

# **TG\_OBERGERICHT TVR 2019 Nr. 13 vom 14. August 2019**

Tg Obergericht, 2019-08-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg\\_obergericht\\_TVR\\_2019\\_Nr.\\_13](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_obergericht_TVR_2019_Nr._13)

FR: TG\_OBERGERICHT TVR 2019 Nr. 13 du 14 août 2019

IT: TG\_OBERGERICHT TVR 2019 Nr. 13 del 14 agosto 2019

## **Regeste**

Gestaltungsplan, Voraussetzung der "gesamthft besseren Siedlungsgestaltung";  
Zulässigkeit einer Abweichung gegenüber der Regelbauweise

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die vom DBU in den Erläuterungen zum PBG aufgeführten Kriterien sind geeignet, die Voraussetzung der "gesamthft besseren Siedlungsgestaltung" gemäss § 24 Abs. 2 PBG zu beurteilen (E. 2.3.1 und 2.3.2).

### **E. 2**

umfassenden Liegenschaften Nrn. X und Y in G. Seit der Totalrevision der Ortsplanung im Jahre 2004 sind diese Grundstücke der Kernzone A (K-A) zugewiesen und mit einer Gestaltungsplanpflicht überlagert. Am 18. Mai 2016 beschloss der Gemeinderat der Politischen Gemeinde G den Gestaltungsplan „P II“ und gleichzeitig die Aufhebung des früheren Gestaltungsplans „P“. Der neue Gestaltungsplan sah vier Mehrfamilienhäuser vor, welche auf einem durchgehenden Sockelgeschoss stehen, in welchem sich eine Sammelgarage befindet. Nach Eingang einer Einsprache wurde der Gestaltungsplan „P II“ überarbeitet und öffentlich aufgelegt. B als Eigentümer der sich östlich des Gestaltungsplangebietes befindenden Liegenschaft Nr. Z erhob Einsprache, welche von der Politischen Gemeinde G abgewiesen wurde. Einen dagegen von Z erhobenen Rekurs hiess das DBU gut und verweigerte die Genehmigung des Gestaltungsplans „P II“ bzw. die Aufhebung des Gestaltungsplans „P“. Zur Begründung führte das DBU im Wesentlichen aus, dass der Gestaltungsplan bezüglich der Fassadenhöhe und der Gebäudelänge in unzulässiger Weise von der Regelbauweise abweiche. Dagegen wiederum erhob die A Beschwerde, welche vom Verwaltungsgericht, nach Durchführung eines Augenscheins, abgewiesen wird. Aus den Erwägungen:

#### **E. 2.1**

Strittig und zu prüfen ist, ob der Gestaltungsplan „P II“ von der Vorinstanz zu Recht als nicht genehmigungsfähig qualifiziert wurde.

#### **E. 2.2**

Ein Gestaltungsplan dient gemäss § 23 PBG je nach Zielsetzung der architektonisch guten, auf die bauliche und landschaftliche Umgebung und die besonderen Nutzungsbedürfnisse abgestimmten Bebauung, Verdichtung oder Erneuerung sowie der angemessenen Ausstattung mit Anlagen zur Erschliessung oder im Nichtbaugebiet in der Regel der Landschaftsgestaltung. Die zonengemässe Nutzungsart darf nicht geändert werden. Gemäss § 24 Abs. 2 PBG kann von der Regelbauweise abgewichen werden, wenn dadurch

„gesamthaft eine bessere Siedlungsgestaltung" erzielt wird und dies „im öffentlichen Interesse" liegt.

### **E. 2.3**

Fraglich ist vorliegend, in welchem Mass und unter welchen Voraussetzungen mit dem Gestaltungsplan im konkreten Fall im Sinne von § 23 Satz 2 PBG von der Regelbauweise gemäss BauR abgewichen werden kann. Der Begriff „gesamthaft bessere Siedlungsgestaltung" wird weder im PBG noch in der PBV näher definiert. Ebenso wenig wird das Ausmass der bei gegebenen Voraussetzungen zulässigen Abweichungen von der Regelbauweise umschrieben.

