

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/135 vom 19. August 2014

Sg Verwaltungsgericht, 2014-08-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2013_135

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/135 du 19 août 2014

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2013/135 del 19 agosto 2014

Regeste

Art. 11 BauG. Ein Erotikbetrieb steht in keinem funktionalen Zusammenhang mit einer reinen Wohnzone, in der ausschliesslich "nicht störende" Gewerbe zulässig sind. Die typischerweise mit einem solchen Betrieb verbundenen ideellen Immissionen dürfen im Rahmen der abstrakten Immissionsbeurteilung stärker gewichtet werden als die mit anderen Betrieben verbundenen materiellen Immissionen (Verwaltungsgericht, B 2013/135).

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerinnen sind Eigentümerin beziehungsweise Mieterin der Liegenschaft sowie Adressatinnen des angefochtenen Entscheides, mit welchem die von der Beschwerdebeteiligten erteilte Bewilligung zur Umnutzung aufgehoben wurde. Damit sind sie in schutzwürdigen Interessen betroffen und zur Beschwerdeerhebung befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 1. Juli 2013 wurde rechtzeitig eingereicht und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 16. August 2013 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Soweit pauschal auf Ausführungen in den vorinstanzlichen Verfahren verwiesen wird, kann die Beschwerde nicht anhand genommen werden (vgl. VerwGE B 2012/105 vom 13. November 2012 E. 1.3, www.gerichte.sg.ch; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 921). Auf die Beschwerde ist unter dem genannten Vorbehalt einzutreten.

E. 2

Umstritten ist, ob die in einer Wohnzone gelegene Wohnliegenschaft auf dem Grundstück Nr. F0000, St. Gallen, teilweise in einen Erotikbetrieb umgenutzt werden darf.

E. 2.1

Gemäss Art. 22 Abs. 2 Ingress und lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG) haben Bauten und Anlagen dem Zweck der jeweiligen Nutzungszone zu entsprechen. Der Zweck der Nutzungszone ergibt sich aus der Umschreibung der Zonenart (Art. 11 ff. des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht [Baugesetz; sGS 731.1, BauG]). Die Zonenkonformität im Sinn des Bundesrechts setzt einen funktionalen Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck voraus (B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 360). Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG gewährleistet einen abstrakt wirkenden öffentlich-rechtlichen Immissionsschutz. Deshalb ist zunächst festzustellen, ob eine Baute oder Anlage zu einer

bestimmten Kategorie gehört, die in der betreffenden Zone zulässig ist. Dazu gehört auch die Beurteilung der typischerweise von einem solchen Betrieb ausgehenden Immissionen (vgl. dazu nachfolgend Erwägung 2.2). Erst anschliessend ist – soweit noch erforderlich – zu beurteilen, ob der Betrieb konkret Immissionen zur Folge hat, die das zulässige Mass überschreiten (vgl. GVP 2005 Nr. 26; Heer, a.a.O., Rz. 364 mit Hinweisen auf GVP 1999 Nr. 90 und 1992 Nr. 29; vgl. dazu nachfolgend Erwägung 2.3).

E. 2.2.1

Bei der abstrakten Beurteilung der Zonenkonformität misst sich die Zulässigkeit einer Baute oder Anlage unabhängig von einer allenfalls bereits bestehenden örtlichen Belastung. Neben dem Umweltschutzrecht des Bundes können kantonale und kommunale Bestimmungen über die Zulässigkeit von "störenden Betrieben" in Nutzungszonen selbständige Bedeutung haben, soweit sie die Frage regeln, ob aus raumplanerischen Gründen ein Betrieb am vorgesehenen Ort in einer Zone überhaupt erstellt werden darf (GVP 1999 Nr. 90). Ob ein generell ausgeschlossener Betrieb im konkreten Fall stören würde oder nicht, ist unerheblich. Es genügt, wenn die fragliche Nutzung typischerweise Belästigungen zur Folge hat, die über das hinaus gehen, was in der betreffenden Zone verträglich ist (vgl. VerwGE B 2007/220 vom 17. Juni 2008 E. 3.1, www.gerichte.sg.ch).

