

SH_OBERGERICHT 60/2013/2 vom 13. Dezember 2013

Sh Obergericht, 2013-12-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sh_obergericht_60_2013_2

FR: SH_OBERGERICHT 60/2013/2 du 13 décembre 2013

IT: SH_OBERGERICHT 60/2013/2 del 13 dicembre 2013

Regeste

Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 27a Abs. 1 lit. b und Art. 35 Abs. 1 BauG; §§ 6 ff. BauV. |
Hinreichende Zufahrt für ein projektiertes Mehrfamilienhaus an einer bestehenden Erschliessungsstrasse; Erfordernis der guten Gesamtwirkung

Erwägungen

E. 1

Art. 19 Abs. 1 RPG; Art. 27a Abs. 1 lit. b und Art. 35 Abs. 1 BauG; §§ 6 ff. BauV.
Hinreichende Zufahrt für ein projektiertes Mehrfamilienhaus an einer bestehenden Erschliessungsstrasse; Erfordernis der guten Gesamtwirkung (OGE 60/2013/2 vom 13. Dezember 2013)

Veröffentlichung im Amtsbericht

Für die Erschliessung von 10–30 Wohneinheiten gilt eine Fahrbahn- mindestbreite von 4,0 Metern. Der Umstand, dass es sich nicht um eine Stich-, sondern um eine Durchgangsstrasse handelt, erlaubt keine abweichende Betrachtung. Auch bei einer verkehrsberuhigten Strasse ist von den massgebenden Strassenbreiten auszugehen. Denkbar wäre allenfalls die Aufteilung der Durchgangsstrasse in zwei Sackgassen oder die Schaffung einer Einbahnstrasse. Die erforderliche Erschliessung muss grundsätzlich bereits im Zeitpunkt der Baubewilligung bestehen (E. 2).

Für die Prüfung der Frage, ob mit ein Bauvorhaben bezüglich Einordnung eine gute Gesamtwirkung erzielt wird, haben die zuständigen kantonalen Behörden Kriterien zu definieren, die von den Baubewilligungsbehörden bei der Prüfung der Einordnungsfrage zu beachten sind (E. 3c).

An der A-Strasse in der Gemeinde X., welche 3,0 bis 3,5 Meter breit ist, soll ein neues Mehrfamilienhaus erstellt werden. Ein Nachbar erhob gegen die Baubewilligungen Rekurs an den Regierungsrat und nach dessen Ablehnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht. Das Obergericht hiess die Beschwerde gut, hob die Baubewilligungen wegen ungenügender strassenmässiger Erschliessung bzw. mangels planerischer Baureife auf und nahm gleichzeitig zur Frage der umstrittenen Einordnung Stellung.

Aus den Erwägungen:

E. 2

Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, BauG, SHR 700.100).

E. 3

SHR 700.101.

E. 4

Vgl. dazu Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Bern 2006, Art. 22 Rz. 62 mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung.

2013

3 sprechende Entscheide im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften halten und in genügender Weise begründet werden.⁵

bb) Als erstes stellt sich die Frage, ob allenfalls die Vorschrift von § 7 Abs. 1 lit. c BauV in dem Sinne ungenau bzw. unpräzise abgefasst sei, als sie nur Stichstrassen, nicht aber Durchgangsstrassen im Blick habe. Wie der Beschwerdeführer zu Recht geltend macht, ergeben sich hierfür jedoch keinerlei Anhaltspunkte aus Wortlaut und Entstehungsgeschichte der Bestimmung bzw. der Anlehnung an das Zürcher Recht. § 6 BauV sieht vor, dass Zufahrten Verbindungen von Grundstücken und darauf bestehenden oder vorgesehenen Bauten und Anlagen mit dem Strassennetz der Groberschliessung sind, wobei nicht zwischen Stich- und Durchgangsstrassen unterschieden wird. Die ursprüngliche Fassung von § 7 BauV sah vor, dass Erschliessungsstrassen allgemein eine Fahrbahnbreite von 4,5 Metern aufweisen müssen,⁶ wobei Rechtsprechung und Praxis für blosser Zufahrten zu Erschliessungsstrassen, welche nur wenige Wohneinheiten erschliessen, eine geringere Fahrbahnbreite zugelassen haben.⁷ Diese Regelung, welche für Erschliessungsstrassen zwingend eine Fahrbahnbreite von mehr als 4,5 Metern verlangte, wurde von verschiedenen Gemeinden als zu starr empfunden. Der frühere Gemeindepräsident und Kantonsrat Christian Amsler reichte daher am

E. 7

Auslegung von § 7 Abs. 2 BauV, ursprüngliche Fassung.

