

BGer 1P.256/2006 vom 18. Juli 2006

Bundesgericht, 2006-07-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.256_2006

FR: TF 1P.256/2006 du 18 juillet 2006

IT: TF 1P.256/2006 del 18 luglio 2006

Regeste

Baubewilligung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Beim angefochtenen Urteil des Verwaltungsgerichts handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Endentscheid über eine Baubewilligung im Sinne des Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700), welcher mit staatsrechtlicher Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte anfechtbar ist (Art. 84 ff. OG , Art. 34 Abs. 1 und 3 RPG).

E. 1.2

Die Beschwerdeführer sind Eigentümer von Grundstücken, die unmittelbar an die Bauparzelle angrenzen. Sie machen geltend, der angefochtene Entscheid sei willkürlich, weil er für das Bauvorhaben eine höhere Ausnützung zulasse, als sie in der Landhauszone (L) vorgesehen sei. Diese höhere Ausnützung beruhe auf einer unzulässigen Ausnutzungsübertragung. Sie lasse sich mit sachlichen Gründen nicht vertreten und sei daher willkürlich. Zudem beanstanden die Beschwerdeführer die Berechnung der Gebäudelänge und rügen eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV). Eigentümer benachbarter Grundstücke sind gestützt auf Art. 88 OG befugt, einen Nutzungsplan anzufechten, wenn sie die willkürliche Anwendung von Vorschriften geltend machen, die ausser den Interessen der Allgemeinheit auch oder in erster Linie dem Schutz der Nachbarn dienen. Zusätzlich müssen sie dartun, dass sie sich im Schutzbereich der Vorschriften befinden, durch die behaupteten widerrechtlichen Auswirkungen der Bauten betroffen werden und ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids haben (BGE 125 II 440 E. 1c S. 442 f.; 119 Ia 362 E. 1b; 118 Ia 232 E. 1a, je mit Hinweisen). Das Bundesgericht hat in ständiger Rechtsprechung anerkannt, dass Bestimmungen über den Immissionsschutz, die Ausnutzungsziffern und die zulässigen Baumasse und -abstände auch dem Schutz der Nachbarn dienen (BGE 127 I 44 E. 2d S. 47 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführer berufen sich auf Bestimmungen über die Ausnützung und die Baumasse und sind insoweit zur Beschwerde berechtigt. In diesem Zusammenhang sind sie auch zur Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör legitimiert.

E. 1.3

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist einzutreten.

E. 2.1

Es ist unbestritten, dass die zulässige Ausnützung auf der allein in der Landhauszone gelegenen Teilfläche der Parzelle Nr. 712 eine anrechenbare Bruttogeschossfläche (BGF) von 650.3 m² ergibt. Das Bauvorhaben weist nach den ebenfalls unbestrittenen Berechnungen des Verwaltungsgerichts eine Bruttogeschossfläche von 686.07 m², mithin eine Übernutzung von 36 m² auf. Der Regierungsrat trug dieser Übernutzung durch das Projekt, das nur in der Landhauszone gelegenes Land beansprucht, mit einer Ausnutzungsverschiebung gemäss § 9 Abs. 6 der kantonalen Allgemeinen Verordnung zum Baugesetz vom 23. Februar 1994 (ABauV) Rechnung. Die Beschwerdeführer hatten vor Verwaltungsgericht geltend gemacht, die Voraussetzungen für eine solche Nutzungsübertragung seien nicht erfüllt. Das Verwaltungsgericht legt im angefochtenen Entscheid dar, es bedürfe gar keiner Nutzungsübertragung. Eine Bauherrschaft dürfe, wenn sich das Baugrundstück über verschiedene Zonen erstrecke, jeden einzelnen Grundstücksteil, der sich innerhalb der Bauzonen befinde, in die Ausnutzungsberechnung einbeziehen. Es stützt sich dabei auf § 9 Abs. 4 Satz 1 ABauV. Danach gilt als anrechenbare Grundstücksfläche die Fläche der von der Baueingabe erfassten, baulich noch nicht ausgenützten Grundstücke oder Grundstücksteile innerhalb der Bauzone. Diese Anforderungen sind nach Ansicht des Verwaltungsgerichts hier erfüllt.