E. 2.2.2

Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, das Konzept des Erotikbetriebs sehe ein eingeschränktes Tagesangebot mit Öffnungszeiten von wochentags 09.00 Uhr bis 19.00 Uhr vor. Dies entspreche den allgemein in Wohnzonen zulässigen Öffnungszeiten von Gewerbebetrieben. Insofern sei der Betrieb – als eigentliches Nischenangebot – als nicht störend zu qualifizieren und somit in der Wohnzone zulässig, zumal die grosszügige Liegenschaft mit erheblichem Umschwung nicht in einem Quartier mit ausschliesslichem beziehungsweise sehr hohem Wohnanteil gelegen sei (act. 5 lit. C. Ziff. III. 11, 14 und 16). Wie auch die Beschwerdebeteiligte festgestellt habe, deckten Arzt- sowie Zahnarztpraxen oder Coiffeurläden, die unbestrittenermassen in Wohnzonen zulässig seien, auch nicht ausschliesslich Bedürfnisse der Quartierbewohner ab. Diesbezüglich habe die Beschwerdebeteiligte richtigerweise festgestellt, dass es angesichts des heutigen Mobilitätsgrades kaum realistisch sei zu meinen, ausschliesslich die Quartierbevölkerung nehme eine zonenkonforme Dienstleistung in Anspruch (act. 5 lit. C. Ziff. III. 10 und 13). Gemäss Art. 11 BauG umfassen Wohnzonen Gebiete, die sich für Wohnzwecke und nichtstörende Gewerbebetriebe eignen; sie sollen ruhige und gesunde Wohnverhältnisse gewährleisten. Bei Gewerbebetrieben ist zu prüfen, ob das in Frage stehende Bauvorhaben in die Kategorie der in der Nutzungszone zulässigen Betriebe gehört. Bei dieser Prüfung fallen in erster Linie die Art der Produkte oder Dienstleistungen, die Zahl der Beschäftigten, die eingesetzten Produktionsmittel, die baulichen und betrieblichen Bedürfnisse, die Anforderungen an die Infrastruktur, sowie die räumliche Bedeutung des in Frage stehenden Betriebs in Betracht. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sind vor allem Gewerbebetriebe als nichtstörend zu qualifizieren, die der Befriedigung täglicher Bedürfnisse der Wohnbevölkerung dienen, wie Bäckereien, Metzgereien, Arztpraxen, Coiffeurläden, kleine Detailhandelsgeschäfte usw. (Heer, a.a.O., Rz. 368 mit Hinweisen auf GVP 2000 Nr. 17 und Nr. 74, GVP 1999 Nr. 90 und weitere). In der reinen Wohnzone nicht zulässig sind sodann hauptsächlich in den Abend- und Nachtstunden von einer grösseren Anzahl auswärtiger Besucher frequentierte Erotikbetriebe (Heer, a.a.O., Rz. 369 mit Hinweis auf GVP 1999 Nr. 90). In der Literatur wird in diesem Zusammenhang die

