

BGer 1C 615/2022 vom 12. Dezember 2024

Bundesgericht, 2024-12-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_615_2022

FR: TF 1C 615/2022 du 12 décembre 2024

IT: TF 1C 615/2022 del 12 dicembre 2024

Regeste

Baubewilligung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um ein kantonales letztinstanzliches, verfahrensabschliessendes Urteil eines oberen Gerichts auf dem Gebiet des öffentlichen Baurechts, gegen das die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig ist (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 83, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 BGG ; Art. 34 Abs. 1 RPG [SR 700]). Der Beschwerdeführer war bereits am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt, ist dort mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen und hat als Eigentümer eines benachbarten Grundstücks ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des vorinstanzlichen Urteils (vgl. Art. 89 Abs. 1 BGG). Er ist ausserdem rechtzeitig an das Bundesgericht gelangt (vgl. Art. 100 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (vgl. Art. 95 lit. a BGG). Soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht, kann vorbehaltlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot im Sinne von Art. 9 BV (vgl. BGE 141 I 36 E. 1.3 ; 138 I 143 E. 2). Das Bundesgericht wendet das Recht dabei grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es aber nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 ; 139 I 229 E. 2.2).

E. 2.2

Seinem Urteil legt das Bundesgericht den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (vgl. Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, deren Sachverhaltsfeststellung sei offensichtlich unrichtig (vgl. dazu BGE 140 III 264 E. 2.3) oder beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG (vgl. Art. 97 Abs. 1 BGG). Eine Richtigstellung des Sachverhalts erfolgt, sofern sie für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG). Für Sachverhaltsrügen gelten die strengen Begründungsanforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG (BGE 140 III 264 E. 2.3 mit Hinweisen).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung von Art. 41c Abs. 1 und Abs. 2 der Gewässerschutzverordnung vom 29. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201) i. V. m. den Übergangsbestimmungen zu deren Änderung vom 4. Mai 2011 (AS 2011 1955) geltend. Er bringt vor, der am 6. Mai 2014 erlassene Baulinienplan Seitengewässer Chrottenbach lege einen minimalen Gewässerraum mittels Baulinien für Anlagen fest und zusätzlich mittels einer einseitigen Baulinie für Bauten einen für den Gewässerunterhalt notwendigen Bereich. Weder unter der Geltung des heutigen Planungs- und Baugesetzes des Kantons St. Gallen vom 5. Juli 2016 (PBG/SG; sGS 731.1), noch unter der Geltung des früheren Gesetzes des Kantons St. Gallen vom 6. Juni 1972 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (aBauG/SG; gemäss Art. 172 lit. a PBG /SG in Kraft bis 30. September 2017) habe es eine gesetzliche Grundlage für eine solche Ausscheidung des Gewässerraums gegeben. Ausserdem erweise sich der Baulinienplan Seitengewässer Chrottenbach als bundesrechtswidrig, weil er den Gewässerraum nicht in einer Breite ausscheide, dass er den technisch erforderlichen Zugang zum Gewässer für betriebliche und bauliche Unterhaltsarbeiten gewährleiste. Der Gewässerraum gelte daher nicht als bundesrechtskonform ausgeschieden. Entsprechend seien die Gewässerräume gemäss Art. 41c Abs. 1 und Abs. 2 i. V. m. den Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 unmittelbar anwendbar. Indem sich die angefochtene Baubewilligung auf den Überbauungsplan Chlosterwies stütze und dieser sich wiederum auf den bundesrechtswidrigen Baulinienplan Seitengewässer Chrottenbach beziehe, sei das Bauprojekt nicht bewilligungsfähig. Ausserdem verletze die vorgesehene Zufahrt den zwingend einzuhaltenden Gewässerabstand gemäss Art. 41c Abs. 1 und Abs. 2 GSchV .

