

SO_GERICHTE VWBES.2013.211 vom 23. September 2013

SO Obergericht, 2013-09-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2013.211

FR: SO_GERICHTE VWBES.2013.211 du 23 septembre 2013

IT: SO_GERICHTE VWBES.2013.211 del 23 settembre 2013

Regeste

Art. 1 RPG, § 45 PBG und §§ 22 ff. KBV. Der Flächenverbrauch ist einzudämmen; Streubauweise ist verboten. Verdichtung wird auch in bisher ländlichen Gemeinden zum Thema. Ein erhöhter Bedarf an Wohnungen kann rechtfertigen, dass eine bestehende Bauzone intensiver genutzt wird. Anwohner können sich nicht mehr auf die Planbeständigkeit berufen, wenn der Zonenplan über zehn Jahre alt ist. Eine Aufzoning von Land mit einer bisherigen Ausnützungsziffer von 0,3 auf 0,84 ist in einem Vorort von Aarau nicht zu beanstanden. Sind die Grenz- und die Gebäudeabstandsvorschriften eingehalten, brauchen keine Schattenwurfdiagramme erstellt zu werden. Dies jedenfalls dann, wenn keine Attikageschosse erstellt werden.

Erwägungen

E. 2

lag in der Wohnzone W2 mit einer Ausnützungsziffer (AZ) von 0,3. Im Osten und im Norden grenzt dieselbe Zone an. Im Westen liegt eine Wohnzone W3 mit einer AZ von 0,6. Nordöstlich des Grundstücks befindet sich eine Kernzone K2 mit AZ 0,6. Im Frühling 2012 legte die Gemeinde einen Teilzonen- und einen Gestaltungsplan «L.» auf. Der Teilzonenplan zont die Parzelle in eine W3 mit Gestaltungsplanpflicht auf. Dies nach § 4 des Zonenreglements (ZR). § 4 ZR sagt in Abs. 3, es dürfe in einem Gestaltungsplan die Geschosshöhe um höchstens ein Geschoss und die Ausnützung um maximal 50 % erhöht werden. In einer ZR-Änderung ist vorgesehen, dass in der Zone W3 neu eine AZ von 0,7 (statt wie bisher üblich 0,6) gelten soll. Der Gestaltungsplan sieht drei Baufelder mit drei Vollgeschossen (Flachdach, ohne Attika) und zwei Baufelder mit vier Vollgeschossen (Flachdach, ohne Attika) vor. Der Gestaltungsplan bezweckt, wie sich § 1 der Sonderbauvorschriften (SBV) entnehmen lässt, die Erstellung einer gut ins Orts- und Quartierbild eingebetteten Wohnüberbauung für Alters- und Familienwohnungen von überdurchschnittlicher Wohnqualität. Der Gestaltungsplan lässt insgesamt 5'770 Quadratmeter Bruttogeschossfläche (BGF) zu, was bei einer anrechenbaren Landfläche von 6'876 Quadratmetern eine AZ von 0,84 ergibt. Nach der Aufzoning entspricht dies einem Bonus von 20 %. Es gingen zahlreiche Einsprachen ein. Der Einwohnergemeinderat wies die Einsprachen ab. Zahlreiche Einsprecher liessen darauf Beschwerde beim Regierungsrat erheben. Der Regierungsrat genehmigte den Teilzonen- und den Gestaltungsplan sowie die Reglementsänderung. Die Beschwerdeführer riefen das Verwaltungsgericht an. Das Verwaltungsgericht weist die Beschwerde ab. Aus den Erwägungen:

E. 2.4

Im Rahmen der Nutzungsplanung sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (Art. 1

und 3 Raumplanungsgesetz [RPG, SR 700]; Art. 2 und 3 Raumplanungsverordnung [RPV, SR 700.1]; Urteil des Bundesgerichts 1P.297/2002; BGE 119 Ia 362). Ob die Interessen vollständig erfasst worden seien, ist Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist jedoch weitgehend Ermessensfrage, in welche das Gericht nur eingreifen kann, wenn das Planungsermessen willkürlich ausgeübt worden ist. Willkürlich ist ein Entscheid nicht schon dann, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre, sondern erst dann, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Willkür liegt sodann nur vor, wenn nicht bloss die Begründung eines Entscheids, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (BGE 125 I 168; 124 I 250; 123 I 5). Auch das Bundesgericht auferlegt sich Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, wie namentlich bei der Überprüfung von Raumplänen. Es ist nicht oberste Planungsinstanz, sondern hat den Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum der kantonalen Instanzen zu beachten, soweit das Ermessen nach rechtlich zulässigen, sachlichen Kriterien ausgeübt worden ist (Art. 2 Abs. 3 RPG; Urteile des Bundesgerichts 1C_306/2010; 1C_492/2011; BGE 119 Ia 366 und 372).