E. 8

Kantonsratsprotokoll 2007, S. 777 ff.

E. 9

Kantonsratsprotokoll 2007, S. 780 f.

2013

4 der Fraktionssprecher stimmte der Kantonsrat der Überweisung des Postulats mit 60:0 Stimmen zu.¹⁰

Der Regierungsrat änderte in der Folge mit Beschluss vom 19. Februar 2008 die BauV und erliess die neuen Regeln von § 6 ff. BauV.¹¹ Damit wurden für den Bereich der Erschliessungsstrassen und Zufahrten in Anlehnung an das Zürcher Recht sehr differenzierte Vorschriften über die Strassenbreiten erlassen und zur Präzisierung einige weitere Bestimmungen des Zürcher Rechts übernommen.¹² Tatsächlich umfasst die neue Regelung nun sowohl Zufahrten als auch Erschliessungsstrassen, und es werden die Fahrbahnbreiten dieser Zufahrten in Wohnzonen in Abhängigkeit von der Zahl der Wohneinheiten entsprechend der Zürcher Regelung abgestuft, d.h. eine Mindestbreite von 3,0 Metern für bis zu 10 Wohneinheiten, eine solche von 4,0 Metern für 10 bis 30 Wohneinheiten und eine Mindestbreite von 4,5 Metern für über 30 Wohneinheiten vorgeschrieben.¹³ Schon aus dieser Entstehungsgeschichte bzw. aus der gemeinsamen Behandlung von Erschliessungsstrassen und blossen Zufahrten im Schaffhauser und im Zürcher Recht ergibt sich, dass nicht zwischen Stichstrassen und Durchgangsstrassen zu

unterscheiden ist. Entgegen der Auffassung des Regierungsrates drängt sich dies auch nicht aufgrund des Gleichheitssatzes auf, zumal – wie dies der Beschwerdeführer zu Recht geltend gemacht hat – die Gesamtbelastung durch den Erschliessungsverkehr bei den beiden Strassenarten (Stichstrasse bzw. Durchgangsstrasse) gleich bleibt und grundsätzlich keine gleichmässige Aufteilung des Verkehrsabflusses auf einer Durchgangsstrasse erreicht werden kann. Auch der Kanton Zürich unterscheidet daher bei der Anwendung der Zugangsnormen nicht zwischen Stich- und Durchgangsstrassen und sieht Erleichterungen nur vor, wenn in begründeten Fällen die Betriebsform des Einbahnsystems gewählt wird¹⁴ oder besondere tatsächliche Verhältnisse bestehen.¹⁵ Dem Regierungsrat steht es natürlich offen, eine neue Regelung von § 7 Abs. 1 lit. c BauV zu treffen, soweit diese sich sachlich begründen lässt. Ob dies der Fall ist, erscheint fraglich, zumal auch die allgemein anerkannten Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) für Durchgangsstrassen nicht gegenüber Stichstrassen reduzierte Anforderungen an die Strassenbreite vorsehen; diese Normen sehen für durchgehend befahrbare

E. 10

Kantonsratsprotokoll 2007, S. 784.

E. 11

Amtsblatt 2008, S. 245 f.

E. 12

So die Umschreibung der Änderung in den Mitteilungen des Regierungsrats, Amtsblatt 2008, S. 262.

E. 13

Vgl. § 7 Abs. 1 lit. c BauV bzw. Zürcher Normalien über die Anforderungen von Zugängen vom 9. Dezember 1987 (Zugangsnormen, ZN, LS 700.5), Anhang, erste Synopsis.

E. 14

Vgl. § 8 ZN.

E. 15

Vgl. § 11 ZN.