E. 3.2

Der Beschwerdeführer hatte die Bundesrechtskonformität des Baulinienplans Seitengewässer Chrottenbach im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht soweit ersichtlich nicht infrage gestellt. Jedenfalls wurde sie im angefochtenen Entscheid nicht thematisiert. Bei den gewässerschutzrechtlichen Einwänden handelt es sich somit um neue rechtliche Vorbringen. Im bundesgerichtlichen Verfahren sind diese zulässig, sofern sie sich im Rahmen des Streitgegenstands bewegen und sich auf den festgestellten Sachverhalt oder gerichtsnotorische Tatsachen stützen (vgl. BGE 142 I 155 E. 4.4.3; Urteil 1C_356/2019 vom 4. November 2020 E. 2.2, nicht publ. in: BGE 147 II 164). Das trifft hier grundsätzlich zu, da die neuen rechtlichen Vorbringen die Bewilligungsfähigkeit des Bauprojekts betreffen, die bereits im kantonalen Verfahren umstritten war. Mit Blick auf den Verfahrensausgang offen bleiben kann, ob sich der Beschwerdeführer für seine neuen, gewässerschutzrechtlichen Vorbringen auf einen in hinreichendem Umfang festgestellten Sachverhalt der Vorinstanz stützen kann und ob der rechtskräftige Baulinienplan Seitengewässer Chrottenbach einer akzessorischen Überprüfung zugänglich ist, was die Gemeinde Muolen unter Verweisung auf BGE 135 II 209 E. 5.1 bestreitet.

E. 3.3

Gemäss Art. 36a Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz; GSchG; SR 814.20) legen die Kantone nach Anhörung der betroffenen Kreise den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer fest, der für die Gewährleistung der natürlichen Gewässerfunktionen, des Hochwasserschutzes und der Gewässernutzung erforderlich ist. Die Einzelheiten dazu hat der Bundesrat gestützt auf Art. 36a Abs. 2 GSchG insbesondere in Art. 41a ff. GSchV geregelt. Danach muss die Breite des Gewässerraums in nicht besonders schützenswerten Gebieten (vgl. Art. 41a Abs. 1 GSchV)

bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle von weniger als zwei Meter mindestens elf Meter betragen (vgl. Art. 41a Abs. 2 lit. a GSchV). Unter den in Art. 41a Abs. 3 GSchV genannten Voraussetzungen muss die Breite des Gewässerraums erhöht werden. Sichergestellt sein muss auch der Zugang zum Gewässer, der für den Unterhalt nötig ist, d. h. für regelmässig erforderliche Massnahmen für den Erhalt und die Wiederherstellung der natürlichen Gewässerfunktionen sowie zum Schutz vor Hochwasser (vgl. Bundesamt für Umwelt und andere [Hrsg.], Modulare Arbeitshilfe zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz, Version 2024, S. 34; Urteil 1C_178/2021 vom 3. März 2022 E. 4.5.1). Die Anforderungen gemäss Art. 41a Abs. 1 bis Abs. 3 GSchV legen dabei Mindestvorgaben fest. Die Kantone können darüber hinausgehen, sie dürfen die bundesrechtlichen Mindestvorgaben jedoch nicht unterschreiten (vgl. Urteil 1C_289/2017 vom 16. November 2018 E. 5; Christoph Fritzsche, in: Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, Hettich/Jansen/Norer (Hrsg.), 2016, N. 45 zu Art. 36a GSchG).

E. 3.4

Nach den kantonalen Akten (vgl. Art. 105 Abs. 2 BGG) und den unbestrittenen Ausführungen der Gemeinde Muolen im bundesgerichtlichen Verfahren weist der Chrottenbach im hier fraglichen Perimeter eine Breite von weniger als zwei Metern auf. Mit dem Baulinienplan Seitengewässer Chrottenbach vom 6. Mai 2014 wurde ein Gewässerraum mit einer Breite von elf Metern ausgeschieden, wobei dieser durch eine Baulinie für Bauten und Anlagen im Osten und im Westen durch eine Baulinie für Anlagen begrenzt wird. In einem Abstand von fünf Metern zu dieser Baulinie wurde noch weiter westlich eine zusätzliche Baulinie für Bauten festgelegt. Mithin weist der von Anlagen und Bauten frei zu haltende Gewässerraum jedenfalls die Mindestbreite von elf Metern gemäss Art. 41a Abs. 2 lit. a GSchV auf.

