

SO_GERICHTE VWBES.2021.234 vom 2. Mai 2022

SO Obergericht, 2022-05-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2021.234

FR: SO_GERICHTE VWBES.2021.234 du 2 mai 2022

IT: SO_GERICHTE VWBES.2021.234 del 2 maggio 2022

Erwägungen

E. 1

GB Fulenbach Nr. 1259 hält ca. 36 a. Die Parzelle liegt in der Wohnzone W2 mit Gestaltungsplanpflicht. Die B.____ AG ist Alleineigentümerin. Es sind drei Mehrfamilienhäuser mit insgesamt 21 Wohnungen und eine unterirdische Einstellhalle geplant. Hier ein Ausschnitt aus dem Gestaltungsplan:

Unter anderen erhob A.____ Beschwerde gegen den im Jahr 2019 zweimal aufgelegten und vom Gemeinderat am 19. Februar 2020 beschlossenen Gestaltungsplan. Der Regierungsrat erzog, der Beschwerdeführer bringe nichts vor, was zur Änderung oder Aufhebung des Plans führe. Entsprechend wies er die Beschwerde ab, soweit er darauf eintrat, und genehmigte den Plan mit RRB Nr. 2021/853 vom 15. Juni 2021.

E. 1.1

Die Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben worden. Sie ist zulässiges Rechtsmittel, und das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung zuständig (vgl. § 49 Gerichtsorganisationsgesetz, GO, BGS 125.12). Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und damit zur Beschwerdelegitimiert. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Nach § 16 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, BGS 711.1) ist es der Gemeinderat (nicht die Gemeindeversammlung), der über die Einsprachen entscheidet und einen Plan beschliesst. Nutzungspläne sind sodann durch den Regierungsrat zu genehmigen. Bei ihm kann auch Beschwerde erhoben werden (§§ 17 f. PBG). Diese gesetzlichen Vorschriften sind für das Verwaltungsgericht grundsätzlich bindend. Dies, zumal das Bundesgesetz nur verlangt, dass die Bevölkerung an der Planung in geeigneter Weise mitwirken kann (Art. 4 Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700). Dass Sondernutzungspläne wie Gestaltungspläne von der Exekutive erlassen werden, ist keine rein solothurnische Besonderheit (Aemisegger / Moor / Ruch / Tschannen [Hrsg.]: Kommentar zu Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2009, Art. 14 Rz 24 und 80 und Peter Hänni: Planungs-, Bau und besonderes Umweltschutzrecht, Zürich 2016, S. 549 ff.). Beim Urteil des Bundesgerichts, das der Beschwerdeführer anruft, ging es übrigens nicht um die Umsetzung eines Gestaltungsplans, sondern vielmehr um den Verzicht auf einen solchen Plan und um die Auslegung des kommunalen Zonenreglements.

E. 1.3

Strittig ist ein recht konkretes Projekt; es geht um die Anwendung des geltenden (kommunalen) Rechts. Die Entstehungsgeschichte der Gestaltungsplanpflicht ist weitgehend belanglos. Dazu braucht keine Befragung stattzufinden. Das Projekt ist durch

die Pläne und das solothurnische geografische Informationssystem hinreichend belegt. Aus einem Augenschein wären keine zusätzlichen Erkenntnisse zu gewinnen, weshalb darauf verzichtet wird.

2. Westlich der Fridastrasse und der Neumattstrasse liegen fünf Parzellen in der Wohnzone W2 mit Gestaltungsplanpflicht. Eine Gestaltungsplanpflicht wird jeweils zum Beispiel zum Schutz von Ortsbild oder Landschaft, der Aussicht oder vor Immissionen statuiert. Die Gestaltungsplanpflicht ist im vorliegenden Fall rechtskräftig angeordnet. Um ein bestimmtes, einzelnes Grundstück überbauen zu dürfen, genügt es, dass darüber ein Gestaltungsplan gelegt wird. Es ist nicht nötig, für die gesamte Zone, in der eine Gestaltungsplanpflicht besteht, einen einzigen Gestaltungsplan zu erarbeiten und zu erlassen. Es gibt Gemeinden, die pauschal für ganze Gebiete, die in bestimmten Zonen liegen, Gestaltungspläne vorschreiben. Olten tut dies zum Beispiel für die Kernzone, die Kernrandzone und die Gewerbezone. Der Perimeter der Gestaltungsplanpflicht impliziert keineswegs, dass diese Parzellen auch gemeinsam weiter beplant und überbaut werden müssen. Die Grundstücke gehören verschiedenen Eigentümern. In dieser Situation einen einzigen Gestaltungsplan über den ganzen Perimeter zu legen, versprache erfahrungsgemäss nur dann Erfolg, wenn sämtliche Grundeigentümer den Plan gemeinsam anbegehren und sodann auch zeitnah umsetzen würden. Dies ist hier nicht der Fall. Es entstünde ein Plan, der, da nicht von allen gewollt, die künftige Entwicklung und Überbauung eher behindert als fördert. So wird zum Beispiel im konkreten Fall die Gemeinde als Grundeigentümerin wohl erst dann bauen, wenn sie einen eigenen Bedarf hat.

