

BGer 1C 540/2021 vom 9. August 2022

Bundesgericht, 2022-08-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_540_2021

FR: TF 1C 540/2021 du 9 août 2022

IT: TF 1C 540/2021 del 9 agosto 2022

Regeste

Baugesuch für ein Mehrfamilienhaus | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid der Vorinstanz im Bereich des Baurechts steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen (Art. 82 ff. BGG ; BGE 133 II 353 E. 2). Die Beschwerdeführer sind als Baugesuchsteller zur Beschwerde berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Da die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

E. 1.2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann namentlich geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verletze Bundesrecht (Art. 95 lit. a und b BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht zwar grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), es prüft jedoch nur die vorgebrachten Rügen, wenn rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 144 V 388 E. 2 mit Hinweisen).

E. 1.3

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig, d.h. willkürlich ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Eine entsprechende Sachverhaltsrüge ist substantiiert vorzubringen. Auf ungenügend begründete Rügen oder bloss allgemein gehaltene appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt das Bundesgericht nicht ein (BGE 144 V 50 E. 4.1 ; 136 I 184 E. 1.2).

E. 2.1

Art. 36a Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (GSchG; SR 814.20) verpflichtet die Kantone, den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer festzulegen, der erforderlich ist für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, des Schutzes vor Hochwasser und der Gewässernutzung (Gewässerraum). Solange die Kantone den Gewässerraum nicht festgelegt haben, gelten bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite übergangsrechtlich die Vorschriften für Anlagen nach Artikel 41c Abs. 1 und 2 GSchV entlang von Gewässern auf einem beidseitigen Streifen mit einer Breite von je 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle (Abs. 2 lit. a der Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011; Urteil 1C_453/2020 vom 21. September 2021 E. 3.2). Die Gerinnesohlenbreite ist die natürliche

mittlere Breite der Gewässersohle innerhalb eines ausgewählten Gewässerabschnittes. Sie entspricht bei naturnahen Fliessgewässern dem Bereich, der frei von höheren Wasser- und Landpflanzen ist (Urteil 1C_453/2020 vom 21. September 2021 E. 5.3 mit Hinweis, in: URP 2022 176).

E. 2.2

Die Baurekurskommission ging in ihrem Entscheid vom 21. Januar 2020 davon aus, ein wesentlicher Teil des geplanten Bauvorhabens liege im Gewässerraum, der Übergangsrechtlich ab Uferlinie 16 m betrage, zumal die Ergolz eine 8 m breite Gerinnesohle habe. Damit übereinstimmend stellte das Kantonsgericht fest, aus den Akten ergebe sich, dass der Gewässerabstand vorliegend ab Uferlinie 16 m betrage, womit sich das strittige Bauvorhaben teilweise im Übergangsrechtlichen Gewässerraum der Ergolz befinde.

E. 2.3

Das BAFU führte in seiner Stellungnahme sinngemäss aus, gemäss seiner Berechnung habe die Ergolz eine Gerinnesohle von 12 m, was unter Hinzurechnung von 8 m zu einem Gewässerraum von 20 m führe.

E. 2.4

Die Beschwerdeführer reichten als Beilage 3 zu ihrer kantonalen Beschwerde vom 25. September 2020 einen dem Geoinformationssystem (GIS) Basel-Landschaft entnommenen Plan des provisorischen Gewässerraums ein. In diesem Plan ist die Ergolz im Bereich des geplanten Hauses mit einer Breite von ca. 12 m und einem anschliessenden (provisorischen) Gewässerraum mit einer Breite von 16 m eingetragen. Ob gestützt auf diesen Plan von einer Gerinnesohle der Ergolz von 12 m auszugehen ist und der Übergangsrechtliche Gewässerraum ab dem Ufer 20 m beträgt, kann offenbleiben, weil das strittige Bauprojekt selbst bei einem ab dem Ufer 16 m breiten Gewässerraum erheblich in diesen hineinragen würde und daher unbestrittenermassen eine entsprechende Ausnahmegewilligung erforderlich ist.

E. 3.1

Gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchV dürfen im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann die Behörde (im Gewässerraum) die Erstellung zonenkonformer Anlagen in dicht überbauten Gebieten (lit. a) oder ausserhalb solcher Gebiete auf einzelnen unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen bewilligen (lit. a bis).

