaben die Gebäudehöhe zu berechnen sei. Abs. 3 habe nicht die konkrete Berechnung der Gebäudehöhe zum Gegenstand, weshalb es im Verhältnis zu Abs. 2 keine Spezialbestimmung sei. Solches ergebe sich auch nicht aus dem Gesetzeswortlaut. Vielmehr handle es sich um eine zusätzliche Beschränkung, um übermässig hohe Talfassaden zu verhindern. Die Auslegung des Verwaltungsgerichts habe zur Folge, dass bei einer Hangneigung von 10 % ein deutlich grösseres Bauvolumen realisiert werden könne als bei einer solchen von 9.9 %. Dies sei sachlich nicht gerechtfertigt. Eine derartige Ungleichbehandlung bestehe nicht, wenn stets auf das Mittel aller Hauptgebäudeecken abgestellt und mithin die gleiche Berechnungsart angewendet werde. Eine historische Auslegung führe zu keinem anderen Ergebnis. Zum einen sei das Baugesetz von 1960 zu alt, als dass es bei der Auslegung des neuen Baugesetzes noch berücksichtigt werden könne. Auch dieses sei im Übrigen vor bereits neun Jahren erlassen worden. Zum andern habe der Gemeinderat die Gesetzesvorlage des Stadtrats abgeändert, womit dessen Ausführungen in der Botschaft unmassgeblich geworden seien. Es treffe nicht zu, dass es sich dabei nur um eine redaktionelle Änderung gehandelt habe. Vielmehr habe der Gemeinderat der bisherigen Messweise eine klare Absage erteilt. Der Einwand der Stadt, wonach bei dieser

Auslegung an einem Hang mit 10 % Neigung Häuser gebaut werden könnten, die talseitig 8 m und bergseitig 4 m hoch seien, gehe an der Sache vorbei, käme es doch niemandem in den Sinn, ein derartiges Haus zu bauen.

E. 3

Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Bestimmung. Weiter sind der Zweck der Regelung und der Sinnzusammenhang, in dem die Norm steht, zu berücksichtigen. Schliesslich dient auch die Entstehungsgeschichte als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen (BGE 141 II 220 E. 3.3.1 S. 225 mit Hinweisen).

Ob das Verwaltungsgericht Art. 67 BauG richtig ausgelegt hat, prüft das Bundesgericht nur auf Willkür. Nach der ständigen Praxis liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 141 I 70 E. 2.2 S. 72 mit Hinweisen).

E. 4.1

Aus dem Wortlaut von Art. 67 BauG geht nicht hervor, ob Abs. 2 und 3 kumulativ oder alternativ anzuwenden sind. Obwohl Abs. 2 von Gebäudehöhe und Abs. 3 von zulässiger Gebäudehöhe spricht, regeln letztlich beide Absätze die zulässige Gebäudehöhe und die damit untrennbar verbundene Frage nach der Berechnungs- bzw. Messweise. Insofern leuchtet nicht ein, dass einer kumulativen Anwendung beider Bestimmungen der Umstand entgegenstehen solle, dass Abs. 2 von "Gebäudehöhe", Abs. 3 dagegen von "zulässiger Gebäudehöhe" spricht.

E. 4.2

Ebensowenig weist die Gesetzssystematik in eine eindeutige Richtung. Zwar ist durchaus möglich, dass der Gesetzgeber Hanglagen in einem eigenen Absatz regelte, weil er für diesen Fall die Berechnung nach dem Mittel aller Hauptgebäudeecken als unpassend ansah. Dies ist jedoch nicht zwingend. Genauso gut ist möglich, dass in einem eigenen Absatz eine zusätzliche Schranke geschaffen werden sollte. Offensichtlich stellen denn auch weder Abs. 2 noch Abs. 3 eine Sondervorschrift zu Abs. 1 dar, wo hinsichtlich der zulässigen Gebäudehöhe auf die Zonenvorschriften (Zonenschema) verwiesen wird. Aus der Aufteilung von Art. 67 BauG in verschiedene Absätze lässt sich mithin nicht auf deren Verhältnis zueinander schliessen.

E. 4.3

Hinsichtlich des Normzwecks legen die Parteien zwei verschiedene Auffassungen dar, für die es gleichermassen gute Gründe gibt. Die Beschwerdeführer gehen davon aus, in Bezug auf Hanglagen bezwecke Art. 67 BauG, übermässig hohe Talfassaden zu verhindern. Die Beschwerdegegner argumentieren dagegen, durch die Spezialnorm in Abs. 3 werde es einem Bauherrn auch bei einer Hangneigung von mehr als 10 % möglich, zwei Vollgeschosse vollständig über dem gewachsenen Boden zu bauen. Anhaltspunkte dafür, welcher Auffassung der Vorzug zu gewähren ist, ergeben sich aus dem Gesetz selbst nicht.

