

BGer 1C_383/2020 vom 16. März 2021

Bundesgericht, 2021-03-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_383_2020

FR: TF 1C_383/2020 du 16 mars 2021

IT: TF 1C_383/2020 del 16 marzo 2021

Erwägungen

E. 1

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die Beschwerdeführerin ist als Baugesuchstellerin zur Beschwerde gegen die Aufhebung der Baubewilligung legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG).

E. 1.1

Die Beschwerdegegnerin und der Regierungsrat halten den Antrag der Beschwerdeführerin für ungenügend, weil dieser sich auf die Rückweisung beschränke.

Da die Beschwerde an das Bundesgericht ein reformatorisches Rechtsmittel ist (Art. 107 Abs. 2 BG), muss die Beschwerdeschrift grundsätzlich einen Antrag in der Sache enthalten. Ein Rückweisungsantrag genügt jedoch, wenn das Bundesgericht bei Gutheissung der Beschwerde nicht endgültig entscheiden kann, sondern an eine Vorinstanz zurückweisen muss (BGE 137 II 313 E. 1.3 S. 317; 135 II 38 E. 1.2 S. 41). Dies ist vorliegend der Fall, weil das Verwaltungsgericht sich auf die Prüfung der Frage der Pflichtparkplätze beschränkt hat, ohne die übrigen streitigen Fragen (insbesondere zur Erschliessung) zu beurteilen.

Soweit die Beschwerdeführerin dennoch Rügen zur Erschliessungsfrage erhebt, ist darauf nicht einzutreten: Sollte sich die Beschwerde hinsichtlich der Pflichtparkfelder als begründet erweisen, wäre es Sache des Verwaltungsgerichts, erstmals über die (bereits in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhobenen) Rügen der Beschwerdeführerin zu entscheiden.

E. 1.2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen).

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

Das Vorbringen von Tatsachen, die sich erst nach dem angefochtenen Entscheid ereigneten oder entstanden (echte Noven), ist vor Bundesgericht unzulässig (BGE 143 V 19 E. 1.1 S. 23 mit Hinweisen). Auf die in der Replik geltend gemachten Veränderungen der Strassenverhältnisse seit dem angefochtenen Entscheid ist daher nicht einzutreten.

E. 1.3

Mit diesen Massgaben ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Das kantonale Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz) vom 19. Januar 1993 (BauG; SAR 713.100) und die Bauverordnung vom 25. Mai 2011 (BauV; SAG 713.121) sehen folgende Regelung für Pflichtparkplätze vor:

§ 55 BauG Pflicht zur Erstellung von Parkfeldern

1 Bei Erstellung und eingreifender Umgestaltung, Erweiterung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen sind genügend Parkfelder für die Fahrzeuge der Benutzer und Besucher sowie die erforderlichen Verkehrsflächen für den Zubringerdienst zu schaffen. Die Parkfelder müssen auf privatem Grund in nützlicher Distanz zur Liegenschaft, der sie zu dienen haben, liegen und dauernd als solche benutzt werden können.

§ 56 BauG Parkfelderanzahl und Gestaltung

1 Die Parkierungs- und die Verkehrsflächen müssen so ausgelegt sein, dass die Fahrzeuge der Benutzer und der Besucher aufgenommen und die Anlieferung bewältigt werden können. Dabei sind die Grösse der Bauten und Anlagen, die Art ihrer Benutzung, die Erschliessung durch öffentliche Verkehrsmittel und den Langsamverkehr sowie die Möglichkeiten, andere Parkierungsflächen zu benutzen, zu berücksichtigen.

(...)

E. 5

Streitig ist weiter die Berechnung des Parkfeld-Angebots für die Büronutzung in den Obergeschossen des geplanten Gewerbehauses: Die Beschwerdeführerin rügt die Verletzung des Willkürverbots, einerseits bei der Festlegung des massgeblichen Richtwerts für das spezifische Parkfelder-Angebot gemäss VSS-Norm Tabelle 1 (E. 5.1), andererseits bei der Berechnung der Bruttogeschossfläche (BGF) als Bezugseinheit (unten E. 5.2).