Auffassung vertreten, im Rahmen der funktionalen Betrachtungsweise erwiesen sich in Wohnzonen Massagesalons, wenn sie auch noch so diskret in Erscheinung treten, regelmässig als unzulässig (vgl. B. Waldmann, Der Schutz vor ideellen Immissionen in Wohngebieten – eine kritische Würdigung, in: Baurecht 2005, S. 162). Das Grundstück Nr. F0000, St. Gallen, liegt in der Wohnzone W2a, mithin in einer insoweit reinen Wohnzone, als Gewerbebetriebe ausschliesslich dann zulässig sind, wenn sie nicht stören. Es trifft zwar zu, dass in Wohnzonen zulässige Gewerbe zuweilen nicht bloss den Quartierbewohnern dienen und möglicherweise auch mit einer erheblichen Zahl von Zu- und Wegfahrten verbunden sind. Ebenso wenig kann umgekehrt ausgeschlossen werden, dass ein Erotikbetrieb auch von Quartierbewohnern frequentiert wird. Indessen sind seine Dienstleistungen, insbesondere wenn er wie vorliegend sein Zielpublikum auf die "Mittel- und Oberschicht" beschränkt, entsprechend der angestrebten Diskretion auf auswärtige Besucher ausgerichtet. Darauf weisen auch die regelmässigen Inserate in verschiedenen Tageszeitungen hin (act. 8-3 Beilage 8-12 und 18). Zudem unterscheidet sich eine sexgewerbliche Nutzung hinsichtlich der Bedeutung für die Versorgung der Wohnbevölkerung klarerweise etwa von Bäckereien, Coiffeurläden, ärztlichen Praxisräumen oder Ateliers für stille Berufe (vgl. BGer 1C_83/2012 vom 18. Juli 2012 E. 2.7). Der Erotikbetrieb steht somit in keinem funktionalen Zusammenhang zu den Bedürfnissen der Wohnzone (vgl. GVP 2005 Nr. 26, GVP 1999 Nr. 90). Die Rüge der Beschwerdeführerinnen, die Vorinstanz habe die konkreten Umstände des Betriebes nicht berücksichtigt, sondern ausschliesslich typisiert und funktional argumentiert, erweist sich deshalb als unbehelflich. Abgesehen davon deuten die unwidersprochen gebliebenen Hinweise des Beschwerdegegners auf typischerweise mit der Art eines von den Beschwerdeführerinnen geführten Betriebs verbundene materielle Immissionen hin, wie unliebsame Begegnungen mit Freiern oder potentiellen Mitarbeiterinnen, die sich in der Suche nach dem diskret untergebrachten Etablissement auf das Nachbargrundstück verirrt haben und die falschen Personen ansprechen. Da ein funktionaler Zusammenhang des Erotikbetriebs mit den Bedürfnissen der Wohnzone fehlt, sind die konkreten Öffnungszeiten des Betriebs der Beschwerdeführerinnen nicht relevant. Das von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachte eingeschränkte Tagesangebot ist überdies durchaus in Zweifel zu ziehen, zumal – wie der Beschwerdegegner mit Zeitungsinseraten und Auszügen aus der Website des Erotikbetriebs belegt – Öffnungszeiten angeboten werden, die mit dem Betriebskonzept nicht übereinstimmen: Die Inserate werben mit Öffnungszeiten generell ab 09.00 Uhr, von Montag bis Samstag ab 09.00 Uhr (act. 8-3 Beilage 8-12) oder täglich von 09.00 Uhr bis 20.30 Uhr (act. 8-6 Beilage 18); die Website wirbt gemäss Auszug vom 8. Mai 2013 mit Öffnungszeiten von Montag bis Freitag ab 09.00 Uhr sowie samstags von 09.00 Uhr bis 16.00 Uhr (act. 8-3 Beilage 6 S. 2) beziehungsweise gemäss Auszug vom 15. Mai 2013 damit, dass Besucher gegen Voranmeldung bis 20.30 Uhr empfangen werden (act. 8-3 Beilage 7).

E. 2.2.3

Unbestritten ist, dass bei der Beurteilung der Zonenkonformität neben den materiellen auch immaterielle (ideelle) Immissionen zu berücksichtigen sind. Ideelle Immissionen sind Einwirkungen, die das seelische Empfinden verletzen beziehungsweise unangenehme psychische Eindrücke erwecken können. Wenn ein Betrieb zur Folge hat, dass die Umgebung unsicher, unästhetisch oder sonstwie unerfreulich wirkt, so kann dies die Attraktivität einer Gegend für Geschäfte und Wohnungen mindern. Auch solche Einwirkungen können mithin die Wohnqualität, und sei es auch nur über den Ruf der