E. 3.5

Dabei hat das Bundesgericht keinen Anlass zu Zweifeln, dass der ausgeschiedene Gewässerraum in der Mindestbreite gemäss Art. 41a Abs. 2 lit. a GSchV im konkreten Fall ausreicht, um den erforderlichen Zugang zum Gewässer für Unterhaltsarbeiten, etc. zu gewährleisten. Der Beschwerdeführer macht dazu auch keine konkreten Ausführungen. Er stützt sich im Wesentlichen bloss auf die Vermutung, der Baulinienplan Seitengewässer Chrottenbach beruhe auf dem Konzept eines früheren Gesetzgebungsprojekts des Kantons St. Gallen, das in bundesrechtswidriger Weise vorgesehen habe, den für den Unterhalt erforderlichen Flächenbedarf vom eigentlichen Gewässerraum getrennt festzulegen. Aus welchen Gründen die Mindestbreite des Gewässerraums gemäss Art. 41a Abs. 2 lit. a GSchV hier im konkreten Fall für Unterhaltsarbeiten nicht ausreichen soll, legt der Beschwerdeführer indes nicht dar. Dass die Mindestbreite in Bezug auf den hier fraglichen Perimeter nicht ausreicht, um die natürlichen Gewässerfunktionen des Chrottenbachs im Sinne von Art. 36a Abs. 1 GSchG und Art. 41 Abs. 3 GSchV zu gewährleisten, liegt auch nicht auf der Hand. Der blosser Umstand, dass zusätzlich zum Korridor mit einer Mindestbreite gemäss Art. 41a Abs. 2 lit. a GSchV (durch eine Baulinie für Bauten und Anlagen im Osten sowie eine Baulinie für Anlagen im Westen) ein weiterer Streifen durch eine Baulinie für Bauten mit einer Breite von fünf Metern von Bauten freigehalten wird, vermag eine bundesrechtswidrige Festlegung des Gewässerraums nicht zu belegen. Dies gilt umso mehr, als die Kantone frei sind, bei der Festlegung des Gewässerraums über die bundesrechtlichen Mindestvorgaben hinauszugehen. Die Rüge einer Verletzung von

Bestimmungen des Gewässerschutzgesetzes bzw. der Gewässerschutzverordnung ist unbegründet. Dasselbe gilt für die übrigen Einwendungen, mit denen sich der Beschwerdeführer auf die Bundesrechtswidrigkeit des Baulinienplans Seitengewässer Chrottenbach stützt.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer rügt weiter eine Verletzung von Art. 31 Abs. 1 Satz 2 des Baureglements der Gemeinde Muolen vom 11. Mai 2004 (Baureglement, BauR). Dieser sieht vor, dass Ausfahrten gegenüber öffentlichen Strassen mit Radien von 4.0 Metern auszurunden sind; wo ein Trottoir besteht, muss der Ausrundungsradius mindestens 3.0 Meter betragen. Es sei unbestritten und offenkundig, dass das geplante Vorhaben diesen Anforderungen in Bezug auf den Einlenkradius widerspreche. Weder im Baulinienplan Seitengewässer Chrottenbach, noch im Überbauungsplan Chrottenbach sei eine Abweichung von Art. 31 Abs. 1 Satz 2 BauR angelegt. Weiter seien auch die Voraussetzungen gemäss Art. 108 Abs. 1 und Abs. 2 PBG /SG für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nicht erfüllt.

E. 4.1.1

Die Anwendung kantonalen Rechts kann das Bundesgericht - unter Vorbehalt von hier nicht einschlägigen Ausnahmen (vgl. Art. 95 lit. c bis lit. e BGG) - nur auf seine Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht hin überprüfen. Im Vordergrund steht dabei das Verbot willkürlicher Rechtsanwendung (vgl. Art. 9 BV). Darauf beruft sich auch der Beschwerdeführer. Willkür in der Rechtsanwendung liegt 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 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 148 II 106 E. 4.6.1; 146 II 111 E. 5.1.1; 145 II 32 E. 5.1; 144 I 170 E. 7.3; je mit Hinweisen).