3. Der Beschwerdeführer bemängelt die verkehrsmässige Erschliessung. Hinter dem Erschliessungserfordernis der Zufahrt stehen vorab verkehrs-, gesundheits- und feuerpolizeiliche Überlegungen. Hinreichende Zufahrt besteht, wenn die Zugänglichkeit sowohl für die Benutzer der Bauten als auch für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste (Feuerwehr, Krankenwagen, Kehrtafelfahrer, Elektrizitäts- und Wasserwerke etc.) gewährleistet ist. Für die grossen Tanklöschfahrzeuge einer Feuerwehr ist eine Zufahrt beispielsweise am besten mindestens 3.50 m breit. Zufahrten sollen verkehrssicher sein und haben sich nach den zonengerechten Baumöglichkeiten jener Flächen zu richten, die sie erschliessen sollen. Soweit der Ausbaustandard von Strassen zu beurteilen ist, sind hierfür in der Regel die VSS-Normen heranzuziehen, die indes nicht allzu schematisch und starr gehandhabt werden dürfen. Die Festlegung des Ausmasses der Erschliessungsanlagen und die Umschreibung der genügenden Zugänglichkeit ist Sache des kantonalen Rechts (Urteil des Bundesgerichts 1C_376/2007, BGE 123 II 337E. 5b S. 350). Aus bundesrechtlicher Sicht genügt es, wenn eine Zufahrtsstrasse hinreichend nahe an Bauten und Anlagen heranführt. Gemäss dem Grundsatzentscheid SOG 2000 Nr. 19 stellt schon eine Zufahrt von 3 m Breite eine genügende strassenmässige Erschliessung dar.

Die südöstlich an den Gestaltungsplanperimeter grenzende Neumattstrasse ist vier bis fünf Meter breit. Das genügt. Nach der VSS-Norm 640201 «Geometrisches Normalprofil, Grundabmessungen und Lichtraumprofil» hat ein Personenwagen eine Grundabmessung von 1.85 m Breite. Addiert man 60 cm an horizontalem Bewegungsspielraum und einen Sicherheitszuschlag von 40 cm, so ergibt sich eine Breite von 2.85 m. Zwei Personenwagen können sich zwar kreuzen. Dies aber nicht in voller Fahrt mit 50 km/h, sondern nur mit einer gebotenen Temporeduktion und Rücksichtnahme. Dies ist nicht zu beanstanden. Eine vier bis fünf Meter breite Strasse genügt für die Erschliessung des relativ kleinräumigen Plangebiets von einer Jucharte Halt mit 21 neuen Wohnungen. Auch wenn sämtliche auf

der neuen Überbauung parkierten Fahrzeuge innerhalb einer Stunde weg- oder zufahren würden, würde es sich immer noch um eine schwach befahrene Quartierstrasse handeln.

Nach dem Verkehrsgutachten steigt die Belastung der Neumattstrasse von heute zehn auf 31 Wohneinheiten. Die maximal zu erwartende Verkehrsbelastung wird in den Abendstunden auftreten. Auf der Neumattstrasse sind zu Spitzenzeiten morgens (7-8 Uhr) 21 und abends (17 bis 18 Uhr) 28 Fahrten zu erwarten. Die Anzahl der möglichen Wohneinheiten, die über die bestehenden Strassen erschlossen werden können, wird durch die Überbauung noch nicht erreicht. Ein Strassenausbau ist unnötig.

Ein Problem könnten allerdings die Knotensichtweiten darstellen. Der Gestaltungsplan geht von einer Sichtweite von 28 m aus. Dies ist bloss bei Tempo 30 ausreichend (bfu: Empfehlung Verkehrstechnik, Sicht an Verzweigungen und Grundstückszufahrten, S. 4). Dem wird im Baubewilligungsverfahren noch Beachtung zu schenken sein.