E. 5.1

Die VSS-Norm differenziert zwischen kundenintensiven Dienstleistungsbetrieben (z.B. öffentliche Verwaltung mit Schalterbetrieb, Bank, Post, Reisebüro, Arztpraxis, Therapie, Kopierzentrale, chemische Reinigung, Coiffeur etc.) und übrigen Dienstleistungsbetrieben (z.B. öffentliche Verwaltung ohne Schalterbetrieb, Ingenieur- und Architekturbüro, Anwaltskanzlei, Verwaltung von Industriebetrieben, etc.). Während für kundenintensive Dienstleistungsbetriebe 1 Parkplatz pro 100 m² BGF für Besucher/Kunden erforderlich ist, beträgt der Richtwert für die übrigen Dienstleistungsbetriebe 0.5/100 m² BGF. Der Regierungsrat legte seiner Berechnung einen Mittelwert von 0.75 zugrunde, weil die künftigen Mieter noch nicht bestimmt seien.

E. 5.1.1

Das Verwaltungsgericht erwog, in der Parkplatzberechnung vom 13. März 2017 sei die Beschwerdeführerin offenbar von kundenintensiven Dienstleistungsbetrieben ausgegangen,

während sie ihrer Parkplatzberechnung vom 25. Juni 2018 den tieferen Parkplatzbedarf für "übrige" Dienstleistungsbetriebe zugrundegelegt habe, ohne dies näher zu begründen. In der Eingabe vom 13. Juli 2018 führe sie einzig aus, die Obergeschosse würden als "Bürogeschosse" ausgebaut. Daraus lasse sich nicht mit Klarheit schliessen, ob ausschliesslich Betriebe mit wenig Kundenverkehr oder auch kundenintensive Betriebe eingemietet werden sollten. Der Schluss liege nahe, dass die Änderung der Nutzungsintensität nur mit Blick auf das geringere Parkplatzerfordernis erfolgt sei. Angesichts der wenig klaren und konsistenten Angaben erscheine das Vorgehen des Regierungsrats, auf einen Mittelwert abzustellen, nachvollziehbar und vertretbar. Dies entspreche einem ausgeglichenen Mix von kundenintensiven und wenig kundenintensiven Dienstleistungsbetrieben.

E. 5.1.2

Die Beschwerdeführerin hält dies für willkürlich: Sie habe ein Baugesuch für Nutzungen der Gewerbegeschosse "übrige Dienstleistungsbetriebe" mit einem Bedarf von 2 Parkplätzen für Personal und 0.5 für Besucher (VSS-Norm 640 281, Tabelle 1) eingereicht. Die Baugesuchsunterlagen seien verbindlich, d.h. wollte sie Räume an kundenintensive Betriebe mit einem Bedarf von 1 Parkplatz für Besucher vermieten, müsste sie hierfür ein neues Baugesuch einreichen. Es sei stossend, abweichend vom Baugesuch eine kundenintensive Nutzung zu unterstellen, mit der Folge, dass im Baugesuch zu wenig Pflichtparkfelder ausgewiesen würden. Dies verletze auch Art. 22 RPG. Im Übrigen hätte es der Beschwerdeführerin auch freigestanden, die Nutzung nachträglich, durch eine Projektänderung, einzuschränken; eine solche sei auch noch im Beschwerdeverfahren zulässig.

E. 5.1.3

Die Beschwerdeführerin belegt ihre Behauptungen nicht substantiiert mit Hinweisen auf die Bauakten. Aus diesen geht denn auch nicht ohne Weiteres hervor, dass die Nutzung der Obergeschosse auf "übrige Dienstleistungen» beschränkt worden wäre:

Im Baugesuch vom 9. Februar 2016 wird das Bauvorhaben als "Neubau Gewerbehaus mit Tiefgarage" beschrieben. Gemäss Projektkonzept sollen im 1. und 2. Obergeschoss "Gewerbeflächen" zur Vermietung angeboten werden. Gleiches gilt für das geänderte Baugesuch vom 14. März 2017. Eine Nutzungsbeschränkung auf "übrige" Dienstleistungsbetriebe findet sich denn auch weder in den Erwägungen noch im Dispositiv der kommunalen Baubewilligung vom 19. September 2017. In den Erwägungen zum Kapitel "Parkplätze" (S. 9 f.) wird vielmehr ausgeführt, je nach Nutzung der Büroflächen (kundenintensive oder übrige Dienstleistungsbetriebe) wären für das gesamte Gebäude 74 oder 83 Parkplätze notwendig. Die (damals geplanten) 45 Parkplätze entsprächen einem Angebot von 54.2 % bzw. 60,8 %. Die Gemeinde erachtete beides auf Grund der Lage des Bauvorhabens als genügend (S. 10 oben).

Die nachfolgenden, vor Regierungsrat und vor Verwaltungsgericht, eingereichten Planänderungen enthalten ebenfalls keine Präzisierung zur Identität der Mieter oder zur Art der geplanten Dienstleistungen. Lediglich in den Berechnungen zur Anzahl von Pflichtparkplätzen wird (ohne weitere Erläuterung) vom tieferen Ansatz ausgegangen (0.5 für Besucher/Kunden pro 100 m²).

