

UR_GERICHTE OG V 16 17 vom 21. April 2017

UR Obergericht, 2017-04-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ur_gerichte OG V 16 17

FR: UR_GERICHTE OG V 16 17 du 21 avril 2017

IT: UR_GERICHTE OG V 16 17 del 21 aprile 2017

Erwägungen

E. 2

Eine erste Streitfrage betrifft die Frage nach dem anwendbaren Recht.

a) Die Vorinstanz erwägt, es sei am 6. April 2015 die Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Schattdorf vom 24. November 2014 (nachfolgend: BZO Schattdorf 2014) in Kraft getreten. Diese habe die alte Bau- und Zonenordnung vom 15. Juni 1998 ersetzt (nachfolgend: BZO Schattdorf 1998). Nach Art. 148 BZO Schattdorf 2014 seien hängige Baugesuche bis zum erstinstanzlichen Bauentscheid nach bisherigem Recht zu beurteilen. Das Rechtsmittelverfahren richte sich nach neuem Recht. Die Beschwerdeführer 1 hätten ihr Baugesuch am 16. Dezember 2014 und somit vor Inkrafttreten der BZO Schattdorf 2014 eingereicht. Die BK Schattdorf habe somit das Baugesuch noch nach altem Recht zu beurteilen gehabt. Für die Vorinstanz als Rechtsmittelinstanz sei die neue BZO Schattdorf 2014 anzuwenden.

b) Die Beschwerdeführer 1 wenden ein, die Vorinstanz lege die Übergangsbestimmung von Art. 148 BZO Schattdorf 2014 falsch aus. Es habe klar die Meinung bestanden, dass für hängige Verfahren (nur) das formelle Recht der neuen BZO Schattdorf 2014 gelten solle. Hingegen sei das materielle Recht der alten BZO Schattdorf 1998 für hängige Verfahren weiterhin gültig.

c) Seit dem 1. Januar 2012 steht das PBG in Kraft. Nach Art. 18 Abs. 1 PBG bestimmt der Regierungsrat in einem Reglement die Begriffe, Mess- und Berechnungsweisen im Bauwesen. Der Regierungsrat kann zu diesem Zweck der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) beitreten und diese verbindlich erklären (Art. 18 Abs. 3 PBG). Der Regierungsrat des Kantons Uri erliess gestützt hierauf das Reglement zum Planungs- und Baugesetz (RPBG, RB 40.1115; in Kraft seit 01.01.2012). Nach dessen Art. 2 Abs. 1 erklärt der Regierungsrat für den Kanton Uri den Beitritt zur IVHB. Art. 2 Abs. 3 RPBG hält fest, dass die Begriffe, Messweisen und die damit verbundenen Masse, wie sie sich aus der IVHB und dem Reglement ergeben, im Anhang zum Reglement enthalten sind. Der Anhang ist Bestandteil des Reglements. Im Anhang zum RPBG wird sodann wörtlich beziehungsweise grafisch der Anhang 1 (Begriffe und Messweisen) und der Anhang 2 (Skizzen) zur IVHB wiedergegeben. Der Kanton Uri hat somit per 1. Januar 2012 den Beitritt zur IVHB erklärt und die Anhänge zur IVHB in einen eigenen kantonalen Vollzugserlass, das RPBG, überführt. Die Vorschriften der Gemeinden, die dem PBG oder darauf gestützter Ausführungsbestimmungen widersprechen, gelten als aufgehoben (Art. 125 Abs. 1 PBG). Seit dem 1. Januar 2012 gelten mit anderen Worten die Vorschriften der IVHB beziehungsweise des PBG und RPBG ungeachtet dessen, ob in den gemeindlichen Bauordnungen abweichende Bestimmungen enthalten sind. Die Übergangsbestimmung von Art. 125 Abs. 4 PBG bezog sich auf übergangsrechtliche Fälle

im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des PBG und betrifft nicht Fälle späterer Anpassungen gemeindlicher Bauordnungen. Die fünfjährige Umsetzungsfrist von Art. 125 Abs. 2 PBG betrifft ferner nur die Nutzungspläne und die damit verbundenen Vorschriften. Wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, kann daher letztlich offenbleiben, ob im vorliegenden Fall die BZO Schattdorf 2014 oder die BZO Schattdorf 1998 zur Anwendung gelangt, nachdem für das vorliegende Bauprojekt, welches erst im Dezember 2014 eingereicht wurde, jedenfalls die Baubegriffe der IVHB beziehungsweise des RPBG gelten.