#### **E. 2.3.1**

Gemäss den Erläuterungen der Vorinstanz zum Planungs- und Baugesetz (Stand 11. Juli 2017, nachfolgend „Erläuterungen PBG", abrufbar unter <https://raumentwicklung.tg.ch/themen/planungs-und-baugesetz.html/4230>) umfasst der Begriff „gesamthaft bessere Siedlungsgestaltung" zunächst architektonische und ortsbauliche Kriterien. Je nach Situation handelt es sich dabei um folgende Kriterien: - Einfügung der Bauten und Anlagen in die Siedlung und Landschaft; - Beziehung der Bauten und Anlagen zur baulichen und landschaftlichen Umgebung (Massstäblichkeit und Ausrichtung der Bauten); - Standort und Ausmass der Bauten und Anlagen; - Empfindlichkeit und Massgeblichkeit der bestehenden Siedlungsstruktur und der Landschaft, angemessene bauliche Dichten; - Durchmischte Nutzungen; - Landschafts- und siedlungsgerechte Form- und Materialsprache; - Stimmige Gebäudeproportionen, Formen und Materialien; - Abstimmung zwischen Strassenerschliessung und Bebauung; - Attraktive Freiräume und Plätze; - Wohnlichkeit und Gebäudehygiene. Weiter wird in den Erläuterungen PBG ausgeführt, dass eine gesamthaft bessere Siedlungsgestaltung nicht nur durch die gute Architektur der Bauten und deren Abstimmung auf die Umgebung und Nutzerbedürfnisse entstehe, sondern vor allem durch das Zusammenwirken von Bebauung und Aussenraumgestaltung in einer erkenn- und erlebbaren Siedlungsstruktur. Je nach Situation seien die genannten inhaltlichen Ausprägungen eines Gestaltungsplans völlig different. Es bedürfe einer sauberen und konsequenten Abwägung, Diskussion und Offenlegung aller im Einzelfall massgebenden öffentlichen und privaten Interessen. Die Anforderungen an einen Gestaltungsplan in einer Industriezone seien völlig anders als diejenigen für die Nachverdichtung einer bestehenden Wohnsiedlung oder eines historischen Zentrums. Deshalb sei es in vielen Fällen angezeigt, informelle Planungsinstrumente (z. B. Machbarkeitsstudie, Studienauftrag, Projektwettbewerb etc.) zu wählen, welche verschiedene Varianten aufzeigten. Die vielfältigen Anforderungen könnten zudem meist nur im Rahmen eines interdisziplinär zusammengesetzten Projektteams befriedigend gelöst werden. Der Nachweis der gesamthaft besseren Siedlungsgestaltung sei im Planungsbericht zu erbringen. Der Nachweis der besseren Siedlungsgestaltung müsse sich vom Nachweis des Grundtatbestands, insbesondere der „architektonisch guten, auf die bauliche und landschaftliche Umgebung und die besonderen Nutzungsbedürfnisse abgestimmten Bebauung, Verdichtung oder Erneuerung", unterscheiden. Das Abweichen von der Regelbauweise sei nur gestattet, wenn die Siedlungsgestaltung gesamthaft besser sei als der Grundtatbestand. „Gesamthaft" bedeute nicht, dass jede einzelne Abweichung alleine eine bessere Siedlungsgestaltung bewirken müsse. Die Gesamtwirkung sei entscheidend. Jede Abweichung von der Regelbauweise müsse indessen im Rahmen einer Interessenabwägung hinsichtlich der besseren Siedlungsgestaltung gewürdigt werden (vgl.

Erläuterungen PBG, Kap. 4, Ziff. 4.3.4, S. 13 f.).

### **E. 2.3.2**

Verwaltungsinterne Erläuterungen, Weisungen und Richtlinien wenden sich zwar grundsätzlich an die Durchführungsstellen und sind für das Gericht nicht verbindlich. Entsprechende Richtlinien soll das Gericht aber bei seiner Entscheidung berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Ein Gericht soll daher nicht ohne triftigen Grund von Richtlinien abweichen, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen. Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (vgl. TVR 2017 Nr. 30 E. 2.2.3, mit Verweis auf das Urteil des Bundesgerichts 8C\_75/2014 vom 16. Juli 2014 E. 6.2). Die in den Erläuterungen PBG umschriebenen Kriterien für die Beurteilung, ob - falls im konkreten Einzelfall von der Regelbauweise abgewichen werden soll - eine „gesamthafte bessere Siedlungsgestaltung“ im Sinne von § 24 Abs. 2 PBG vorliegt, erscheinen durchaus geeignet, um eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, ungeachtet dessen, dass die formulierten Kriterien jeweils eine Würdigung im Einzelfall durch die zuständige Behörde und damit eine Ermessensbetätigung erfordern.