Unter diesen Umständen durften die Vorinstanzen willkürfrei annehmen, eine Beschränkung auf "übrige Dienstleistungsbetriebe" sei weder beantragt noch von der

Gemeinde verbindlich angeordnet worden. Sie durften daher ihren Berechnungen eine Mischkalkulation (für kundenintensive und übrige Dienstleistungsbetriebe) zugrundelegen, ohne das Willkürverbot oder Art. 22 RPG zu verletzen.

E. 5.2

Weiter beanstandet die Beschwerdeführerin die Berechnung der Bruttogeschossfläche (BGF) für den Parkplatzbedarf der Büronutzung.

E. 5.2.1

Der Regierungsrat stützte sich auf den Flächennachweis vom 27. Juni 2017, in der die Bauherrschaft die BGF für das 1. und 2. OG mit je 896.5 m² angegeben hatte. Das Verwaltungsgericht bestätigte dies grundsätzlich, zog davon jedoch die gemäss Planänderung vom 25. Juni 2019 im 1. Obergeschoss situierten Flächen des Lagerraums des McDonald's von 98.5 m² und des Technikraums von 59 m² ab, was 739 m² ergebe. Es erwog, soweit die Beschwerdeführerin von 690.5 m² ausgehe, könne ihr nicht gefolgt werden, da sie offenbar die Flächen der Korridore, Aufzüge und Treppen nicht berücksichtigt habe, die ebenfalls zur BGF gehörten: Die Definition der BGF in Ziff. 5.5 VSS-Norm SN 640 281 sei im Kern identisch mit dem Begriff der anrechenbaren Geschossfläche gemäss § 32 BauV bzw. der anrechenbaren Bruttogeschossfläche gemäss der Vorgängerbestimmung (§ 9 der Allgemeinen Verordnung zum Baugesetz vom 23. Februar 1994 [aABauV]). Danach seien auch die Flächen von Korridoren, Treppen und Aufzügen anzurechnen, wenn sie überwiegend anrechenbare Räume erschliessen.

E. 5.3

Die Beschwerdeführerin hält dies für willkürlich, weil gemäss VSS-Norm 640 281 nur die Erschliessungsflächen innerhalb der einzelnen Nutzungseinheiten, nicht aber ausserhalb derselben einzubeziehen seien: Massgeblich sei nur die Bezugseinheit der jeweiligen Nutzung (Ziff. 5.9: "

en fonction de l'unité de référence de l'affectation concernée"); die Kenngrössen bestimmten sich separat für die einzelnen Nutzungen (Ziff. 7.1 VSS-Norm). Abzustellen sei somit auf die einzelnen Wohnungseinheiten oder die einzelnen Verkaufsflächen hinter der Wohnungs- oder Geschäftstür. Die Zugangskorridore zu den einzelnen Geschossen ausserhalb der Nutzungseinheiten seien daher für die Berechnung der Pflichtparkfelder nicht zu berücksichtigen. Sie führten denn auch nicht zu einer stärkeren oder schwächeren Nutzung, sondern seien nutzungsneutral. Die Argumentation der Vorinstanz lasse sich denn auch rechnerisch nicht umsetzen, weil bei einem Nebeneinander verschiedener Nutzungen unklar sei, welcher Nutzung die gemeinsamen Korridore, Aufzüge und Treppen zuzurechnen seien.

E. 5.4

Ausgangspunkt ist der Wortlaut der VSS-Norm 640 281, die vorliegend als kantonales Recht anzuwenden ist (oben E. 2). Diese definiert die BGF in Ziff. 5.5 als "die Summe aller der Nutzung (z.B. Wohnen, Arbeiten) dienenden oder hierfür verwendbaren ober- und unterirdischen Geschossflächen, einschliesslich der Mauer- und Wandquerschnitte". Ob und inwiefern Erschliessungsflächen anzurechnen sind, wird nicht ausdrücklich geregelt, weshalb es grundsätzlich naheliegt, auf die detailliertere Regelung der kantonalen BauV abzustellen. Dies wäre nur dann willkürlich, wenn sich aus der VSS-Norm klar das Gegenteil ergeben würde. Dies ist jedoch nicht der Fall:

Ziff. 5.5 stellt darauf ab, ob die Geschossflächen der Nutzung «dienen». Dies kann grundsätzlich auch für Erschliessungsanlagen (z.B. Treppen, Aufzug) bejaht werden, die den Zugang zum Geschoss und den dort angesiedelten Büroflächen ermöglichen. Der Ausdruck "Brutto" wie auch das Mitzählen der Mauer- und Wandquerschnitte spricht denn auch für eine extensive Auslegung des Begriffs «dienen».