Schliesslich lässt sich auch nicht sagen, die eine oder andere Auslegung führe zu Ergebnissen, welche dem Willen des Gesetzgebers offensichtlich zuwider liefen. Wenn die

Stadt vorbringt, bei einer Auslegung im Sinne der Beschwerdeführer würden Bauten möglich, die bei einer Neigung von 10 % auf der Bergseite 4 m und auf der Talseite 8 m hoch wären, was "eine völlig abstruse Vorstellung mit nutzungstechnisch und städtebaulich unzureichenden Auswirkungen sei", so ist dem entgegen zu halten, dass eine derartige Baute auch mit der von der Stadt vertretenen Auslegung vereinbar wäre. Solche ungewöhnliche Baukörper zu verhindern, ist denn auch eher die Aufgabe der Ästhetikvorschriften (vgl. Art. 73 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 [KRG; BR 801.100]) als von Art. 67 BauG. Ebenso wenig überzeugt auf der anderen Seite der Einwand der Beschwerdeführer, wenn man der vom Verwaltungsgericht vertretenen Auslegung folgte, könnte bei einer Hangneigung von 10 % ein deutlich grösseres Bauvolumen realisiert werden als bei einer solchen von 9.9 %. Dass die Festsetzung eines Schwellenwerts bzw. eine Schematisierung im Interesse der Praktikabilität gewisse Ungleichheiten zur Folge hat, ist unvermeidbar und deshalb hinzunehmen (vgl. für das Abgaberecht BGE 131 I 291 E. 3.2.1 S. 306 f. mit Hinweisen). Solange wie vorliegend dafür eine sachliche Begründung besteht und die Schematisierung nicht als unverhältnismässig erscheint, ist dies nicht zu beanstanden.

E. 4.4

Die Entstehungsgeschichte von Art. 67 BauG geht auf Art. 43 und 44 des Baugesetzes von 1960 zurück. Gebäudehöhe und Messregeln wurden damals noch in zwei Artikeln geregelt. Art. 43 Abs. 1 sah vor, dass für die zulässige Gebäudehöhe die Zonenvorschriften massgebend seien. Art. 44 Abs. 4 lautete wie folgt: "Bei Bauten am Hang wird die Fassadenhöhe auf der Bergseite vom natürlichen Terrain aus gemessen. Die Fassadenhöhe auf der Talseite darf dann die zulässige Maximalhöhe nicht um mehr als 2 m überschreiten." Im Rahmen der Vorarbeiten zur Revision des Baugesetzes fasste der Stadtrat die Art. 43 und 44 zusammen. Während Abs. 1 und 2 von Art. 67 in der Vorlage des Stadtrats an den Gemeinderat bereits den Wortlaut aufwies, der später zum geltenden Gesetz werden sollte, lautete Abs. 3 zunächst noch anders:

Bei Gebäuden am Hang ($\geq 15^\circ$ Hangneigung) wird die Höhe auf der Bergseite ebenfalls vom gewachsenen Boden aus gemessen. Auf der Talseite darf die zulässige Gebäudehöhe um maximal 2.0 m überschritten werden.

Aus dieser Fassung geht hervor, dass bei Gebäuden am Hang einerseits auf der Bergseite und andererseits auf der Talseite gemessen wird, wobei auf der Bergseite die zulässige Gebäudehöhe gemäss den Zonenvorschriften gilt, auf der Talseite hingegen deren Überschreitung um maximal 2 m zulässig ist. Bei Gebäuden am Hang ist danach das Mittel der Hauptgebäudeecken nicht massgeblich, was aufgrund des Wortlauts klar erscheint. Diese Klarheit ging freilich verloren, als die beiden Sätze im Parlament wie folgt gekürzt wurden:

Bei Gebäuden am Hang ($\geq 15^\circ$ Hangneigung)

wird die Höhe auf der Bergseite ebenfalls vom gewachsenen Boden aus gemessen. Auf der Talseite darf die zulässige Gebäudehöhe um maximal 2.0 m überschritten werden.

Mangels anderweitiger Hinweise ist davon auszugehen, dass der Gemeinderat lediglich eine Passage streichen wollte, die ihm überflüssig erschien, mithin eine rein redaktionelle Änderung vornahm. Denn hätte er dagegen im Sinne einer inhaltlichen Änderung gegenüber der stadträtlichen Vorlage auch bei Gebäuden am Hang auf das Mittel der Hauptgebäudeecken abstellen wollen, so wäre er sich wohl auch der Notwendigkeit

bewusst gewesen, dies klarer zum Ausdruck zu bringen.

E. 4.5

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die grammatikalische, systematische und teleologische Auslegung zu keinem eindeutigen Ergebnis führen, eine historische Interpretation dagegen eher nahelegt, Art. 67 Abs. 3 BauG als Sondervorschrift für Hanglagen aufzufassen, welche die im ebenen Gelände gültige Messweise (Mittel der Hauptgebäudeecken) ersetzt. Wenn sich die Stadt Chur und das Verwaltungsgericht diese Auffassung zu eigen gemacht haben, kann dies jedenfalls nicht als willkürlich bezeichnet werden. Die Rüge der Beschwerdeführer ist deshalb unbegründet.

E. 5

Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdeführer haben zudem den Beschwerdegegnern eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.