Wohngegend, in erheblichem Mass beeinträchtigen. Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass die Störungen des Wohlbefindens an nach aussen in Erscheinung tretende Vorgänge anknüpfen, wie beispielsweise bei Betrieben des Sexgewerbes an aufreizende Werbung oder die Begegnung mit Freiern und dergleichen (BGer 1C_83/2012 vom 18. Juli 2012 E. 2.6 mit Hinweisen auf weitere Rechtsprechung). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind auch solche Einwirkungen zu berücksichtigen, die aus der blossen Vorstellung darüber entstehen, was im Innern eines benachbarten Gebäudes vor sich geht, mithin aus dem Wissen um verborgene Vorgänge (BGE 136 I 395 E. 4.3.4). Die abstrakte Beurteilung der ideellen Immissionen erfolgt dabei unabhängig von Überlegungen zur öffentlichen Sittlichkeit, so dass auch die Tatsache, dass sich in solchen Dingen die Anschauungen in den letzten Jahren stark geändert haben, unbeachtlich bleiben (vgl. Waldmann, a.a.O., S. 161). Deshalb kann in einer überwiegenden Wohnzone einer städtischen Aussengemeinde ein allenfalls erster Sexbetrieb als störend empfunden werden, so dass die Zonenkonformität aus ideellen Immissionsgründen nicht erfüllt ist (vgl. BGer 1P.160/2004 vom 27. Januar 2005 E. 4.4). Bei der Anwendung von Normen mit Bezug auf ideelle Immissionen ist der Charakter der fraglichen Umgebung zu berücksichtigen. Die Qualifizierung ideeller Immissionen als "stark störend" bedingt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein erhebliches Konfliktpotenzial zwischen den sich entgegenstehenden Nutzungen, insbesondere zu Wohnnutzungen. Umgekehrt lässt sich nicht sagen, dass eine Einstufung als "nicht störend" das Fehlen jeglichen Konfliktpotenzials voraussetzt. Vielmehr ist eine Gesamtschau unter Einbezug des geplanten Vorhabens und der bestehenden Umgebung anzustellen. Nach diesem Massstab hat es das Bundesgericht etwa als vertretbar bezeichnet, in einer Zone mit einem Wohnanteil von mindestens 60 Prozent sexgewerbliche Betriebe aufgrund ihrer ideellen Immissionen als stark störend einzustufen (vgl. BGE 136 I 395 E. 4.3.2 mit Hinweis; BGer 1C_83/2012 vom 18. Juli 2012 E. 2.6). Die Villa der Beschwerdeführerinnen umfasst neun Zimmer, wovon fünf Zimmer zu Wohnzwecken genutzt werden. In den restlichen vier Räumen wird der Erotikbetrieb geführt. Das Grundstück weist eine Fläche von 5'863 Quadratmetern auf, welche das Gebäude mit einer ausgedehnten Parklandschaft zwar von den umliegenden Gebäuden abschirmt. Indessen liegt das Grundstück in einem Quartier, welches gemäss Zonenplan – vorbehältlich nicht störender Gewerbe – ausschliesslich der Wohnnutzung dient (vgl. www.geoportal.ch). Das Grundstück selbst und die umliegenden Grundstücke sind der Zone W2a und W3 zugeschrieben. Baulich sind Quartiere insbesondere in der Zone W2a von Wohnbauten, insbesondere (Reihen-)Einfamilienhäusern mit für städtische Verhältnisse relativ grosszügigem Umschwung geprägt. Eine abstrakte Beurteilung ergibt deshalb, dass von einem Erotikbetrieb in diesem Quartier verursachte ideelle Immissionen störend wirken, indem sich Bewohner belästigt fühlen, der Ruf des Quartiers beeinflusst wird und die Attraktivität der umliegenden Grundstücke sinkt. Solche nachteiligen Auswirkungen haben die als zulässig eingestuft Betriebe nicht. Diese ideellen Immissionen eines sexgewerblichen Betriebs dürfen schliesslich stärker gewichtet werden als die mit anderen Betrieben verbundenen materiellen Immissionen in Form von zusätzlichem Verkehr (vgl. BGer 1C_83/2012 vom 18. Juli 2012 E. 2.7). Das Ergebnis der abstrakten ideellen Immissionsbeurteilung nach den planungs- und baurechtlichen Vorschriften erübrigt eine weitere immissionsrechtliche Prüfung nach Art. 684 ZGB (vgl. BGE 133 II 321 E. 4.3.4).

E. 2.2.4

Da der Erotikbetrieb, den die Beschwerdeführerinnen auf ihrem Grundstück führen wollen, bereits aufgrund einer abstrakten Beurteilung als störend und damit als nicht zonenkonform einzustufen ist, erübrigt es sich, ihren Beweisanträgen, die sich auf die konkreten Auswirkungen des Betriebs beziehen, zu entsprechen.