E. 3.2

Gemäss der Praxis des Bundesgerichts ist für die Errichtung von Bauten im Gewässerraum eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV nur in Gebieten gerechtfertigt, die bereits so dicht überbaut sind, dass der Gewässerraum seine natürliche Funktion auch auf lange Sicht nicht erfüllen kann (BGE 143 II 77 E. 2.8 S. 85; Urteil 1C_67/2018 vom 4. März 2019 E. 4.3 mit Hinweis). Dies kann vor allem in dicht überbauten städtischen Quartieren (wie in Basel und Zürich) und Dorfzentren zutreffen, die von Flüssen durchquert werden. In solchen Gebieten sollten noch bestehende Baulücken zur raumplanerisch erwünschten städtebaulichen Verdichtung geschlossen werden können. Dagegen besteht in peripheren Gebieten regelmässig kein überwiegendes Interesse an einer

verdichteten Überbauung des Gewässerraums (vgl. BGE 140 II 428 E. 7 S. 434 f.; 143 II 77 E. 2.7 mit Hinweisen). Entsprechend diesen Grundsätzen verneinte das Bundesgericht in einem Fall betreffend die Gemeinde Dagmersellen das Vorliegen von dicht überbautem Gebiet, weil die beiden Baugrundstücke entlang der Wigger in einem peripheren Gebiet lagen, das durch einen Grüngürtel vom Gemeindezentrum getrennt wurde (BGE 140 II 428 E. 8 S. 435 f.). In einem Fall betreffend die Gemeinde Rüslikon bejahte das Bundesgericht dagegen ein dicht überbautes Gebiet, weil die Bauparzelle nicht peripher, sondern im Hauptsiedlungsgebiet der Agglomeration am linken Seeufer lag, das praktisch durchgehend überbaut war und auch die Bauparzelle und die benachbarten Parzellen seeseits in dichter Folge mit Boots- und Wochenendhäusern überstellt waren (BGE 140 II 437 E. 5.3 S. 443 f.). In einem Fall betreffend die Gemeinde Altendorf verneinte das Bundesgericht eine zu schliessende Baulücke in dicht überbautem Gebiet, da sich die Bauparzelle am Rand des dicht überbauten Weilers Seestatt befand und eine Siedlungsentwicklung in die Richtung des diesen Weiler umgebenden Grüngürtels nicht erwünscht war (BGE 143 II 77 E. 2.8 S. 84).

E. 3.3

Unter Hinweis auf die vorgenannte Rechtsprechung führte die Vorinstanz zusammengefasst aus, der Gewässerraum solle den Raum des Gewässers langfristig sicherstellen. Bei der konkreten Bebauungssituation sei deshalb entscheidend, ob die Raumverhältnisse für das Gewässer langfristig beengt seien oder noch Potential vorhanden sei, den Raumbedarf für das Gewässer zu sichern. Dies treffe vorliegend zu, da das Land auf dem Gemeindegebiet von Liestal entlang der Ergolz im übergangsrechtlichen Gewässerraum vorwiegend unüberbaut sei. In allen drei von den unteren Instanzen beurteilten Perimetern und damit auch in dem von den Beschwerdeführern angeführten Abschnitt vom Rüschengrabenbächli bis zum Elbisbächli lägen deutlich weniger als die Hälfte der Gebäude entlang der Ergolz im übergangsrechtlichen Gewässerraum und berührten diesen nicht. Selbst diejenigen Gebäude, die in den Gewässerraum der Ergolz ragten, tangierten diesen grossmehrheitlich nur gering. Dies liessen die Beschwerdeführer ausser Acht, wenn sie anführten, 56% der Parzellen zwischen dem Rüschengraben- und dem Elbisbächli seien im Gewässerraum überbaut. Zudem bilde das Elbisbächli keine sachgerechte Begrenzung, da die Überbauung nördlich und südlich davon gleich sei. Die unteren Instanzen hätten in erster Linie auf den Perimeter 1 abgestellt, der die gesamte betroffene Wohn- und Geschäftszone WG3 inklusive Gesamtüberbauung Fraumatt entlang der Ergolz umfasse und im Norden von der Gemeindegrenze bis im Süden zum Weidelibächli reiche. Dies sei sachgerecht, da südlich dieses Bächleins entlang der Ergolz unverbaute Parzellen lägen. Im Perimeter 3 sei das ganze Siedlungsgebiet entlang der Ergolz einbezogen worden. Bei allen geprüften Perimetern lägen weniger als die Hälfte der Bauten im übergangsrechtlichen Gewässerraum und tangierten diesen grossmehrheitlich nur gering. Im Weiteren liege das Baugrundstück in der Stadt Liestal peripher, da es an die Gemeinde Füllinsdorf grenze und weder Zentrums- noch Kernzonen betroffen seien. Gegen ein dicht überbautes Gebiet spreche auch, dass sich nördlich der Bauparzelle bis zur Parzelle Nr. 243 der Gemeinde Füllinsdorf in der Nichtbauzone ein rund 170 m langer un bebauter Grünraum erstreckt, in dem der Gewässerraum seine natürliche Funktion auch auf lange Sicht erfüllen könne. Dies habe sich anlässlich des Augenscheins gezeigt und sei bereits von den unteren Instanzen festgehalten worden. Das Gebiet um die Bauparzelle könne daher gesamthaft nicht als dicht überbaut im Sinne von Art. 41c Abs. 1 lit. a GschV bezeichnet werden.