Im vorliegenden Verfahren kann nicht verlangt werden, die Neumattstrasse und die Fridaustrasse seien besser zu verbinden oder gar auszubauen, zu verbreitern; die Erschliessungsplanung sei anzupassen. Dies wäre auch kaum zeitgemäss. Die vorhandenen Strassen genügen insbesondere auch deshalb, weil der motorisierte Individualverkehr gleich an der südöstlichen Ecke der Parzelle in eine grosse Einstellhalle geleitet wird. Für den Langsamverkehr, Zügelfahrzeuge und Notfallfahrzeuge wird eine interne Erschliessung gebaut, ein Weg parallel zur Neumattstrasse. Die Zufahrt wird also nie blockiert.

E. 2

Dagegen liess A. ___ mit Schreiben vom 28. Juni 2021 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben. Das Hauptrechtsbegehren lautete, der Regierungsratsbeschluss sei aufzuheben. Das weitere Begehren, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen, wies das Verwaltungsgericht mit Verfügung vom 29. Juni 2021 ab. Die Beschwerde wurde namentlich wie folgt begründet:

Es sei der ganze Gestaltungsplanperimeter zu beplanen. Es bestehe keine Grundlage, um den Gestaltungsplan-Perimeter zu etappieren. Die Beplanung sollte in einem Guss erfolgen. Mit der Etappierung gehe der Fokus auf das Ganze verloren. Die geplante Parzelle sei zu klein. Die Gestaltungsplanpflicht habe in der Ortsplanungsrevision einen eigenen Platz innegehabt. Der Zonenplan enthalte keine Grundlage für die Überbauung des Gebiets in Etappen. Im Gestaltungsplan wäre aufzuzeigen, wie die weitere Entwicklung im Gebiet sicherzustellen sei. Der Gestaltungsplan müsse ergänzt werden, was die verkehrsmässige Erschliessung anbelange. Diese sei stückhaft und chaotisch. Ein Teilgebiet an eine bestehende sehr kleine Strasse anzuhängen, zeuge nicht von Weitblick. Die Planungspflicht für den ganzen Gestaltungsplanperimeter dürfe nicht durch einen rechtlich nicht vorgesehenen Planungsstopp für Teilbereiche unterlaufen werden. Die vorgesehene Überbauung sei nicht ausreichend gegliedert. Es seien drei voluminöse Baukörper an der Grenze zu einem bestehenden Einfamilienhausquartier geplant. Die kantonale rechtliche Delegation von Planungsentscheiden an die Exekutive sei nicht ausreichend. Erst mit der Genehmigung durch die kommunale Legislative könne ein Nutzungsplan seine Wirkung entfalten. Dabei handle es sich um eine gefestigte Praxis, die lediglich von den Kantonen Freiburg und Solothurn umgangen werde. Das Verwaltungsgericht werde eingeladen, sich der Sichtweise im Urteil des Bundesgerichts 1C_147/2019 anzuschliessen. Die Erschliessung des Gestaltungsplanperimeters dürfe nicht in Häppchen aufgeteilt werden. Das Gestaltungsplangebiet sei früher der Zone für öffentliche Bauten zugewiesen gewesen.

Bei der Umzonung in die Wohnzone sei der Erschliessungsplan nicht geändert worden. Für das Gestaltungsplangebiet müsse eine Erschliessung westwärts erfolgen. Die verlangten Knotensichtweiten liessen sich gar nicht realisieren. Die Fridastrasse müsste ausgebaut werden, bevor das Gebiet überbaut werde. Die Neumattstrasse sei zu wenig breit und gegenüber der Parzelle GB 1259 erhöht. Zu berücksichtigen sei zudem die nordöstliche Hecke.

E. 3

Das Bau- und Justizdepartement beantragte, die Beschwerde sei abzuweisen.

E. 4

Die Gemeinde liess beantragen, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abzuweisen. Die Zufahrt sei genügend. Die Knotensichtweiten seien gewährleistet. Das gesamte Areal sei riesengross. Historische Absichten würden nur am Rande interessieren. Die Gemeindeversammlung sei im Nutzungsplanverfahren nicht zuständig. Man habe diese «Zwischeninstanz» zwischen Gemeinderat und Regierungsrat in den 90er-Jahren gestrichen; dies wegen schlechter Erfahrungen.

II.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer rügte die Gliederung, die Eingliederung. Der Gestaltungsplan sieht drei quadratische Baufelder vor. Es sind drei Vollgeschosse und ein Attika-Geschoss vorgesehen. Das Attika-Geschoss ist allseits 2 Meter zurückversetzt. Die Gebäudehöhe beträgt 12 m, die Fassadenhöhe 10.5 m, was beides rechtlich einer dreigeschossigen Baute entspricht. Durch das Attikageschoss werden die Bauten aber allseits als viergeschossig in Erscheinung treten.

