

BGer 1P.13/2003 vom 5. März 2003

Bundesgericht, 2003-03-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.13_2003

FR: TF 1P.13/2003 du 5 mars 2003

IT: TF 1P.13/2003 del 5 marzo 2003

Regeste

Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Nachdem die Gesuchsteller 2 ihr Gesuch zurückgezogen haben, ist das Verfahren 1P.14/2003 abzuschreiben (Art. 40 OG i.V.m. Art. 27 BZP). Für sie gilt damit unverändert das Urteil des Bundesgerichts vom 26. November 2002.

E. 2

Nach Art. 136 lit. c und d OG ist die Revision eines bundesgerichtlichen Entscheides zulässig, wenn einzelne Anträge unbeurteilt geblieben sind oder wenn das Gericht in den Akten liegende erhebliche Tatsachen aus Versehen nicht berücksichtigt hat.

E. 2.1

In der staatsrechtlichen Beschwerde vom 27. Mai 2002 hatten die Gesuchstellerinnen 1 ausgeführt, sie besäßen in der Gemeinde Romanshorn zwei Parzellen (1673 und 2782), welche ganz oder teilweise in der WG3 lägen. Die Legitimation zur Anfechtung des Baureglements sei damit gegeben. Sie seien ferner durch die Umzonung der Parzelle 1673 und der benachbarten Parzellen berührt und zur Beschwerde gegen die Umzonung legitimiert.

E. 2.2

Aus den Akten ergibt sich in der Tat, dass nicht nur die durch die Umzonung betroffene Parzelle Nr. 1673, sondern auch ein Teil der Parzelle Nr. 2782 in der Zone WG3 lag und - anders als die Parzelle Nr. 1673 - auch nach dem neuen Zonenplan weiterhin in dieser Zone liegt. Das Eigentum der Gesuchstellerinnen 1 an diesem Grundstück ist im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde nicht bestritten worden. Insoweit ist davon auszugehen, dass die Gesuchstellerinnen 1 auch zur Beschwerde gegen die Vorschriften des Baureglements betreffend die Zone WG3 legitimiert gewesen sind. Da das Bundesgericht dies bei seinem Urteil versehentlich nicht berücksichtigt hat, hat es zu Unrecht die Anträge der Gesuchstellerinnen 1 betreffend das Baureglement nicht beurteilt. Die Gesuchsgegnerin macht freilich geltend, da die Parzelle Nr. 2782 in einer Zone mit Gestaltungsplanpflicht liege, sei nicht ausgeschlossen, dass die Gesuchstellerinnen 1 trotz Art. 7 Abs. 3 BauR reine Wohnbauten errichten könnten. Wie die Gesuchsgegnerin selber einräumt, hängt dies allerdings von einer Unsicherheit in der Auslegung des kantonalen Baurechts ab; zudem steht eine entsprechende Ausgestaltung des Gestaltungsplans nicht fest. Die Gesuchstellerinnen 1 sind somit zumindest virtuell durch die Bestimmungen des Baureglements über die Zone WG3 betroffen und zu deren Anfechtung legitimiert. Das

Revisionsgesuch erweist sich damit als begründet (Art. 136 lit. c und d OG). Die Frist gemäss Art. 141 Abs. 1 lit. a OG ist eingehalten.

E. 2.3

Findet das Bundesgericht, dass der Revisionsgrund zutreffe, so hebt es die frühere Entscheidung auf und entscheidet aufs Neue (Art. 144 Abs. 1 OG). Der Streitgegenstand kann gegenüber dem ursprünglichen Verfahren vor Bundesgericht nicht mehr ausgeweitet, wohl aber durch die Parteien eingeschränkt werden. Die Gesuchstellerinnen 1 hatten mit ihrer staatsrechtlichen Beschwerde vom 27. Mai 2002 beantragt, die Art. 7 Abs. 3 und Art. 24 BauR seien aufzuheben. Mit dem Revisionsgesuch ziehen sie die Beschwerde gegen Art. 24 zurück und halten nur noch an derjenigen gegen Art. 7 Abs. 3 BauR fest. Nur diese Bestimmung steht noch zur Diskussion.

E. 3.1

Art. 7 BauR enthält Vorschriften über die Wohn- und Gewerbebezonen. Nach Art. 7 Abs. 1 BauR sind darin nebst mässig störenden Betrieben auch Wohnungen zulässig. Art. 7 Abs. 3 BauR lautet wie folgt: "In Wohn- und Gewerbezone WG3 sind keine Ein- und Zweifamilienhäuser ohne Gewerbeanteil zulässig." Die Gesuchstellerinnen 1 rügen, das Departement für Bau und Umwelt habe in Verletzung von Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) sowie von § 47 Abs. 1 des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes die Angemessenheit und Zweckmässigkeit dieser Bestimmung nicht überprüft. Auch die Begründung des Verwaltungsgerichts genüge den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 33 Abs. 3 RPG und Art. 3 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) nicht. Das Verbot von Ein- und Zweifamilienhäusern stelle eine schwerwiegende Nutzungseinschränkung dar, die durch kein öffentliches Interesse gerechtfertigt und unverhältnismässig sei.