E. 2.2

Die Beschwerdeführer kritisieren die Auffassung des Verwaltungsgerichts, es sei keine Nutzungsverschiebung nötig, wenn sich das Baugrundstück über verschiedene Zonen erstrecke. Mit einer solchen Auslegung würde der Entscheid des Gesetzgebers über die zulässige Ausnützung in den verschiedenen Zonen unterlaufen, da Bauten auf Parzellen, welche sich über mehrere Zonen erstreckten, sich nicht an diese gesetzlichen Vorgaben halten müssten. So wäre es nach der Argumentation des Verwaltungsgerichts ohne weiteres zulässig, auf dem in der Landhauszone gelegenen Teil der Parzelle Nr. 712 die gesamte Ausnutzung des Grundstücks zu realisieren (und den in der Dorfzone gelegenen Teil der Parzelle Nr. 712 ungenutzt zu lassen). Das Verwaltungsgericht lasse den Aspekt der vom Gesetzgeber gewünschten städtebaulichen Dichte im Wesentlichen ausser Acht. Dieser Gesichtspunkt habe aber gerade bei grossen Unterschieden in der zulässigen Ausnützung, wie das vorliegend der Fall sei (Dorfzone 0.55, Landhauszone 0.35), eine erhebliche Bedeutung. Ausnutzungsziffern sollten nicht nur in grossflächigem Rahmen bzw. für das gesamte Gebiet einer Zone eine bestimmte Baudichte festlegen, sondern zur Wahrung des Zonencharakters auch eine gleichmässige Verteilung der Baudichte innerhalb der einzelnen Zone herbeiführen. Der Zweck, den der Gesetzgeber mit der Einführung und Definition von Bauziffern anstrebe, dürfe bei Grundstücken, die sich über verschiedene Bauzonen erstreckten, nicht ausser Acht bleiben. Das Verwaltungsgericht habe § 9 Abs. 4 ABauV, auf den es seine Auffassung abstütze, nicht im Lichte des gesamten § 9 ABauV über die Ausnutzungsziffer, namentlich auch unter Beachtung von § 9 Abs. 6 ABauV über die Ausnutzungsverschiebung gewürdigt. Dadurch sei die Rechtsanwendung willkürlich ausgefallen.

E. 2.3

Zu prüfen ist, ob die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Auslegung von § 9 Abs. 4 Satz 1 ABauV im Lichte von § 9 Abs. 6 ABauV vor dem Willkürverbot (Art. 9 BV) standhält. Nach § 9 Abs. 6 ABauV kann der Gemeinderat die Ausnutzungsverschiebung zwischen benachbarten Grundstücken bewilligen, wenn diese Zonen zugehören, die die gleiche Nutzung gestatten, und wenn das Orts-, Quartier- und Landschaftsbild nicht

übermässig beeinträchtigt wird. Gemäss § 9 Abs. 4 Satz 1 ABauV gilt als anrechenbare Grundstücksfläche die Fläche der von der Baueingabe erfassten, baulich noch nicht ausgenützten Grundstücke oder Grundstücksteile innerhalb der Bauzone. Während § 9 Abs. 6 ABauV die Ausnutzungsverschiebung zwischen benachbarten Grundstücken regelt, die in unterschiedlichen Zonen liegen, handelt § 9 Abs. 4 Satz 1 ABauV von der auf ein Bauvorhaben anrechenbaren Grundstücksfläche. Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens ist unter anderem die Frage, ob ein Vorhaben den Nutzungsvorschriften der massgebenden Zone (hier: Landhauszone) entspricht. Im vorliegenden Fall ist die in der Landhauszone liegende anrechenbare Grundstücksfläche im Sinne von § 9 Abs. 4 Satz 1 ABauV offensichtlich zu klein für das umstrittene Bauvorhaben, weshalb der Regierungsrat auf eine Ausnutzungsverschiebung von der Dorfzone zur Landhauszone zurückgegriffen hat. Nachdem das Bauvorhaben ganz in der Landhauszone liegt, muss es grundsätzlich den Nutzungsvorschriften dieser Zone entsprechen. Da die Grundstücksfläche in der Landhauszone jedoch unbestrittenermassen zu klein ist, um das Vorhaben zu realisieren, kann es nur bewilligt werden, wenn eine Ausnutzungsverschiebung von der Dorfzone zur Landhauszone zulässig ist. Es geht hier somit nicht um eine Frage der anrechenbaren Grundstücksfläche, die in § 9 Abs. 4 ABauV geregelt ist, sondern um die Verschiebung der Ausnutzung vom Grundstücksteil in der Dorfzone auf den Grundstücksteil in der Landhauszone. Dass die Zonengrenze nicht der Grundstücksgrenze folgt, kann nicht dazu führen, dass für den Grundstücksteil in der Landhauszone ungeachtet der Bestimmung über die Ausnutzungsverschiebung die höhere Ausnutzungsziffer für die Dorfzone anwendbar wird, ansonsten das mit der Ausnutzungsziffer für jede Zone separat festgelegte Nutzungsmass umgangen würde. Dies würde dem Willen der Nutzungsplanung, in welcher die verschiedenen Zonen und deren Abgrenzung festgelegt werden, widersprechen.