Ziff. 5.4 definiert die Bezugseinheit, auf welche sich das Parkfeldangebot bezieht. Für Dienstleistungsbetriebe ist dies die BGF (Parkfelder pro 100 m² BGF; vgl. Ziff. 5.6 und Tabelle 1). Wie diese ermittelt wird bzw. was sie umfasst, lässt sich diesen Bestimmungen indessen nicht entnehmen.

Gleiches gilt für Ziff. 7.1: Zwar muss die vorgesehene bzw. vorhandene BGF separat für die einzelnen Nutzungen bestimmt werden. Dies schliesst es aber nicht von vornherein aus, Erschliessungsflächen zu berücksichtigen, die mehrere, verschieden genutzte Flächen erschliessen: Denkbar ist, auf die überwiegende Nutzung abzustellen (wie in § 32 Abs. 2 BauV) oder eine anteilmässige Anrechnung vorzunehmen (dies wird vom Regierungsrat in seiner Vernehmlassung befürwortet).

Unter diesen Umständen erscheint die Auslegung der Vorinstanz und deren Berechnung der BGF nicht als willkürlich.

E. 6

Die weiteren Elemente der Parkfelder-Berechnung (insbesondere die Zuordnung zu einem Standorttyp gemäss Tabelle 2 der VSS-Norm und die Bestimmung des Parkfelder-Angebots in Prozent der ermittelten Richtwerte nach Tabelle 3) werden von der Beschwerdeführerin nicht beanstandet. Mit der Vorinstanz ist daher von einem Bedarf von 2 Pflichtparkfeldern für die Wohnnutzung und von 52 für die Büronutzungen und das McDonald's Restaurant auszugehen (zusammen 54); mit den 5 Parkplätzen für das McDrive ergibt dies insgesamt 59 Pflichtparkplätze. Die zur Verfügung stehenden 51 Pflichtparkplätze sind daher ungenügend. An diesem Ergebnis würde sich im Übrigen auch nichts ändern, wenn für das McDrive ein grösserer Abzug für nicht vor Ort konsumierende Personen eingesetzt würde (oben E. 4.2) oder sogar ganz auf Pflichtparkplätze verzichtet würde.

E. 7

Die Vorinstanz liess verschiedene Streitpunkte offen, weil das Bauvorhaben bereits aufgrund der Pflichtparkfelder nicht bewilligt werden könne (vgl. angefochtenen Entscheid E. 3 zur Erschliessung, zu den Radien der Zufahrtsrampe und zur Zonenkonformität der Wohnnutzung; vgl. auch E. 2.4.2.1 S. 14 oben zur Zulässigkeit der Projektänderung, E. 2.6 zur Anrechenbarkeit der Kleinwagenparkfelder und E. 2.8.2 zur Erreichbarkeit der Einstellhalle).

Die Beschwerdeführerin rügt eine Rechtsverweigerung insbesondere mit Bezug auf die Erschliessung. Diese Frage habe den zentralen Streitpunkt gebildet. Es sei daher vorhersehbar, dass die Beschwerdegegnerin auch ein neues Bauprojekt unter Berufung auf die Erschliessungssituation angreifen werde. Die Beschwerdeführerin habe daher ein rechtlich geschütztes Interesse an der Beurteilung dieser Frage gehabt.

Gestützt auf Art. 29 BV hat die Beschwerdeführerin Anspruch darauf, dass ihre Rügen vom Gericht geprüft werden. Dies gilt allerdings nur, soweit sie entscheidenderheblich sind, d.h. sich auf das Ergebnis auswirken können. Das ist nicht der Fall, wenn die Beschwerde schon aus einem anderen Grund gutzuheissen ist; in diesem Fall liegt es im Ermessen des

Gerichts, ob es - aus prozessökonomischen Gründen - Hinweise zu weiteren Streitfragen machen will oder nicht. Schon aus diesem Grund ist vorliegend eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu verneinen.

Hinzu kommt, dass sich die Strassenverhältnisse im Gewerbegebiet nach eigener Aussage der Beschwerdeführerin seit dem angefochtenen Entscheid wesentlich verändert haben. Insofern steht nicht fest, dass sich für ein neues Baugesuch noch die gleichen Streitfragen zur Erschliessung stellen würden wie für das vorliegend zu beurteilende Projekt.

E. 8

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG).

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