E. 3.4

Die Beschwerdeführer bringen sinngemäss vor, das Baugrundstück reiche zwar bis an die Grenze der Gemeinde Liestal. Dennoch liege es nicht peripher, weil Liestal und die Gemeinde Füllinsdorf zusammengebaut seien und entlang der Ergolz eine kantonale Entwicklungsachse bildeten. Damit unterscheide sich der vorliegende Sachverhalt vom Fall Dagmersellen, weil das dort streitbetroffene Grundstück am Rande einer Bauzone mit daran anschliessenden grossen landwirtschaftlichen Flächen gelegen habe. Zwar liege östlich des Baugrundstücks eine Landwirtschaftszone. Dazwischen verlaufe jedoch die stark befahrene Fraumattstrasse. Die nördlich an das Baugrundstück angrenzende Parzelle zwischen dieser Strasse und der Ergolz sei so schmal, dass sie unabhängig vom übergangsrechtlichen Gewässerraum nicht überbaut werden könne. Damit sei die Bauparzelle die letzte überbaubare Parzelle in einem dicht überbauten Gebiet.

E. 3.5

Das BAFU führte in seiner Stellungnahme zusammengefasst aus, die Vorinstanz habe relativ kleinräumige Betrachtungsperimeter geprüft. Ob ein grösserer Perimeter hätte gewählt werden müssen, könne aber offenbleiben. So sei das Baugrundstück als peripher zu bezeichnen, weil es östlich an Landwirtschaftsgebiet bzw. unüberbaute Flächen und nördlich an einen naturnahen Gewässerabschnitt mit ausgeprägter Ufervegetation grenze. Die Bauparzelle befinde sich daher nicht in einem Gebiet, in dem die natürliche Funktion des Wasserlaufs aufgrund der Überbauungsdichte des umliegenden Gebiets langfristig nicht erhalten werden könnte. Demnach habe die Vorinstanz ein überwiegendes raumplanerisches Interesse an der Verdichtung verneinen dürfen. Daran ändere nichts, dass sich südlich und nördlich des Baugrundstücks Siedlungsgebiete der Gemeinden Liestal und Füllinsdorf befänden, zumal weder Zentrums- noch Kernzonen betroffen seien. Demnach habe die Vorinstanz zu Recht ein dicht überbautes Gebiet im Sinne von Art. 41c Abs. 2 lit. a GSchV verneint. Bei dieser Beurteilung sei nicht relevant, ob im Bebauungsperimeter Haupt- oder Nebengebäude errichtet worden seien und gemäss der Praxis des kantonalen Amts für Raumplanung ein dicht überbautes Gebiet vorliege, wenn mindestens 50% der Parzellen im relevanten Perimeter ein Gebäude im Gewässerraum aufweisen.