2013

5 Quartierserschliessungsstrassen im Unterschied zu blossen Zufahrtsstrassen vielmehr ausdrücklich zwei Fahrstreifen vor.¹⁶ Die vom Regierungsrat in Erwägung gezogene Änderung der BauV ist im Übrigen bisher nicht erfolgt und kann daher im vorliegenden Fall jedenfalls nicht angewendet werden.

cc) Als Weiteres stellt sich die Frage, ob allenfalls gestützt auf § 7bis BauV Erleichterungen gewährt bzw. ausnahmsweise eine Erschliessung mit einer schmaleren Zufahrt, als sich dies aus § 7 Abs. 1 lit. c BauV ergibt, zugelassen werden können. Die entsprechende Vorschrift ist nicht abschliessend, enthält aber verschiedene konkretisierte Ausnahmesituationen. Wie der Beschwerdeführer zu Recht geltend macht, ist – abgesehen vom wie dargestellt irrelevanten Aspekt des Bestehens einer Durchgangsstrasse – von den Beschwerdegegnern keine Begründung für das Vorliegen einer dem Sinn von § 7bis BauV entsprechenden Ausnahmesituation vorgebracht worden. Insbesondere liegt auch keine Sondersituation i.S.v. § 7 der Zürcher Zugangsnormen vor, wonach eine Erleichterung allenfalls

gewährt werden kann, wenn der erforderliche Ausbau nur in einem beschränkten Abschnitt nicht besteht und dies aufgrund besonderer örtlicher Verhältnisse vertretbar erscheint. Im vorliegenden Fall besteht die ungenügende Breite der Zufahrt – abgesehen von der vorgesehenen neuen Ausweichstelle – unbestrittenerweise auf der ganzen Länge der Erschliessungsstrasse (235 Meter). Überdies spricht auch die vom Beschwerdeführer geltend gemachte und nicht grundsätzlich, sondern nur im Ausmass bestrittene zusätzliche Erschliessung von Liegenschaften an der nördlichen Hauptstrasse über die A-Strasse gegen die Gewährung einer Ausnahme.¹⁷ Entgegen der Auffassung der Gemeinde X. sieht die bestehende, in Anlehnung an das Zürcher Recht vorgenommene Regelung keine Gewichtung der Wohneinheiten vor, sondern geht aus zulässigen praktischen Gründen von einer abstrakten Betrachtungsweise aus.¹⁸ Die vorgesehene Schaffung einer Ausweichstelle vermag ebenfalls keinen Ausnahmegrund zu schaffen, da solche Ausweichstellen nötigenfalls zusätzlich zum Regelausbau zu erfolgen haben.¹⁹ Der Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung ist bereits durch die differenzierte Regelung der Fahrbahnbreiten in § 7 Abs. 1 lit. c BauV berücksichtigt worden und vermag daher ein Abweichen von den bestehenden gesetzlichen Vorschriften nicht zu be-

E. 16

Vgl. VSS-Norm 640 045 (Projektierung, Grundlagen; Strassentyp: Erschliessungsstrassen).

E. 17

Vgl. auch § 6 Abs. 1 der Zürcher Zugangsnormalien, wonach andere Nutzungen in Wohneinheiten umzurechnen wären.

E. 18

Vgl. dazu Fritzsche/Bösch/Wipf, Band II, S. 575.

E. 19

Vgl. § 7 Abs. 2 BauV bzw. § 9 der Zürcher Zugangsnormalien.

2013

6 gründen.²⁰ Der von der Gemeinde ins Spiel gebrachte Aspekt der Verkehrsberuhigung ist in § 7ter BauV geregelt. An sich wäre es denkbar, die Quartierstrasse als verkehrsberuhigte Strasse auszubauen, doch müsste hierbei grundsätzlich ebenfalls von den vorgeschriebenen Strassenbreiten ausgegangen werden. Ein entsprechendes Projekt besteht jedoch nicht. Ebenso käme allenfalls als Sondersituation i.S.v. § 7bis BauV in Analogie zur Zürcher Regelung die Schaffung eines Einbahnsystems in Frage, was allerdings vom Gemeinderat bisher offenbar nicht in Erwägung gezogen wurde.

d) Somit ergibt sich, dass die bestehende Erschliessungsstrasse den gesetzlichen Anforderungen an eine hinreichende Zufahrt im Hinblick auf die Bewilligung des umstrittenen Bauvorhabens nicht genügt. Hieran vermag nichts zu ändern, dass das Baugrundstück ... in dem im Rahmen der Zonenplanrevision 2004 erstellten Grundlagenplan III, Stand der Erschliessungen, als baureif ausgewiesen wird, zumal es sich hierbei nur um eine unverbindliche Informationsgrundlage handelt, aus welcher Private weder Rechte noch Pflichten ableiten können.²¹ Überdies wurde wohl nicht mit einer derart starken Mehrausnützung (Verdoppelung der bisher durch die Strasse erschlossenen Wohneinheiten) gerechnet. Dies, aber auch mögliche zusätzliche Nutzungsmöglichkeiten im fraglichen Gebiet, spricht – wie der Beschwerdeführer zu Recht geltend gemacht hat –