E. 2.4

Die Zulässigkeit einer solchen Ausnutzungsverschiebung über die Zonengrenze hinweg ist in § 9 Abs. 6 ABauV geregelt. Danach ist Voraussetzung für die Ausnutzungsverschiebung, dass die betroffenen Grundstücke Zonen angehören, welche die gleiche Nutzung gestatten, und dass das Orts-, Quartier- und Landschaftsbild nicht übermässig beeinträchtigt wird. Eine übermässige Beeinträchtigung des Orts-, Quartier- und Landschaftsbilds steht vorliegend nicht zur Diskussion. Hingegen ist die Zugehörigkeit zu Zonen, welche die gleiche Nutzung gestatten, umstritten. Das Verwaltungsgericht führt diesbezüglich aus, sowohl in der Dorfzone als auch in der Landhauszone seien reine Wohnbauten erlaubt, und die beiden Zonen unterschieden sich in Bezug auf Anzahl der Vollgeschosse sowie Gebäudehöhe und -länge nicht wesentlich. Die Unterschiede beschränkten sich im Wesentlichen auf die Zulässigkeit landwirtschaftlicher und gewerblicher Betriebe sowie die Zulässigkeit eines zweiten Dachgeschosses und auf die Nutzungsintensität in der Dorfzone. Die Beschwerdeführer wenden gegen diese Erwägungen ein, zunächst sei fraglich, ob es überhaupt zulässig sei, die Ausnutzung von einer Zone auf eine andere zu übertragen, da dies zu verpönten Überbauungsverdichtungen entlang der Zonengrenze führe. Deshalb sei beispielsweise nach dem zürcherischen Baurecht die Ausnutzungsübertragung über die Zonengrenze hinweg unzulässig. Auch das Bundesgericht lasse den Ausnutzungstransfer über die Zonengrenzen hinweg nicht zu (BGE 119 Ia 113 E. 3c S. 118 mit Hinweisen). § 50 Abs. 2 BauG, der Bestimmungen zur Ausnutzungsziffer enthalte, biete ebenfalls keine gesetzliche Grundlage für eine Ausnutzungsverschiebung. Der Verordnungsgeber habe trotzdem ohne klare gesetzliche Grundlage in § 9 Abs. 6 ABauV die

Ausnutzungsverschiebung geregelt. Er habe jedoch ausdrücklich festgelegt, dass eine Ausnutzungsverschiebung nur zwischen benachbarten Grundstücken bewilligt werden dürfe, und dies auch nur dann, "wenn diese Zonen zugehören, die die gleiche Nutzung gestatten". Der Hinweis auf die gleiche Nutzung zeige, dass die Ausnutzungsverschiebung zwischen verschiedenen Zonen nicht generell ausgeschlossen sei. Sie könne aber nicht zwischen einer Arbeitszone und einer Wohnzone vorgenommen werden, selbst wenn in der Arbeitszone auch Wohnen zugelassen sei und in der Wohnzone ein wenig störendes Gewerbe betrieben werden dürfe. Es sei nicht vorstellbar, wie aus einer gemischten Zone ein Teil der (zulässigen) Wohnnutzung in eine reine Wohnzone transferiert werden könnte bzw. welche Folgen dies für die (verbleibende) Nutzung in der gemischten Zone hätte. Namentlich wären auch einige praktische Probleme zu lösen, wenn ein Teil der Wohnnutzung aus einer gemischten Zone in eine Wohnzone transferiert werden dürfte, müsste doch beispielsweise die Anmerkung im Grundbuch oder der Inhalt des kommunalen Ausnutzungsregisters für solche Belange eingerichtet werden (neben der konsumierten Grundstücksfläche müsste auch noch der transferierte Zweck irgendwo erwähnt werden).