Beplant wird aber im Grunde eine zweigeschossige Wohnzone. § 21 des kommunalen Zonenreglements vom 20. September 2016, der von der Gestaltungsplanpflicht handelt, lässt für das Gebiet Salzmatt/Neumatt explizit dreigeschossige Bauten zu, die die Qualität von Einfamilienhäusern aufweisen sollen. Die oberirdische Geschossflächenziffer soll minimal 0.6 betragen. Es wird also eine Verdichtung angestrebt. Ein Anteil der Wohnungen ist für alle Altersgruppen umzusetzen.

Sondernutzungspläne führen üblicherweise zu einer Vergrösserung der Nutzflächen gegenüber der Rahmennutzungsplanung (Alain Griffel et al. [Hrsg.]: Fachhandbuch öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz 8.86). Wird eine besondere Bauweise durch einen Gestaltungsplan ermöglicht, so hat sich die Behörde aber dennoch an die Vorgaben der Zonenplanung und an die Ziele und Planungsgrundsätze des RPG und des PBG zu halten. Die Abweichungen müssen einem objektiven Zweck dienen. Die besonderen Anforderungen des Gebiets oder die besondere Art des Bauvorhabens müssen eine Abweichung erforderlich machen. Die Grenzen der zulässigen Abweichung von der Grundnutzung ergeben sich aus den Erfordernissen der städtebaulichen Gestaltung und der Wahrung der berechtigten Nachbarinteressen. Die kantonale Richtlinie (Kant. Amt für Raumplanung [Hrsg.]: Mitteilungen des Bau-Departements, Der Gestaltungsplan nach solothurnischem Recht, Richtlinie zur Ortsplanung, Juni 1994, S. 19) spricht von einer erhöhten Zweckmässigkeit, der die Abweichungen zu genügen haben. Die Anforderungen und das Ausmass der Abweichungen von der Grundnutzungsordnung werden nicht näher umschrieben. Gleichwohl dürfen die Abweichungen nicht dazu führen, dass die planerisch

und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert wird (BGE 135 II 209 E. 5.2 S. 219 f; vgl. SOG 2001, Nr. 23). Eine mögliche Abweichung durch den Plan um ein Geschoss wird hier bereits im Reglement festgeschrieben. Das zusätzliche Attika-Geschoss zählt (altrechtlich nach § 17bis, neurechtlich nach § 16terder Kantonalen Bauverordnung, KBV, BGS 711.61) nicht zur Geschoszahl. Die Geschossigkeit der Überbauung ist nicht zu beanstanden, sondern trägt dem Verdichtungsgedanken Rechnung (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. abisRPG).

4.2.1 Die Gemeinden haben das Landschafts-, Orts- und Strassenbild zu schützen (§ 119 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes, PBG, BGS 711.1). Gemäss § 63 Abs. 1 KBV haben sich Bauten und Aussenräume, wie Strassen, Plätze und Freiflächen sowie deren Beleuchtung, typologisch in bestehende Strukturen einzugliedern, wobei zeitgemässen Bauweisen Rechnung zu tragen ist. Volumen, Gestaltung und Formgebung haben ästhetischen Anforderungen zu genügen und sollen die Qualität der Siedlung fördern (§ 63 Abs. 2 KBV; SOG 2000 Nr. 21). Lehre und Rechtsprechung halten fest, dass nicht nur Verunstaltungen abgewehrt werden sollen, sondern auch eine befriedigende Einordnung stattfinden muss. Dabei ist auf den Eindruck des Durchschnittsbetrachters abzustellen. Bauten fügen sich dann in die Umgebung ein, wenn Standort und Ausmass das Gefüge der Eigenarten der Siedlung nicht störend verändern. Aus ästhetischen Gründen soll jedoch nur dann eingegriffen werden, wenn gewichtige öffentliche Interessen auf dem Spiel stehen; es gilt, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren.

Aus ästhetischen Gründen können ■ im Verhältnis zu den allgemeinen Baunormen ■ zwar zusätzliche Anforderungen z.B. für die Fassaden- und Dachgestaltung gestellt werden (ZBl 1984, S. 47 f.). Es ist aber nicht zulässig, wegen des Eingliederungsgebots generell Reduktionen der zulässigen Gebäudehöhen und -längen sowie der geltenden Ausnützung zu verlangen (vgl. Peter Hänni: Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, Bern 2016, S. 326 ff.). Bauten, die den Zonenvorschriften entsprechen, können nicht als mit den Einordnungsvorschriften unvereinbar bezeichnet werden, weil sie grössere Ausmasse und grössere Nutzungsdichten aufweisen als die umstehenden Gebäude (Alain Griffel et al. [Hrsg.]: Fachhandbuch öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz 3.468). Die Anwendbarkeit der Generalklausel hängt auch von der Dichte der übrigen Vorschriften ab. Die baurechtliche Ordnung soll nicht aus den Angeln gehoben, sondern verfeinert werden. Von der geltenden Zonenordnung kann nicht generell, sondern nur im Einzelfall zur Verbesserung der Gestaltung abgewichen werden (Beat Zumstein: Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, St. Gallen 2001, S. 84).