### **E. 2.3.3**

Mit Bezug auf das zulässige Ausmass der Abweichung enthalten die Erläuterungen PBG keine konkretisierenden Umschreibungen. In BGE 135 II 209 E. 5.2 entschied das Bundesgericht, dass in einem Gestaltungsplan zwar von den Bestimmungen der Regelbauweise abgewichen werden könne, die Anforderungen und das Ausmass der Abweichungen aber nicht dazu führen dürften, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert werde (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C\_200/2018 vom 20. März 2019 E. 4.3). In TVR 2005 Nr. 26 hielt das Verwaltungsgericht fest, dass Vorschriften eines Gestaltungsplans, die von der Regelbauweise abweichen, nicht dazu führen dürften, dass damit der ursprüngliche Zonencharakter eindeutig verlassen werde. Sinnvollerweise könne, so das Verwaltungsgericht, von einer genehmigungsgerechten Abweichung - im Sinne des damals noch geltenden § 19 Abs. 2 aPBG, welcher inhaltlich (soweit für die sich vorliegend stellende Frage von Relevanz) mit § 24 Abs. 2 des heutigen PBG übereinstimmt - in der Regel nur dann die Rede sein, wenn zumindest die nächst höheren Zonenausnutzungen eingehalten werden, nicht aber dann, wenn die Vorschriften aller Zonen dieser Art (in jenem Fall die Wohn- und Gewerbezone) überschritten würden (TVR 2005 Nr. 26 E. 3). Dieser Entscheid wurde durch das Bundesgericht mit Urteil 1P.270/2005 vom 26. September 2005 bestätigt. Offen gelassen wurde vom Bundesgericht zwar, ob die verwaltungsgerichtliche Praxis, wonach eine Abweichung im Sinne des damals geltenden § 19 Abs. 2 aPBG in der Regel nur dann zulässig sein soll, wenn zumindest die Maximalmasse der nächst höheren Zone eingehalten sind, rechtmässig ist. Jedoch wies das Bundesgericht darauf hin, dass das Verwaltungsgericht die Einhaltung der nächst höheren Zonenausnutzungen als «in der Regel» massgebend bezeichne. Damit könne die Anwendung von § 19 Abs. 2 aPBG der jeweiligen Situation angepasst werden. In jenem Fall ergebe sich indessen, dass die Nutzungsmasse nicht nur der nächst höheren Zone (WG70) überschritten würden, sondern dass zumindest die Gebäudelänge die zulässigen Masse aller Wohn- und Gewerbezone der betreffenden Gemeinde übersteige. Es sei, so

das Bundesgericht, verfassungsrechtlich keineswegs zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht dieses erhebliche Ausmass der Abweichungen von der Regelbauweise als mit § 19 Abs. 2 aPBG unvereinbar bezeichnet habe. In jenem Fall ging es um die Überschreitung der baureglementarisch maximal zulässigen Gebäudehöhe um knapp 40% und um eine Überschreitung der maximal zulässigen Gebäudelänge um rund 75%. Die Vorinstanz führte im vorliegenden Fall in E. 6/a/bb des angefochtenen Rekursentscheids aus, die in TVR 2005 Nr. 26 E. 3 gewählte Formulierung „in der Regel“ bringe zum Ausdruck, dass Abweichungen von der nächsthöheren Zone in „sehr gut begründeten Einzelfällen“ möglich seien. Voraussetzung hierfür sei eine bessere Siedlungsgestaltung „von sehr hoher Qualität“.