3.1 Der in Art. 1 RPG enthaltene Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens ist ein Kernanliegen des Raumplanungsgesetzes. Der Flächenverbrauch ist einzudämmen. Damit verbunden ist das sog. «Konzentrationsprinzip», das die Streubauweise verbietet. Es verlangt, die Siedlungstätigkeit in Baugebieten zusammenzufassen und vom Nichtbaugebiet räumlich abzutrennen. Geboten ist ebenfalls eine bessere Nutzung der bestehenden Bausubstanz (Heinz Aemisegger et al. [Hrsg.]: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung RPG, Zürich etc. 2009, Art. 1 RPG N 15; Bernhard Waldmann / Peter Hänni: Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Bern 2006, Art. 1 RPG N 14). Ein wesentliches Ziel ist es, der Ausdehnung der Siedlungsfläche entgegenzuwirken und damit einen Beitrag zur Schonung der Ressource «Boden» zu leisten, wohnen doch nach der Entwicklung der letzten Jahrzehnte verhältnismässig immer weniger Personen auf derselben Wohnfläche. Es ist im Fall ländlicher Gemeinden nicht davon auszugehen, dass sich die Qualität der Siedlungen verschlechtert. Die Grünflächenziffer bleibt mit 40 % unverändert hoch. Nach § 8 Sonderbauvorschriften (SBV) sind gegenüber den Grenzlinien des Gestaltungsplans oder der Zonengrenze zwingend die gesetzlichen Grenzabstände einzuhalten.

3.2 Das Stimmvolk hat am 3. März 2013 eine Teilrevision des Raumplanungsgesetzes deutlich angenommen. Mit der Revision sollen die Zersiedelung eingedämmt und – als Folge einer verstärkt nach innen gelenkten Siedlungsentwicklung – das Kulturland besser geschützt werden. Die Ziele der Raumplanung (Art. 1) wurden in dem Sinn ergänzt, dass der Grundsatz, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen, die Siedlungsentwicklung nach innen sowie das Gebot, kompakte Siedlungen zu schaffen, neu ausdrücklich in den Zielkatalog aufgenommen wurden. Zudem sollten die Planungsgrundsätze (Art. 3) dahingehend ergänzt werden, dass brachliegende Flächen besser genutzt und Wohn- und Arbeitsgebiete neu gut und nicht mehr bloss hinreichend durch den öffentlichen Verkehr erschlossen sein sollen (Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. Januar 2010, BBl 2010 I 049, S. 1 056). Diese Bestimmungen sind zwar noch nicht in Kraft. Indessen wird dennoch der einzuschlagende planerische Weg aufgezeigt: Verdichtung wird auch in ländlichen Gemeinden zum Thema. Es zeichnet sich ein Paradigmenwechsel ab. Die Zukunft liegt nicht in der Ausweitung der Bauzonen. Die fortschreitende Verbauung der Landschaft schafft Handlungsdruck. Das neue RPG macht