4.2.2 Es bleibt weitgehend dem Ermessen der Gemeinde überlassen, wie strenge Anforderungen sie an die Eingliederung stellen will. Sie kann das in ihren Reglementen, dem Zonen- und dem Baureglement, bestimmen, soweit ihr Rechtsetzungskompetenz zukommt, und auch über die Anwendung und Auslegung ihres eigenen Rechts befinden. Das Verwaltungsgericht greift hier nicht ohne Not ein; der kommunalen Behörde wird auch auf Grund ihrer weitgehenden Autonomie in Bau- und Planungssachen ein Beurteilungsspielraum belassen. Das Verwaltungsgericht hat als zweite Beschwerdeinstanz primär die korrekte Anwendung des übergeordneten Rechts zu prüfen, wobei ihm keine Angemessenheitskontrolle zusteht (§ 67 Abs. 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, BGS 124.11).

Rechtsmittelinstanzen belassen den kommunalen Behörden auch nach der bundesgerichtlichen Praxis einen gewissen Ermessensspielraum, auch aufgrund ihrer

örtlichen Kenntnisse. Ist der Entscheid einer kommunalen Behörde nachvollziehbar, so haben die Rechtsmittelinstanzen diesen zu respektieren und dürfen das Ermessen der kommunalen Behörde nicht durch ihr eigenes ersetzen (BGE 141 II 245, nicht publ. E. 5.3 von Urteil 1C_265/2014; VWBES.2017.148 vom 10. Juli 2017 E. 2.4).

4.2.3 Fulenbach ist eine relativ kleine Gemeinde am Rand des Kantons. Sie hat ca. 1'700 Einwohner bei ca. 780 Haushaltungen. Im Quartier herrscht das Einfamilienhaus vor. Die Volumina sind unterschiedlich, aber eher klein. Die Dachformen und ■farben sind höchst unterschiedlich. Es besteht kein einheitlich ablesbarer Typus aus dem sich ein Eingliederungsgebot ableiten liesse.

Baugrundstück

E. 5

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet, sie ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang hat der Beschwerdeführer die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu bezahlen, die einschliesslich der Entscheidgebühr auf CHF 2'000.00 festzusetzen sind. Zudem hat er der Gemeinde die Parteikosten zu ersetzen, da gemäss ständiger Praxis bei kleinen Gemeinden, die über keinen eigenen Rechtsdienst verfügen, der Beizug eines Anwalts eine Ausnahme vom sogenannten Behördenprivileg nach § 77 VRG zu begründen vermag (vgl. SOG 2010 Nr. 20 E. 12g; VWBES.2020.378), zumal die sich hier stellenden Rechtsfragen von einer gewissen Komplexität waren. Rechtsanwalt Th. Strausak macht eine Parteientschädigung von 6.92 Stunden à CHF 300.00 zuzügl. Auslagen von CHF 15.30, total CHF 2'251.25 (inkl. MWST) geltend. Mit Blick auf die im Verfahren vor Verwaltungsgericht sehr kurz gehaltene Beschwerdeantwort von knapp zwei Seiten und darauf, dass es sich bei gewissen zeitlichen Aufwendungen um nicht entschädigungsberechtigten Kanzleiaufwand handelte (18. Oktober 2021, Scan an Klientin, Diverses; 10. November 2021 AStu Verfügung Gericht und Eingabe [] an Klientschaft), rechtfertigt sich eine Entschädigung von pauschal 5 Stunden à 300.00, zuzügl. der geltend gemachten Auslagen und MWST, insgesamt 1'632.00, die vom Beschwerdeführer zu übernehmen ist. Die Grundeigentümerin war nicht anwaltlich vertreten und hat entsprechend keinen Anspruch auf Entschädigung.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Der Beschwerdeführer hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von CHF 2'000.00 zu bezahlen.
3. Der Beschwerdeführer hat die Gemeinde Fulenbach für das Verfahren vor Verwaltungsgericht mit CHF 1'632.00 (inkl. Auslagen und MWST) zu entschädigen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin

Scherrer Reber

Der Gerichtsschreiber

Schaad

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