### **E. 3.1**

Im vorliegenden Fall wurden die Abweichungen von der Regelbauweise - entsprechend der Vorgabe in Ziff. 4.3.4, S. 14, der Erläuterungen PBG - in einer Tabelle auf S. 33 des Planungsberichts zum Gestaltungsplan „P II“ vom 2. Februar 2017 dargestellt. Demgemäss würde mit der Bauweise gemäss Gestaltungsplan die nach dem BauR maximale Gebäudehöhe (...) von 12 m mit einer vorgesehenen Höhe von 16.95 m um 4.95 m oder um ca. 41% und die gemäss BauR maximal zulässige Gebäudelänge von 40.00 m bei einer für das Sockelgeschoss vorgesehenen Länge von 112.00 m (...) um 72.00 m oder um 180% überschritten (...).

### **E. 3.2**

Wie von der Vorinstanz zutreffend festgehalten wurde, wären entsprechende Gebäudelängen (von über 110.00 m) - mit Ausnahme der Industriezone, für welche keine maximalen Längen festgelegt sind - gemäss Regelbauweise nach dem BauR nirgends in der verfahrensbeteiligten Gemeinde erlaubt. Mit der nach dem Gestaltungsplan zugelassenen Gebäudelänge von 112.00 m würde somit nicht nur die maximale Gebäudelänge der nächst höheren Zone überschritten, sondern der Gestaltungsplan würde einen derart langen Baukörper ermöglichen, wie er im BauR der verfahrensbeteiligten Gemeinde für vergleichbare Nutzungen (Wohnen, allenfalls gemischt mit Gewerbe) nicht einmal annähernd erlaubt wäre. Die längsten maximalen Gebäudelängen sind mit 70.00 m bzw. 80.00 m in den beiden Öffentlichen Zonen (...) zu finden. In der WG4 beträgt die Maximallänge 60.00 m, das heisst nur knapp die Hälfte der vorliegend mit dem Gestaltungsplan „P II“ geplanten 112.00 m. Wird in einem Gestaltungsplan von der Regelbauweise - wie dies vorliegend bezüglich der Gebäudelänge der Fall ist - derart stark abgewichen, dass die gesamte baureglementarische Nutzungsordnung einer Gemeinde verlassen wird, so würde diese zumindest in dieser Hinsicht ihres Sinngehalts entleert, was gemäss Bundesgericht unzulässig ist (vgl. BGE 135 II 209 E. 5.2 und Urteil des Bundesgerichts 1C\_200/2018 vom 20. März 2019 E. 4.3). Selbst eine noch „bessere Siedlungsgestaltung von höchster Qualität“, wie dies von der Vorinstanz als notwendige Voraussetzung für eine allfällige Abweichung von den baureglementarischen Höchstmassen der nächsthöheren Zone formuliert wurde, könnte diesfalls eine solch weitgehende Abweichung nicht rechtfertigen. (...)

### **E. 3.3**

Die von der Beschwerdeführerin betreffend die Gebäudelänge vorgebrachten Einwände sind unbehelflich. Dass die vier auf dem Sockelgeschoss stehenden Mehrfamilienhäuser mit einer Länge von je 25.00 m die maximale Gebäudelänge von 40.00 m (je für sich

betrachtet) deutlich unterschreiten, vermag die massive Gebäudeüberlänge nicht zu relativieren. Eine so verstandene Kompensation einer Überlänge mit Unterlängen einzelner Bauteile findet weder im kommunalen noch im kantonalen Recht eine Grundlage. Auch die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte fehlende oder reduzierte Einsehbarkeit der überlangen Gebäudelänge bzw. des Sockelgeschosses von der D-Strasse her ist nicht von Relevanz. Ungeachtet der Einsehbarkeit ist das Sockelgeschoss massgebend für das „flächenkleinste Rechteck“ im Sinne von § 7 der vormals gültigen aPBV bzw. von Ziff. 4.1 IVHB und damit für die Bestimmung der Gebäudelänge. (...) Auch die Bahnreisenden würden bei der Ein- und Ausfahrt aus dem bzw. in den nahegelegenen Bahnhof (...) vor allem den überlangen Sockelbau wahrnehmen. (...) Auch wenn vorliegend ein Gestaltungsplan und nicht ein Baugesuch zu beurteilen ist, zeigt die im (...) Beilageplan „Architektonisches Konzept“ enthaltene Visualisierung, dass das Sockelgeschoss von Süden her stark mauerartig wirkt, woran die in den Sonderbauvorschriften zum Gestaltungsplan (nachfolgend SBV) vorgesehene optische Unterbrechung mit Pflanzen nichts ändern würde. Auch die diesbezüglichen Vorbringen der Beschwerdeführerin ändern an der nicht mehr tolerierbaren Überlänge des im Rahmen des strittigen Gestaltungsplans vorgesehenen Gebäudes nichts.