die Innenentwicklung zur Regel und die Neueinzonung zur Ausnahme. Ortskerne werden zu Brennpunkten der Raumplanung. Es ist sinnvoll, die dortigen Nutzungsreserven auszuschöpfen (Lukas Bühlmann: Verdichtung auf dem Land, in: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP [Hrsg.]: Inforaum 5/2013). 3.3 Dem Raumplanungsbericht (zur Umzonung und Erhöhung der AZ) lässt sich namentlich entnehmen, dass an Mietwohnungen Mangel bestehe. Junge und ältere Menschen würden in G. keine Wohnung finden. Die Zonengrenze von der W3 zur W2 falle derzeit recht hart aus. Anschliessend an durch einen Gestaltungsplan realisierte 5-Geschosser dürfe nur zweigeschossig gebaut werden. Mit der neuen Zonierung würden die Unterschiede weniger frappant. Der L. sei in G. das bestgeeignete Gebiet für eine verdichtete Wohnüberbauung. Er liege zentral und sei nicht mit Immissionen vorbelastet. Der Raumplanungsbericht (zum Gestaltungsplan) sagt namentlich aus, das Projekt befinde sich in unmittelbarer Nachbarschaft der bisher einzigen Mehrfamilienhausüberbauung. Die Parzelle sei voll erschlossen. In der geplanten Überbauung seien genügend grosse naturnahe Freiräume für die Bewohner vorhanden. Die Parzelle sei von zwei Seiten her vom öffentlichen Verkehr erschlossen. Der motorisierte Privatverkehr werde über die gut ausgebaute P.-strasse in eine unterirdische Einstellhalle geleitet. Die Einpassung in das Quartier geschehe mit der Anzahl Geschosse der fünf Gebäude. Es ergebe sich eine offene Bebauung mit vielen Sichtverbindungen. 3.4 Nach dem kantonalen Vorprüfungsbericht vom Februar 2012 ist die Aufzonung an diesem Ort «nachvollziehbar». Die Änderung der Zonenvorschriften, der Teilzonenplan und der Gestaltungsplan entsprechen laut dem kantonalen Amt für Raumplanung (ARP) den kantonalen Vorgaben. 3.5 Nach dem Leitbild (Gemeindeversammlungsbeschluss) strebt die Gemeinde (behördenverbindlich) ein massvolles Bevölkerungswachstum an. Im Jahr 2015 sollte die Grenze von 3'000 Einwohnern erreicht sein. Die Gemeinde will eine aktive Landpolitik betreiben, um die Entwicklung beeinflussen zu können. Sie setzt auf eine intensivere Nutzung des öffentlichen Verkehrs. Der Richtplan 2000 weist G. den Entwicklungsgemeinden in Zentrumsnähe zu. 3.6 G. ist geografisch ein Vorort von Aarau. Aarau ist mit dem Auto in zehn Minuten zu erreichen. Der Bus der Aargauer Verkehrsbetriebe fährt vom S.-acker direkt an den Hauptbahnhof Aarau. Der Bus fährt werktags ca. viermal pro Stunde. Die Fahrt dauert 27 Minuten. Die Wohnbevölkerung liegt seit dem Jahr 2000 praktisch unverändert bei 2'400 Einwohnern. Dass G. das vorhandene Verdichtungspotential nutzen will, ist nicht zu beanstanden. (...)

E. 6

Grenzabstandsvorschriften dienen (nebst der Sicherheit) dem Nachbarschutz (Urteile des Bundesgerichts 1A.576/2006; 1C_21/2012). Sind sie eingehalten, kann im öffentlich-rechtlichen Verfahren kein Entzug von Licht und Sonne mehr gerügt werden, denn das kantonale Bau- und Planungsrecht enthält keine speziellen Vorschriften zur maximal zulässigen Beschattungsdauer von Wohnungen. § 57 Kantonale Bauverordnung (KBV, BGS 711.61) formuliert lediglich allgemeine Anforderungen an den Schutz der Gesundheit (Wohnhygiene). Im Allgemeinen regeln Grenz- und Gebäudeabstandsvorschriften den einzuhaltenden Abstand abschliessend. Mit deren Einhaltung sind in Bezug auf den Schattenwurf auch die Anforderungen an die Wohnhygiene erfüllt. Dies gilt jedenfalls soweit und solange als, wie im vorliegenden Fall, auf Attikageschosse verzichtet wird, die nicht an die Geschosshöhe angerechnet werden (GER 2009 Nr. 2; RRB Nr. 2008/555 vom 25.03.2008; Urteil des Verwaltungsgerichts vom 15.07.2009, VWBES.2009.107). Vor diesem Hintergrund sind die (ausführlichen)

Schattendiagramme unbeachtlich, zumal diese keine Anhaltspunkte liefern, die zu einer gegenteiligen Beurteilung führen könnten. Darüber noch, wie beantragt, eine Expertise einzuholen, ist unnötig. Die nachbarlichen Interessen sind hinreichend gewahrt.