für eine in Aussicht zu nehmende Verbreiterung der A-Strasse. Im Unterschied zu einem im Jahr 1999 beurteilten Fall²² kann die erforderliche Verbreiterung der zur Diskussion stehenden Erschliessungsstrasse aber nicht im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens vorgenommen werden, zumal es nicht nur um ein kleines Verbreiterungsstück geht, welches einem einzelnen Grundeigentümer gehört, der seine Zustimmung für die Verbreiterung gegeben hat. Vielmehr sind zahlreiche Grundeigentümer betroffen, und es muss allenfalls ein Landumlegungs- oder Enteignungsverfahren durchgeführt werden. Falls die Gemeinde auf eine solche Verbreiterung wegen der damit verbundenen Schwierigkeiten verzichten möchte, sind – soweit dies mit der kommunalen Strassenrichtplanung vereinbar ist – andere Massnahmen denkbar, z.B. die Bildung zweier Sackgassen, wie dies offenbar diskutiert wurde, oder die zuvor erwähnte Schaffung eines Einbahnsystems. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers

E. 20

Vgl. Art. 27a Abs. 2 BauG zur Pflicht, die Erschliessungsanlagen im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften so zu planen, dass eine zweckmässige und haushälterische Bodennutzung erzielt wird.

E. 21

Vgl. Art. 31 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) und dazu André Jomini in: Aemisegger u.a. (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/Basel/Genf 2010, Art. 19 Rz. 46, S. 18.

E. 22

OGE 60/1999/10 vom 3. Dezember 1999; vom Bundesgericht bestätigt mit Urteil 1P.16/2000 vom 29. März 2000.

2013

7 würde eine richtplanverträgliche Bildung zweier Sackgassen, welche zur Sicherstellung einer genügenden Erschliessung wohl zwingend die Schaffung von Wendepunkten erfordern würde, grundsätzlich keine unzulässige Umgehung der Erschliessungsvorschriften darstellen, zumal eine solche Massnahme im Hinblick auf eine Verkehrsberuhigung wohl sogar die beste Lösung wäre. Beide Massnahmen (Bildung von Sackgassen bzw. Schaffung einer Einbahnstrasse) würden aber ebenfalls entsprechende ausgearbeitete Projekte erfordern, die im strassenrechtlichen Verfahren mit öffentlicher Ausschreibung bewilligt und durchgeführt werden müssten.²³ Solche konkreten Projekte bestehen zurzeit nicht, und der Ausgang der erforderlichen Verfahren ist überdies völlig ungewiss. Unter diesen Voraussetzungen aber fehlt dem vorliegenden Projekt zum jetzigen Zeitpunkt das Erfordernis einer genügenden strassenmässigen Erschliessung und damit auch der planerischen Baureife i.S.v. Art. 27a BauG, weshalb die erteilte Baubewilligung und der Rekursentscheid des Regierungsrates in Gutheissung der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde aufzuheben sind.

3.– Da das Bauvorhaben aufgrund der mangelnden Erschliessung bzw. Baureife einstweilen nicht verwirklicht werden kann und eine allfällige Verbreiterung der A-Strasse auch eine Reduktion der Ausnutzungsmöglichkeiten zur Folge haben würde (weniger anrechenbare Landfläche), erübrigt es sich grundsätzlich, auf die weiteren Rügen gegen das vorliegende Bauprojekt einzugehen, namentlich auf die im einzelnen umstrittene Berechnung der zulässigen Ausnutzung. Aus verfahrenswirtschaftlichen Gründen sollen jedoch einzelne weitere

grundsätzliche Fragen, welche von den Parteien aufgeworfen und erörtert worden sind, kurz geprüft werden, zumal sie sich bei einem ähnlichen neuen Projekt wiederum in gleicher Weise stellen könnten.