E. 2.3

Zu den von ihrem Betrieb konkret erzeugten materiellen Immissionen machen die Beschwerdeführerinnen geltend, unter Würdigung der einschlägigen Vorschriften seien vom Betrieb keine übermässigen Immissionen zu erwarten. Aufgrund der effektiven örtlichen Verhältnisse sei eine übermässige Einschränkung der Wohnnutzung durch den Kleinbetrieb zu verneinen, werde der Betrieb doch faktisch kaum wahrgenommen, geschweige denn als störend empfunden. Die sich in der Umgebung befindlichen Betriebe, wie beispielsweise ein Hundesalon, eine Bauunternehmung, ein Heim und ein Restaurant, würden wohl weitaus mehr Immissionen verursachen. Mit Ausnahme des Beschwerdegegners seien im Übrigen von keinen Nachbarn einschlägige Beanstandungen eingegangen (act. 5 lit. C. Ziff. IV.). Die Beschwerdebeteiligte ging im Entscheid vom 22. März 2013/20 davon aus, dass es sich aufgrund des Betriebskonzeptes um einen diskret geführten und damit ruhigen Tagesbetrieb handle, weshalb keine übermässigen Immissionen zu erwarten seien. Zudem seien seit Betriebsstart bei der Stadtpolizei keine Klagen wegen übermässiger Immissionen eingegangen (act. 8-5, Baugesuch 50'582, Ziff. III. 2.44). Ob der im Betriebskonzept dargestellte Tagesbetrieb effektiv eingehalten wird, ist fraglich (vgl. oben Erwägung 2.2.2). Auf eine Beurteilung kann jedoch verzichtet werden, da bereits festgestellt wurde, dass es sich beim Erotikbetrieb aufgrund des fehlenden funktionalen Zusammenhangs und der abstrakten Beurteilung der ideellen Immissionen um keinen "nicht störenden" Gewerbebetrieb im Sinne des Art. 11 BauG handelt.

E. 2.4

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdebeteiligte in ihrem Entscheid vom 22. März 2013 die Zonenkonformität des Erotikbetriebs in der Wohnzone nur aufgrund des vorgelegten Konzepts mit maximal fünf Damen im Tagesbetrieb bewilligt hat. Sie hat ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass unter anderem eine allfällige Ausweitung der Betriebszeiten in die Abend- und Nachtstunden mit den zonenrechtlichen Vorgaben nicht mehr vereinbar ist und deshalb abzulehnen wäre (act. 8-5, Baugesuch 50'582, Ziff. III. 2.3.5). Die beispielsweise im April 2013 geschalteten Zeitungsinserate (act. 8-6 Beilage 18) sowie die Auszüge aus der Website des Betriebs vom Mai 2013 (act. 8-3 Beilage 6 S. 2 und Beilage 7) legen nahe, dass die Beschwerdebeteiligte in Kenntnis dieser Informationen zu einem anderen Ergebnis gelangt wäre.

E. 3

Der Erotikbetrieb ist zusammenfassend weder in funktionaler Hinsicht noch in Bezug auf die von ihm verursachten Immissionen ein "nicht störender" Gewerbebetrieb. Er ist somit in der Wohnzone W2a, in welcher er liegt, nicht zonenkonform. Auf den Eventualantrag ist nicht einzugehen, da nicht ersichtlich ist, inwiefern er vom Hauptantrag abweicht. Soweit das Eventualbegehren über die von der Beschwerdebeteiligten erteilte Baubewilligung hinausreicht, ist es unzulässig (Art. 61 Abs. 3 VRP). Die Beschwerde ist, soweit darauf einzutreten ist, somit vollumfänglich abzuweisen.

E. 4

(...). Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. 2. Die Beschwerdeführerinnen bezahlen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'000 unter Verrechnung mit ihrem Kostenvorschuss von CHF 3'500. CHF 500 werden ihnen zurückerstattet. 3. Die Beschwerdeführerinnen entschädigen den Beschwerdegegner je zur Hälfte und unter solidarischer Haftbarkeit ausseramtlich mit CHF 2'000 zuzüglich Mehrwertsteuer Der
Präsident Der Gerichtsschreiber Eugster Scherrer

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