E. 4.1.2

Die Vorinstanz erwog, dass es für die Zufahrt zu den geplanten Bauten auf den Grundstücken Nr. 213 und Nr. 1016 am Einlenkerradius gegen Osten fehlt und die Nutzungsplanung diesbezüglich von Art. 31 Abs. 1 Satz 2 BauR abweiche. Gestützt auf den Schleppkurvennachweis und eine Bestätigung des Tiefbauamts sei aber belegt, dass die Zufahrt uneingeschränkt funktionsfähig sei. Eine wortgetreue Durchsetzung von Art. 31 Abs. 1 Satz 2 sei mit Sinn und Zweck der Vorschrift nicht vereinbar. Zudem seien keine überwiegenden öffentlichen Interessen verletzt und auch die Nachbarinnen und Nachbarn würden durch den fehlenden Einlenkradius gegen Osten nicht in unzumutbarer Weise benachteiligt. Dem Bauprojekt stehe auch unter dem Blickwinkel von Art. 108 Abs. 1 und Abs. 2 PBG /SG nichts entgegen.

E. 4.1.3

Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, überzeugt nicht. Soweit sich der Beschwerdeführer auf den Standpunkt stellt, im Rechtsmittelverfahren gegen den Überbauungsplan Chlosterwies seien Zusicherungen in Bezug auf den Einlenkradius bei der Zufahrt Richtung Osten abgegeben worden, argumentiert er widersprüchlich. Er macht nämlich zugleich geltend, beim Erlass des Überbauungsplans Chlosterwies seien alle

Beteiligten davon ausgegangen, die detaillierte Zu- und Wegfahrt sei erst im Baubewilligungsverfahren zu regeln und zu beurteilen. Eine willkürliche Anwendung kantonalen Rechts, indem die kantonalen Instanzen im Baubewilligungsverfahren einen Verzicht auf den Einlenkradius gegen Osten zugelassen hatten, ist damit nicht dargetan.

E. 4.1.4

Dasselbe gilt, soweit sich der Beschwerdeführer auf einen Verstoss gegen Art. 31 Abs. 1 Satz 2 BauR bzw. Art. 108 Abs. 1 und Abs. 2 PBG /SG beruft. Aus den Erwägungen des Verwaltungsgerichts ergibt sich zwar nicht klar, ob Art. 31 Abs. 1 Satz 2 BauR nicht zum Tragen kommen soll, weil die Bestimmung entgegen dem Wortlaut aufgrund ihres Sinns und Zweck hier gar keine Anwendung findet, oder weil die Voraussetzungen gemäss Art. 108 Abs. 1 und Abs. 2 PBG /SG für eine Ausnahme vom grundsätzlich anwendbaren Art. 31 Abs. 1 Satz 2 BauR gegeben sind. Beide Auslegungsmöglichkeiten von Art. 31 Abs. 1 Satz 2 BauR erweisen sich hier jedoch als vertretbar, da die Zufahrt ungeachtet des fehlenden Einlenkradius funktionstüchtig ist. Ausserdem weist der Beschwerdeführer nicht als schlechterdings unhaltbar aus, dass die Ausnahmebestimmung von Art. 108 Abs. 1 und Abs. 2 PBG /SG im Sinne einer Motivsubstitution nach dem kantonalen Verfahrensrecht auch noch im kantonalen Rechtsmittelverfahren angerufen werden kann. Eine willkürliche Rechtsanwendung liegt auch insoweit nicht vor.