E. 3.2

Die verfassungsrechtliche Begründungspflicht bedeutet nicht, dass die Behörden sich mit allen Einwänden auseinandersetzen müssen; sie müssen jedoch ihre Entscheide wenigstens kurz so begründen, dass die Betroffenen wissen, warum die Behörde entgegen ihren Anträgen entschieden hat und den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten können (BGE 126 I 97 E. 2b, mit Hinweisen). Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Entscheid ausgeführt, Art. 7 Abs. 3 BauR bezwecke die Durchmischung und optimale Auslastung der Infrastruktur; diese Regelung diene dem Zweck, die reine Wohnnutzung in der Wohn- und Gewerbezone zu verhindern. Es handle sich dabei um eine vertretbare Massnahme, um die gewünschte Durchmischung herzustellen. Damit hat das Verwaltungsgericht hinreichend klar gemacht, weshalb es die Vorbringen der Gesuchstellerinnen als unbegründet betrachtet. Diese waren denn auch in der Lage, gestützt auf diese Argumentation eine hinreichend begründete staatsrechtliche Beschwerde zu erheben. Bezeichnenderweise bringen sie im Zusammenhang mit der Rüge der Verletzung der Begründungspflicht selber vor, von einer Rückweisung an die "Vorinstanz" könne abgesehen werden. Dies belegt, dass sie nach ihrer eigenen Ansicht es nicht als nötig erachteten, eine neue, zusätzliche Begründung durch die kantonalen Instanzen zu erhalten. Die Begründungspflicht ist nicht verletzt.

E. 3.3

Nach Art. 33 Abs. 2 und Abs. 3 lit. b RPG gewährleistet das kantonale Recht gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf das RPG und seine Ausführungsbestimmungen stützen, wenigstens ein Rechtsmittel an eine Beschwerdebehörde mit voller Überprüfungsbefugnis. Nach dem klaren Wortlaut bezieht sich diese Vorschrift auf Verfügungen und Nutzungspläne. Sie gilt auch für Überbauungs- und Gestaltungsvorschriften mit individuell-konkretem Charakter (BGE 127 II 238 E. 3b; Urteil 1A.188/1994 + 1P.534/1994 vom 11.4.1995, E. 3h), nicht aber für kommunale Baureglemente mit generell-abstraktem Charakter. Art. 33 RPG kann somit durch die angeblich nicht vorgenommene Angemessenheitsprüfung durch die kantonalen Rechtsmittelinstanzen nicht verletzt sein. Nach Art. 3 RPV wägen die Behörden bei der Wahrnehmung raumwirksamer Aufgaben die Interessen gegeneinander ab und legen die Interessenabwägung in der Begründung dar. Daraus ergibt sich jedoch kein Anspruch darauf, dass kantonale Rechtsmittelbehörden kommunale Baureglemente auf ihre Angemessenheit hin überprüfen.

E. 3.4

Die Anwendung kantonaler Verfahrensbestimmungen kann vom Bundesgericht nur auf Willkür hin überprüft werden. Es ist fraglich, ob die Gesuchstellerinnen 1 auf eine rechtsgenügende Weise (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG) dargelegt haben, inwiefern die kantonalen Instanzen § 47 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes willkürlich angewendet haben sollen. Jedenfalls wäre die Rüge unbegründet. Wie die Gesuchstellerinnen 1 selber vorbringen, hat die Rekursinstanz festgestellt, die angefochtene Regelung erscheine richtig. Daraus kann nicht geschlossen werden, sie habe keine Angemessenheitsprüfung vorgenommen.

E. 4.1

Art. 7 Abs. 3 BauR stellt eine Eigentumsbeschränkung dar. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Bau- und Raumplanungsrecht liegt allerdings ein schwerer Grundrechtseingriff nur vor, wenn Grundeigentum zwangsweise entzogen wird oder wenn der bisherige oder künftig mögliche bestimmungsgemässe Gebrauch des Grundstücks verunmöglicht oder stark erschwert wird (BGE 124 II 538 E. 2a S. 540; 115 Ia 363 E. 2a S. 365), namentlich wenn eine bisher in einer Bauzone gelegene Parzelle einer Zone zugewiesen wird, in der keine Überbauung mehr zulässig ist (BGE 119 Ia 362 E. 3b S. 366), oder bei einer starken Erschwerung der bestehenden Baumöglichkeit (BGE 121 I 117 E. 3b/bb S. 120). Dagegen liegt kein schwerer Eingriff vor, wenn die zulässige Überbaumöglichkeit lediglich reduziert wird (BGE 115 Ia 363 E. 2a S. 365; 110 Ia 167 E. 7a S. 169). Die vorliegend angefochtene Bestimmung schliesst nur ganz bestimmte Nutzungen aus, erlaubt aber daneben eine weitgehende Überbauung. Entgegen der Darstellung der Gesuchstellerinnen 1 kann somit nicht von einer schweren Grundrechtsbeschränkung gesprochen werden. Trotzdem prüft das Bundesgericht das Vorliegen eines öffentlichen Interesses und die Verhältnismässigkeit frei (BGE 121 I 117 E. 3c S. 121; 119 Ia 362 E. 3a S. 366). Es auferlegt sich aber Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden besser überblicken (BGE 126 I 219 E. 2c S. 222; 119 Ia 362 E. 3a S. 366; 117 Ia 434 E. 3c S. 437).