E. 2.5

Das Bundesgericht hat die Zulässigkeit der Nutzungsübertragung von einer bestimmten Zone auf eine andere Zone mit abweichenden Nutzungsvorschriften in ständiger Rechtsprechung verneint (BGE 109 Ia 188 E. 3 S. 190 f. mit Hinweisen). Zur Begründung führte es aus, eine interzonale Ausnutzungsanrechnung hätte zur Folge, dass für das Gebiet längs der Zonengrenze verschiedene Nutzungsziffern gelten würden und damit Bauten mit unterschiedlicher Ausnutzung des Bodens entstünden, was nicht dem Sinn des Gesetzes entsprechen könne. Es würde zudem bedeuten, dass die vom Zonenplan festgelegten Zonengrenzen missachtet und durch gewöhnliche Verwaltungsverfügung die vom kommunalen Gesetzgeber beschlossene Unterteilung des Baugebiets verändert würden (BGE 109 Ia 188 E. 3 S. 191 mit Hinweisen). In BGE 109 Ia 188 erklärte das Bundesgericht sogar die Nutzungsübertragung zwischen zwei zu unterschiedlichen Erschliessungsetappen gehörenden Flächen innerhalb derselben Bauzone für unzulässig. Eine Ausnahme vom Übertragungsverbot ist nach der Rechtsprechung nur aufgrund einer ausdrücklichen Gesetzesvorschrift zulässig (BGE 109 Ia 30 E. 6a S. 31 mit Hinweisen; vgl. Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Auflage, Bern 2002, S. 298 f.; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band 1, 3. Auflage, Zürich 1999, S. 172 f. Rz. 632). Das hier massgebende kantonale Recht lässt grundsätzlich Ausnutzungsverschiebungen zu (§ 9 Abs. 6 ABauV), doch gilt dies nur, wenn in beiden betroffenen Zonen die gleiche Nutzung gestattet ist. Die Beschwerdeführer weisen zu Recht darauf hin, dass hier nicht zwei Zonen mit gleicher Nutzung vorliegen. Zwar ist in beiden betroffenen Zonen die Wohnnutzung zulässig. Die Dorfzone stellt indessen eine gemischte Zone mit Wohn- und Gewerbenutzung mit einer Ausnutzungsziffer von 0.55 dar, während die Landhauszone mit einer Ausnutzungsziffer von 0.35 überwiegend der Wohnnutzung vorbehalten ist (Art. 42 f., 48 und 51 der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung vom 1. Dezember 1994). Angesichts der beträchtlichen Nutzungsunterschiede zwischen der Dorfzone und der Wohnzone und der erwähnten langjährigen bundesgerichtlichen Praxis zur Ausnutzungsverschiebung erscheint die mit dem angefochtenen Entscheid gestattete Nutzungsübertragung verfassungsrechtlich nicht haltbar. Damit kann offen bleiben, ob § 9 Abs. 6 ABauV überhaupt auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruht.

E. 3

Es ergibt sich, dass die staatsrechtliche Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben ist. Bei diesem Verfahrensausgang kann auf eine Prüfung der weiteren Rügen der Beschwerdeführer verzichtet werden. Die Kosten für das bundesgerichtliche Verfahren sind der unterliegenden C. _____ AG aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Diese hat den Beschwerdeführern eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 159 Abs. 2 OG). Über die Verfahrenskosten und die Parteientschädigungen im kantonalen Verfahren hat die Vorinstanz unter Berücksichtigung des Ergebnisses der vorstehenden Erwägungen neu zu befinden (Art. 114 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 157 und Art. 159 Abs. 6 OG).

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