E. 3.6

Die übereinstimmenden Beurteilungen des Kantonsgerichts und des BAFU überzeugen. So stellen die Beschwerdeführer nicht in Frage, dass die Bauparzelle am Rande des Baugebiets der Stadt Liestal liegt und sich nördlich davon (auf dem Gebiet der Gemeinde Füllinsdorf) ein etwa 170 m langer, der Nichtbauzone zugewiesener Grünraum befindet, in dem der Gewässerraum seine natürliche Funktion auch auf lange Sicht erfüllen kann. Demnach wäre - gleich wie im Fall Altendorf - eine zu schliessende Baulücke in die Richtung dieses Grünbereichs selbst dann zu verneinen, wenn südlich des Baugrundstücks von einem dicht überbauten Gebiet ausgegangen würde. Damit kann offen bleiben, ob das Kantonsgericht nördlich und südlich dieses Grünraums bundesrechtskonform eine dichte Überbauung verneinen durfte. Auf die Kritik der Beschwerdeführer an den entsprechenden rechtlichen Erwägungen und tatsächlichen Feststellungen des Kantonsgerichts braucht daher nicht eingegangen zu werden. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführer war zudem zur Abklärung des entscheidrelevanten Sachverhalts nicht erforderlich, den vorinstanzlichen Augenschein auf den grössten von der Bewilligungsbehörde in Betracht gezogenen Beurteilungsperimeter ausweiten.

E. 4.1

Gemäss Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV kann die Behörde, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, im Gewässerraum auch ausserhalb von dicht überbauten Gebieten zonenkonforme Anlagen auf einzelnen unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen bewilligen.

E. 4.2

Dieser am 1. Mai 2017 in Kraft getretenen Regelung liegt eine vom Parlament im Jahr 2015 angenommene Motion zugrunde, die den Bundesrat ersuchte, den Kantonen für die Festlegung der Gewässerräume den maximal möglichen Handlungsspielraum einzuräumen, um lokalen Besonderheiten Rechnung tragen zu können. Im Erläuternden Bericht zur Änderung der Gewässerschutzverordnung vom 22. März 2017 führte das BAFU aus, dass auch ausserhalb von dicht überbautem Gebiet Situationen auftreten könnten, bei denen die Freihaltung des Gewässerraums auf einzelnen unbebauten Parzellen entlang des Gewässers auch auf lange Sicht keinen Nutzen für das Gewässer bringen könne, weil die Raumverhältnisse für dieses ohnehin auf Grund von bestehenden Anlagen mit Bestandesschutz auf lange Sicht beengt blieben (Urteile 1C_481/2020 vom 3. November 2021 E. 6.4; 1C_217/2018 vom 11. April 2019 E. 3.5). Diese Situation kann gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch gegeben sein, wenn eine grosse Parzelle nur teilweise überbaut ist und sich der unüberbaute Teil als Baulücke innerhalb einer Reihe von bereits überbauten Parzellen präsentiert, die den Gewässerraum erheblich und voraussichtlich auf lange Sicht einengen (Urteil 1C_217/2018 vom 11. April 2019 E. 3.6).

E. 4.3

Das Kantonsgericht ging davon aus, diese Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV seien nicht gegeben. So erscheine der unüberbaute Teil der Bauparzelle nicht als Baulücke, da die angrenzenden Parzellen in nördlicher und östlicher Richtung nicht überbaut seien bzw. zur Landwirtschaftszone gehörten. Der Baubereich liege demzufolge nicht innerhalb einer Reihe von bereits überbauten Parzellen, die den Gewässerraum langfristig einengten.

E. 4.4

Die Beschwerdeführer machen sinngemäss geltend, das Kantonsgericht habe bei der Beantwortung der Frage, ob sich das Baugrundstück in einem dicht überbauten Gebiet befinde, nur den Bereich bis zur nördlichen Grenze der Wohn- und Gewerbezone der Gemeinde Liestal berücksichtigt. Abweichend davon habe es bei der Beurteilung einer Baulücke auch die nördliche, nicht bebaubare Parzelle auf dem Gebiet der Gemeinde Füllinsdorf miteinbezogen. Diese unterschiedliche Betrachtungsweise bei der Beurteilung der Ausnahmen für Bauten im Gewässerraum sei willkürlich.