#### **E. 3.4**

Zu prüfen ist weiter die Gebäudehöhe. Diese wird in den SBV mit einer maximalen Höhenkote von 545.70 m.ü.M (OK Dachkonstruktion) definiert, was bei einer Kote von 528.75 m.ü.M für das als massgebend erklärte Terrain (...) eine Gebäudehöhe von 16.95 m ergibt (...). Gemäss § 57 Abs. 2 PBV gilt für das Höhenmass der Gebäudehöhe als Umrechnungswert die auf der Talseite gemessene traufseitige Fassadenhöhe, soweit die Gemeinden zu den Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (§ 122 Abs. 4 PBG) nicht fristgerecht eigene Regelungen erlassen haben. Es ist unbestritten, dass die verfahrensbeteiligte Gemeinde diesbezüglich noch keine Regelungen erlassen hat, so dass bei der Ermittlung der Gebäudehöhe die zwingenden kantonalen Vorschriften massgebend sind. Ein unzulässiger Eingriff in den autonomen Bereich der verfahrensbeteiligten Gemeinde liegt diesbezüglich nicht vor. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist davon auszugehen, dass der Gestaltungsplan die Regelbauweise auch bezüglich der Gebäudehöhe nicht einhält. Gemäss Art. 4 BauR ist in der Zone K-A eine maximale Gebäudehöhe von 12.00m zugelassen. Mit 16.95 m wird die maximale Gebäudehöhe nach der Regelbauweise um 4.95m oder um rund 41% überschritten. Zwar fällt diese Überschreitung weniger erheblich aus, als die Abweichung bezüglich der Gebäudelänge (von 180%). Jedoch lässt gemäss Art. 4 BauR einzig die Zone WG4 mit 13 m eine höhere maximale Gebäudehöhe zu als die Zone K-A. Mit 16.95 m verlässt der vorliegende Gestaltungsplan die planerisch und demokratisch legitimierte Nutzungsordnung für Zonen mit Wohn- und Gewerbenutzung (gemischt) auch bezüglich der Gebäudehöhe. Die Nutzungsordnung würde ihres Sinngehalts auch diesbezüglich entleert, sodass selbst eine hervorragende Siedlungsgestaltung von höchster Qualität die Abweichung von der Regelbauweise nicht rechtfertigen könnte.

#### **E. 3.5**

(...)

#### **E. 3.6**

Als Zwischenergebnis ist damit festzuhalten, dass mit der Bauweise gemäss Gestaltungsplan die nach dem BauR maximal zulässige Gebäudelänge um 180% und die gemäss BauR maximal zulässige Gebäudehöhe um ca. 41% überschritten wird. Die im Gestaltungsplan vorgesehenen Überschreitungen der Regelbauweise wären selbst bei einer hervorragenden Siedlungsgestaltung von höchster Qualität nicht mehr tolerierbar bzw. die Nutzungsordnung der verfahrensbeteiligten Gemeinde würde damit ihres Sinngehalts entleert, was gemäss Bundesgericht unzulässig ist (vgl. BGE 135 II 209 E. 5.2 und Urteil des Bundesgerichts 1C\_200/2018 vom 20. März 2019 E. 4.3). Die Genehmigung des Gestaltungsplans „P II“ wurde von der Vorinstanz somit bereits unter diesem Gesichtspunkt zu Recht verweigert. Entscheid des Verwaltungsgerichts VG.2018.112/E vom 14. August 2019 × JavaScript errors detected Please note, these errors can depend on your browser setup. If this problem persists, please contact our support. Contact Support Close

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