...

c) Umstritten ist auch, ob das Bauprojekt die sich aus Art. 35 Abs. 1 BauG und Art. 9 Abs. 1 BauO²⁴ ergebende Anforderung erfüllt, wonach Bauprojekte sich so in ihre bauliche und landschaftliche Umgebung einzufügen haben und in ihren Proportionen und Einzelheiten so zu gestalten sind, dass eine gute Gesamtwirkung erzielt wird (Einordnungsvorschrift). Hierbei handelt es sich um eine positive ästhetische Generalklausel. Anders als negative ästhetische Generalklauseln, die lediglich ein Verunstaltungsverbot enthalten, verlangen positive Generalklauseln, dass eine Baute nach den Regeln der Baukunst so zu gestalten und einzuordnen ist, dass mit der Umgebung und der Landschaft eine gute Gesamtwirkung entsteht. Solche Ästhetikvorschriften

E. 23

Vgl. dazu Art. 12 ff. und Art. 43 ff. des Strassengesetzes vom 18. Februar 1980 (SHR 725.100).

E. 24

Bauordnung der Gemeinde X. vom 25. Februar 2005 (BauO).

2013

8 haben neben den Bauvorschriften eine eigenständige Bedeutung und sind nicht schon eingehalten, wenn die Bauvorschriften respektiert werden. Allerdings kann die Anwendung einer solchen Ästhetikklausel die Zonenordnung nicht ausser Kraft setzen. Auch wenn für die Wohnzone im Unterschied zur Dorfzone²⁵ keine ausdrückliche Pflicht zur Anpassung an die bestehenden Liegenschaften besteht, wird aber doch – wie in einzelnen wenigen anderen Kantonen (insbesondere im Kanton Graubünden) – eine gute Einfügung in die bauliche und landschaftliche Umgebung verlangt, was mehr erfordert als eine bloss "befriedigende" Einordnung, wie dies die Baugesetze anderer Kantone (z.B. des Kantons Zürich) vorsehen.²⁶ Die Frage der vorgeschriebenen guten Gesamtwirkung ist im Einzelfall anhand der konkreten Verhältnisse zu prüfen. Den verantwortlichen Baubewilligungsbehörden kommt hierbei ein nicht unerheblicher Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist.²⁷ Wesentlich erscheint aber, dass die zuständigen Baubewilligungsbehörden von gewissen Kriterien ausgehen und nicht einfach von Fall zu Fall ohne nähere Begründung festhalten, dass eine gute Gesamtwirkung bejaht werden könne.²⁸ Die für die Auslegung der kantonalen Einordnungsvorschrift von Art. 35 Abs. 1 BauG verantwortlichen Behörden – also die kantonale Bauverwaltung und der Regierungsrat als Aufsichts- und Rechtsmittelbehörde – sollten daher gewisse minimale Anforderungen an die Einordnungsprüfung von Bauvorhaben festlegen, damit eine entsprechende Prüfung der Baubewilligungspraxis möglich ist. Solche Kriterien bestehen bisher offenbar nicht bzw. sind im vorliegenden Fall jedenfalls nicht dargelegt worden, weshalb eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung des Baubewilligungsentscheids insoweit nicht ganz einfach ist. Wie es sich mit der guten Einordnung beim vorliegend angefochtenen Bauprojekt verhält, kann aber angesichts der Aufhebung der Baubewilligung offen gelassen werden, zumal ein neues Bauprojekt – aufgrund der erforderlichen Neuordnung der Erschliessungsverhältnisse bzw. geänderten

Ausnutzungsmöglichkeit und der erforderlichen Beachtung der Gebäudehöhenvorschrift – ein anderes Aus-

E. 25

Vgl. Art. 29 BauO.

E. 26

Vgl. dazu den Überblick über die Entwicklung und den Stand der entsprechenden kantonalen Regelungen bei Beat Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, Diss. St. Gallen 2001, insbesondere S. 27 ff.

E. 27

Vgl. dazu das Urteil des Bundesgerichts 1C_434/2012 vom 28. März 2013 zur Frage der Vereinbarkeit eines hinsichtlich Geschoszahl und Gebäudevolumen stark von der bestehenden Überbauung abweichenden Bauprojekts mit der positiven Ästhetikklausel.

E. 28

Vgl. dazu auch Benjamin Schindler, Die Gemeindeautonomie als Hindernis für einen wirksamen Rechtsschutz – Ästhetikvorschriften als Reservate kommunaler Willkür?, in: Rüssli/Hänni/Häggi Furrer (Hrsg.), Staats- und Verwaltungsrecht auf vier Ebenen, Festschrift für Tobias Jaag, Zürich/Basel/Genf 2012, S. 145 ff., insbesondere S. 148.

2013

9 sehen als das vorliegende Projekt haben wird und daher vollständig neu beurteilt werden muss.

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