E. 4.5

Diese Rüge ist unbegründet, weil das Kantonsgericht den nördlich an das Baugrundstück angrenzenden Grünbereich in der Nichtbauzone der Gemeinde Füllinsdorf auch bei der Beurteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV berücksichtigt hat. Dies war gerechtfertigt, weil die Ergolz in diesem Abschnitt noch naturnah ist und die Freihaltung des (südlich angrenzenden) noch unüberbauten Teils des Baugrundstück daher für diesen Fluss einen wesentlichen Nutzen bringt (vgl. E. 3 hievor). Der nördliche Teil des Baugrundstücks liegt damit nicht innerhalb einer Reihe von bereits

überbauten Parzellen, die den Gewässerraum langfristig einengen. Unter diesen Umständen durfte die Vorinstanz eine Baulücke im Sinne von Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV bundesrechtskonform verneinen.

E. 5.1

Schliesslich führte das Kantonsgericht zusammengefasst aus, es fehle eine behördliche Zusicherung, die ein Vertrauen auf Erteilung einer Baubewilligung hätte begründen können. Im Bericht vom 15. Februar 2019 seien die Beschwerdeführer darauf hingewiesen worden, dass ihr Bauprojekt gewässerschutzrechtlich nicht bewilligt werden könne. Die E-Mail von C. _____ vom 9. März 2017 könne keine Vertrauensgrundlage bilden, da er darin darauf hingewiesen habe, dass das Bauvorhaben ohne Terrainveränderungen nicht bewilligungsfähig sei. Dass die Stadt Liestal ihre unter dem Baugrundstück (und der Ergolz) verlaufende Düker- bzw. Druckleitung anders verlegt habe, stelle keine vertrauensbegründende Zusicherung dar, weil die Leitung gemäss der Angabe der Baurekurskommission nicht wegen des Baugesuchs, sondern zur Verbesserung des Gewässerschutzes und der Zugänglichkeit der Leitung verschoben worden sei.

E. 5.2

Soweit die Beschwerdeführer unsubstanziert vorbringen, die Stadt Liestal habe entgegen ihren Angaben die Dückerleitung im Hinblick auf das Bauprojekt verlegt, üben sie an den vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen appellatorische Kritik, auf welche nicht einzutreten ist (E. 1.3 hievior).

E. 5.3

Weiter führen die Beschwerdeführer an, das für Gewässerfragen zuständige kantonale Amt habe bezüglich der Frage, ab welchem Prozentsatz von Gebäuden oder Nebenbauten innerhalb des Gewässerraums ein Gebiet im Sinne von Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchG als dicht überbaut zu gelten hat, während des Baubewilligungsverfahrens mehrfach die Praxis geändert. Die Beschwerdeführer hätten gestützt auf die ursprüngliche Praxis dieses Amtes darauf vertrauen dürfen, dass ihr Bauprojekt bewilligt werden könne.

E. 5.4

Gegen die Änderung einer Praxis betreffend materiellrechtliche Fragen gibt es keinen generellen Vertrauensschutz (BGE 146 I 105 E. 5.1.2 mit Hinweis). Ein Anspruch auf Vertrauensschutz kann sich unter Umständen ergeben, wenn die Behörde die Weiterführung der alten Praxis individuell zugesichert oder bei der betroffenen Person anderweitig ein entsprechendes Vertrauen geweckt hatte (Urteil 1C_646/2020 vom 28. März 2022 E. 4.3.1 mit Hinweisen). Dies ist vorliegend zu verneinen. So hat der Leiter der Abteilung Kantonsplanung des Kantons Basel-Landschaft in seiner E-Mail vom 9. März 2018 zum Ausdruck gebracht, dass bezüglich der Qualifikation als dicht überbautes Gebiet ein Grenzfall vorliegt und die zuständige Behörde nicht garantieren kann, dass ihre Beurteilung einer gerichtlichen Überprüfung standhält (vgl. Sachverhalt lit. B hievior). Die Beschwerdeführer durften daher nicht von einer verbindlichen Zusage bezüglich der Gewährung einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV ausgehen. Dies ergibt sich auch daraus, dass das Bundesgericht die Anwendung dieser Regelung frei überprüfen und es daher diesbezüglich nicht an die Praxis einer untergeordneten Instanz gebunden sein kann, weil es für die richtige und einheitliche Auslegung des Bundesrechts zu sorgen hat (BGE 146 I 105 E. 5.1.2 mit Hinweisen). Demnach hat das Kantonsgericht eine Verletzung des Vertrauensprinzips zu Recht verneint.

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführern aufzuerlegen.

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