E. 4.2

Die Raumplanung bezweckt eine haushälterische, auf die erwünschte Entwicklung ausgerichtete Ordnung der Besiedlung (Art. 1 Abs. 1 RPG). Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens (Art. 14 Abs. 1 RPG). Daraus ergibt sich zwangsläufig, dass nicht überall diejenige Nutzung rechtlich zulässig ist, die der Grundeigentümer wünscht. Darin allein liegt noch keine Verfassungswidrigkeit, solange sich die planerische Regelung mit haltbaren Gründen rechtfertigen lässt. Eine bau- und planungsrechtliche Regelung ist nicht schon deswegen verfassungswidrig, weil sie auch anders hätte getroffen werden können.

E. 4.3

Wie das Bundesgericht in seinem Urteil vom 26. November 2002 bereits festgehalten hat, ist es zulässig, reine Gewerbezone zu schaffen, in denen eine Wohnnutzung überhaupt nicht erlaubt ist. Umso mehr muss es daher grundsätzlich zulässig sein, gemischte Wohn- und Gewerbezone zu schaffen, in denen eine reine Wohnnutzung nicht oder nur eingeschränkt zulässig ist. Wohn- und Gewerbezone werden häufig gebildet. Sie bezwecken, in einem bestimmten Gebiet eine gemischte Nutzung zu erzielen, die im Allgemeinen intensiver ist als eine durchschnittliche Wohnnutzung und - anders als eine reine Wohnzone - auch eine gewisse wirtschaftliche Tätigkeit ermöglicht. Solche Zonen werden oft in Kernbereichen von Ortschaften oder entlang von Hauptverkehrsachsen festgesetzt und prägen in weiten Gebieten das Stadt- oder Dorfbild. Sie ermöglichen damit, ein lebendiges Stadt- oder Dorfgepräge zu schaffen und zu erhalten. Es liegt grundsätzlich im öffentlichen Interesse, derartige Zonen festzulegen (vgl. Urteil 1P.555/1992 vom 10.5.1993, E. 5). Damit muss dem Gemeinwesen aber auch die Möglichkeit zugestanden werden, Vorschriften zu erlassen, um die angestrebte Durchmischung zu erreichen. Es ist deshalb grundsätzlich zulässig, einen minimalen Gewerbeanteil vorzuschreiben.

E. 4.4

Die angefochtene Bestimmung schliesst freilich eine reine Wohnnutzung nicht aus; Drei- oder Mehrfamilienhäuser sind auch ohne Gewerbeanteil zulässig. Unzulässig sind einzig Ein- oder Zweifamilienhäuser ohne Gewerbeanteil. Das Ziel dieser Vorschrift ist damit klar: Die Gemeinde will offensichtlich erreichen, dass eine bestimmte minimale gewerbliche und/oder Wohnnutzung erfolgt. Dies ist ein ohne weiteres zulässiges planerisches Anliegen. Die Gesuchstellerinnen 1 bringen allerdings vor, dass von der Gesuchsgegnerin angestrebte Verbot der Unternutzung könne mit dem Baureglement nicht verhindert werden, da eine Unternutzung auch bei einer Gewerbenutzung, bei Mehrfamilienhäusern oder durch Baulandhortung entstehen könne. Dies trifft an sich zu. Indessen haben Grundeigentümer im Allgemeinen ein Interesse an einer möglichst gewinnbringenden Nutzung, weshalb sie tendenziell das zulässige Nutzungsmass auszuschöpfen geneigt sind. Dies gilt jedenfalls für Gewerbebauten und für Mehrfamilienhäuser, die in der Regel als Renditebauten errichtet werden. Eine Festlegung von Minimalausnutzungen ist für derartige Bauten daher in der Regel nicht erforderlich, um die angestrebte Nutzungsdichte ungefähr zu erreichen. Anders verhält es sich indessen bei Ein- und häufig auch bei Zweifamilienhäusern. Solche Objekte werden mehrheitlich nicht aus Renditegründen gehalten, sondern zwecks Beschaffung einer möglichst angenehmen Wohnumgebung. Sie werden daher oft nicht bis zum maximal zulässigen Nutzungsmass errichtet. Die Zulassung solcher Bauten könnte dazu führen, dass sich in der Zone WG3 eine reine Ein- oder Zweifamilienhaussiedlung mit relativ geringer Nutzungsdichte entwickelt. Dies würde dem planerischen Zweck dieser Zone widersprechen. Es besteht

daher ein legitimes öffentliches Interesse daran, mit der angefochtenen Bestimmung eine solche Entwicklung zu vermeiden.