E. 7

Nach § 45 Planungs- und Baugesetz (PGB, BGS 711.1) können Gestaltungspläne und Sonderbauvorschriften von den allgemeinen baupolizeilichen Bestimmungen abweichen. § 3 Abs. 3 ZR sieht bei Gestaltungsplänen einen Ausnützungsbonus ausdrücklich vor. Nach dem Reglement darf er bis zu 50 % betragen. Nach der vom Verwaltungsgericht gestützten Praxis des Bau- und Justizdepartements (BJD) kann von der gemäss Grundnutzung zulässigen AZ um maximal 20 % nach oben abgewichen werden, wenn der mit dem Gestaltungsplan verfolgte Zweck dies erfordert und der Gewährung keine öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen entgegenstehen (Mitteilungen des BJD: Der Gestaltungsplan nach solothurnischem Recht, 1994, S. 19; SOG 2007 Nr. 13). In SOG 2001 Nr. 22 wird ausgeführt: «In der Zone W3 kann die Ausnützungsziffer um einen Bonus von höchstens 20 % erhöht werden, wobei ein Bonuszuschlag von mehr als 10 % nur in ausgesprochenen Härtefällen und vor allem zur Sanierung in bebauten Gebieten gewährt werden darf.» Dies galt aber wegen der konkreten kommunalen Vorschriften. Nur deshalb gelangte das Verwaltungsgericht zum Schluss, in einer W3 mit AZ 0,7 betrage die maximale Ausnützung 0,77 und nicht 0,84. Daraus lässt sich für den vorliegenden Fall nichts ableiten. Nach SOG 2001 Nr. 23 kann die Gemeinde mit dem Erlass von Gestaltungsplänen von der jeweiligen Grundnutzung des Zonenplans abweichen; insbesondere einen Bonus für die Ausnützung gewähren. Gestaltungspläne dürfen aber nicht allzu stark von den Bauvorschriften der Grundordnung abweichen. Auch dort wurde von einem maximal zulässigen Bonus von 20 % ausgegangen. Im vorliegenden Fall hätte die Gemeinde die Zone W3 auch gleich auf eine AZ von 0,8 aufzonen und im Baubewilligungsverfahren Mehrfamilienhäuser errichten können. Dass sie ihr Land stattdessen in eine Zone mit Gestaltungsplanpflicht eingeteilt hat und das zugehörige relativ aufwändige Verfahren in Kauf genommen hat, zeigt, dass sie mit der Situation sorgfältig umgehen will. Die Ausnützung mit Bonus ist (optisch) immer noch weniger dicht, als es eine Überbauung nach § 17bisKBV mit Attikageschossen wäre. Der Ausnützungsbonus ist nicht zu beanstanden.

E. 8

Die Beschwerdeführer meinen, sie hätten sich darauf verlassen dürfen, dass die Zonierung nicht oder nur moderat angepasst werde. Der Grundsatz der Planbeständigkeit will vorab die Grundeigentümer davor bewahren, dass kurz zuvor eingeräumte Nutzungsmöglichkeiten ohne hinreichenden Grund wiederum eingeschränkt werden. Die Planbeständigkeit dient der Rechtssicherheit und schützt das Vertrauen in die Beständigkeit der Planung. Werden auf einem Grundstück weitere Nutzungsmöglichkeiten zugelassen, so kann die Planbeständigkeit auch von den Eigentümern der Nachbarliegenschaften angerufen werden (Entscheid der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 3.11.2000 i.S. GLS und Mitbeteiligte gegen Einwohnergemeinde Muri, RA JGK 32.1999.803). Gemäss Lehre und Rechtsprechung kann man, je neuer ein Plan ist, umso mehr auf dessen Beständigkeit vertrauen. Bei neuen Plänen müssen Gründe zu deren Änderung gewichtiger sein. Der Zonenplan ist im vorliegenden Fall schon zehn Jahre alt. Änderungen der Verhältnisse im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG, die eine Planänderung begründen, können auch ausschliesslich faktischer Natur sein. Beispielweise genügen die

demografische Entwicklung oder Verhaltensänderungen. Ein erhöhter Bedarf an Wohnungen kann rechtfertigen, dass eine bestehende Bauzone intensiver genutzt wird (Aemisegger et al., a.a.O., Art. 21 RPG N 33, 37 und 44).

Im vorliegenden Fall sollte das Areal eigentlich schon vor langer Zeit verdichtet überbaut werden. Es wurden aber Einfamilienhäuser erstellt, wie in G. (heute noch) üblich. Als die Gemeinde das restliche Land erwerben konnte, wurde eine Verdichtung realistisch. In G. fehlen Wohnungen für Leute, die nicht in einem Einfamilienhaus wohnen wollen oder können: junge Leute und Senioren. Dies stellt durchaus einen Grund für eine Plananpassung dar. ()

Verwaltungsgericht, Urteil vom 23. September 2013 (VWBES.2013.211)

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