E. 4.2

Der Beschwerdeführer macht weiter eine willkürliche Auslegung der Bestimmungen zum Überbauungsplan Chlosterwies geltend. Die geplanten Mehrfamilienhäuser würden die Gebäudeabstände gemäss Art. 9 BauR i. V. m. Art. 57 aBauG/SG von 13.5 Metern nicht einhalten. Im Überbauungsplan Chlosterwies seien zwar Baubereiche vorgesehen. Diese seien aber nicht mit Markierungslinien gleichzusetzen. Im Unterschied zu Markierungslinien, die gemäss Art. 24bis Abs. 2 aBauG/SG unter Vorbehalt einer anderen Regelung im Überbauungsplan den Abstandsvorschriften vorgingen, würden die Baubereiche im Überbauungsplan Chlosterwies keine Abweichung von Grenz- und Gebäudeabständen erlauben. Dies ergebe sich auch aus dem Einsprache-Entscheid der Gemeinde Muolen vom 8. Mai 2018 in Bezug auf den Überbauungsplan Chlosterwies, in dem ausdrücklich festgehalten worden sei, dass die Abstandsvorschriften (Grenz- und Gebäudeabstand, Strassenabstand) durch die geplanten Gebäude einzuhalten seien.

E. 4.2.1

Hierzu erwog die Vorinstanz, dass die geplanten Mehrfamilienhäuser mit Gebäudeabständen von 11.43 Metern bzw. 13.23 Metern den Abstand gemäss Art. 9 BauR von 13.5 Metern nicht einhalten würden. Dies stehe zwar im Widerspruch zu den Feststellungen im Planungsbericht, wonach die baureglementarischen Regeln weitergelten würden. Gemäss Art. 1 Abs. 2 der besonderen Vorschriften (besV) zum Überbauungsplan Chlosterwies habe der Planungsbericht jedoch bloss erläuternden Charakter, soweit ihm - wie hier bezüglich der Weitergeltung der baureglementarischen Bestimmungen - keine begleitende Wirkung zukäme. Verbindlich seien demgegenüber die Festlegungen im rechtskräftigen Überbauungsplan. Die Baubereiche und ihre Positionierung seien im Überbauungsplan Chlosterwies mit detaillierten Massen klar und eindeutig festgelegt. Entsprechend sei nicht zu beanstanden, dass die unteren Instanzen den Baubereichen die Wirkung von Markierungslinien beigemessen hätten.

E. 4.2.2

Dem Beschwerdeführer ist insoweit beizupflichten, als der Überbauungsplan Chlosterwies und die zugehörigen besV einerseits sowie der Planungsbericht Chlosterwies andererseits gewisse Widersprüche aufweisen. Gestützt auf Art. 1 Abs. 2 besV durfte die Vorinstanz indes willkürfrei zum Schluss gelangen, dass planerische Festlegungen im Überbauungsplan dem Planungsbericht im Grundsatz vorgehen. Weiter erscheint es nicht als geradezu unhaltbar, wenn die Vorinstanz der Umrandung der Baubereiche aufgrund ihrer klaren und eindeutigen Positionierung sowie Vermassung die Wirkung von Markierungslinien zusprach, auch wenn sie im Überbauungsplan Chlosterwies nicht ausdrücklich als solche bezeichnet wurden. Ergänzend zu beachten ist, dass sich der heutige Beschwerdeführer in seinem Rekurs vom 21. Juni 2018 an das Baudepartement des Kantons St. Gallen mit dem Vorbringen gegen den Erlass des Überbauungsplans Chlosterwies zur Wehr setzte, die vorgesehenen Mindestabstände zwischen den Baufeldern würden gegen "geltendes Baurecht" verstossen. Im Verfahren auf Erlass des Überbauungsplans Chlosterwies ging der Beschwerdeführer mithin offenbar selbst davon aus, der Überbauungsplan Chlosterwies erlaube im Verhältnis zur Regelbauweise eine Unterschreitung der Abstandsvorschriften. Dass er seinen Rekurs gegen den Überbauungsplan Chlosterwies nur nach anderslautenden Zusicherungen zurückgezogen habe, findet im angefochtenen Urteil keine Stütze und wird von ihm auch nicht näher belegt. Eine willkürliche Anwendung des Überbauungsplans Chlosterwies ist vor diesem Hintergrund nicht erkennbar.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich nach dem Dargelegten insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen. Die Gerichtskosten hat der Beschwerdeführer zu tragen (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdegegnerin hat sich nicht vernehmen lassen; sie hat ebenso wenig einen Anspruch auf eine Parteientschädigung wie die Gemeinde Muolen, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis tätig wurde (vgl. Art. 68 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 BGG).

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