E. 4.5

Dass der Begriff "Ein- und Zweifamilienhäuser" möglicherweise in einigen Fällen zu Auslegungsfragen führen mag, ändert an der Zulässigkeit nichts. Dass Rechtsvorschriften auslegungsbedürftig sind und in Grenzfällen bisweilen keine klare Auslegung zulassen, ist nicht selten und führt nicht zur Unzulässigkeit solcher Bestimmungen. In grundsätzlicher Hinsicht ist jedenfalls ohne weiteres klar, was die Gemeinde mit dem Verbot der Ein- und Zweifamilienhäuser meint.

E. 4.6

Es ist auch nicht unhaltbar, dass für Ein- und Zweifamilienhäuser in der Zone WG3 andere, strengere Bedingungen vorgesehen sind als in der Zone W3. Die Wohn- und Gewerbebezonen dienen mehr als die reinen Wohnzonen dazu, in Kerngebieten von Ortschaften eine städtebaulich erwünschte minimale Nutzungsdichte sicherzustellen.

E. 4.7

Unzutreffend ist das Vorbringen der Gesuchstellerinnen 1, die angefochtene Regelung käme bei kleinen Parzellen und bei mangelnder Eignung für ein Mehrfamilienhaus einem Bauverbot gleich. Eine Gewerbe- oder eine gemischte Wohn-/Gewerbenutzung bleibt zulässig und ist auch auf kleineren Parzellen möglich.

E. 4.8

Schliesslich kann die angefochtene Bestimmung auch nicht als unverhältnismässig bezeichnet werden. Eine wirtschaftliche Nutzung der davon betroffenen Grundstücke ist weiterhin möglich. Sollten konkret für das Grundstück Nr. 2782 der Gesuchstellerinnen 1 unverhältnismässige Auswirkungen resultieren, so wäre dies nicht eine Frage der generellen Formulierung von Art. 7 Abs. 3 BauR, sondern eher der konkreten zonenmässigen Behandlung dieses Grundstücks.

E. 5

Nach dem Gesagten ist die staatsrechtliche Beschwerde der Gesuchstellerinnen 1 auch dann abzuweisen, wenn in Gutheissung des Revisionsbegehrens auf die Beschwerde gegen Art. 7 Abs. 3 BauR eingetreten wird. Das Urteil vom 26. November 2002 ist aufzuheben, soweit das Bundesgericht auf diesen Antrag nicht eingetreten ist. Dadurch ändert sich das Dispositiv des neu zu treffenden Entscheids indessen nicht, da bezüglich der Rüge der Wirtschaftsfreiheit auch jetzt nicht einzutreten ist (E. 1.2 des Urteils vom 26. November 2002 sowie vorne Bst. B.). Um der Rechtssicherheit willen ist festzuhalten, dass damit die Ziffern 2 und 3 des Dispositives des Urteils vom 26. November 2002 unverändert Gültigkeit haben (vgl. auch E. 1 hiervor).

E. 6

Da die Gesuchstellerinnen 1 das Revisionsgesuch zu Recht gestellt haben, werden für das Revisionsverfahren keine Gerichtskosten erhoben (Art. 156 Abs. 1 OG). In der Sache unterliegen die Gesuchstellerinnen 1 nach wie vor, doch hätte die Rüge, Art. 7 Abs. 3 BauR sei verletzt, richtigerweise bereits im Urteil vom 26. November 2002 beurteilt werden müssen. Auch aus diesem Grund sind für das Revisionsverfahren keine Kosten zu erheben. Es rechtfertigt sich, von einer Kostenaufgabe auch gegenüber den Gesuchstellern 2

abzusehen. Der Gesuchsgegnerin sind durch das Revisionsgesuch Parteikosten entstanden, die zu ersetzen sind. Da das Revisionsgesuch als solches begründet war, ist jedoch die Parteientschädigung nicht zu Lasten der Gesuchsteller auszusprechen, sondern durch die Bundesgerichtskasse zu übernehmen (Art. 156 Abs. 6 OG). Den Gesuchstellerinnen 1 ist keine Parteientschädigung zuzusprechen, da sie in der Sache nach wie vor unterliegen.

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