E. 3

a) Im Anhang zum RPBG wird in Übereinstimmung mit dem Anhang 1 zur IVHB definiert, was als «Untergeschoss» gilt. Untergeschosse sind demnach Geschosse, bei denen die Oberkante des fertigen Bodens, gemessen in der Fassadenflucht, im Mittel höchstens bis zum zulässigen Mass über die Fassadenlinie hinausragt (Ziff. 6.2). Das zulässige Mass bestimmt sich nach dem RPBG, soweit die Bauordnung der Gemeinde nichts anderes bestimmt (Ziff. 6.2 RPBG Anhang). Die Gemeinden haben hier somit einen gewissen Entscheidungsfreiraum. Während Art. 87 Abs. 2 Ziff. 6.2 BZO Schattdorf 2014 vorsieht, dass Untergeschosse im Durchschnitt höchstens 2 m und absolut höchstens 3 m über das massgebende respektive über das tiefer gelegte Terrain hinausragen dürfen, ist die Bestimmung im RPBG restriktiver. Nach RPBG dürfen Untergeschosse im Durchschnitt höchstens 1 m und absolut höchstens 1,5 m über das massgebende respektive über das tiefer gelegte Terrain hinausragen (Ziff. 6.2 RPBG Anhang). Ab dem 1. Januar 2012 bis zum Inkrafttreten der BZO Schattdorf 2014 galt somit grundsätzlich die restriktivere Bestimmung im RPBG.

b) Im Anhang zum RPBG sind ferner wiederum in Übereinstimmung mit dem Anhang 1 zur IVHB die Begriffe «Fassadenflucht» und «Fassadenlinie» definiert. Als Fassadenflucht gilt die Mantelfläche, gebildet aus den lotrechten Geraden durch die äussersten Punkte des Baukörpers über dem massgebenden Terrain: Vorspringende und rückspringende Gebäudeteile werden nicht berücksichtigt (Ziff. 3.1). Die Fassadenlinie ist die Schnittlinie von Fassadenflucht und massgebendem Terrain (Ziff. 3.2).

c) Die Vorinstanz erwägt, der geplante Neubau komme in einer steilen, gegen Nordwesten abfallenden Hanglage zu liegen und weise vier Geschosse auf. Aus den Bauplänen ergebe sich, dass im obersten, als «Dachgeschoss» bezeichneten Geschoss, die Garagen und der Eingangsbereich des Wohnhauses errichtet werden sollten. Darunter sollten auf zwei Geschossen («Erdgeschoss» und «Untergeschoss 1») die Hauptwohnung und im untersten Geschoss («Untergeschoss 2») eine Einliegerwohnung entstehen. Es sei unbestritten, dass die oberen zwei Geschosse als Dachgeschoss und Vollgeschoss zu qualifizieren seien. Streitig sei, ob die untersten zwei Geschosse («Untergeschoss 1» und «Untergeschoss 2») Untergeschosse darstellten und deshalb nicht als Vollgeschosse anzurechnen seien. Aus den Bauplänen ergebe sich, dass sowohl das «Untergeschoss 1» als auch das «Untergeschoss 2» die absolute Höchstgrenze von 3 m zwischen oberem und unterem Referenzpunkt deutlich überschreite. So rage beim «Untergeschoss 1» die Oberkante des fertigen Bodens an der talseitigen Fassadenflucht bis weit über 6 m über die Fassadenlinie hinaus. Beim «Untergeschoss 2» seien dies bis über 4 m. Damit seien beide streitgegenständlichen Geschosse als Vollgeschosse zu qualifizieren. Das Bauvorhaben weise daher insgesamt drei Vollgeschosse auf. In der Wohnzone W 1, in welcher das Bauvorhaben entstehen soll und in welcher nur ein Vollgeschoss zulässig sei, stelle dies einen Verstoss gegen die Vorschriften über die zulässige Geschosshöhe dar.

d) Die Beschwerdeführer 1 und 2 bestreiten nicht, dass die IVHB gegenüber der gemeindlichen Bauordnung höherrangiges Recht darstellt. Insofern scheinen auch die Beschwerdeführer anzuerkennen, dass in der vorliegenden Bausache die IVHB beziehungsweise das RPBG, welches die IVHB auf kantonaler Ebene abbildet, zur Anwendung gelangen. Sie rügen indes, die IVHB lasse offen, ob für die Berechnung bei Untergeschossen «die Fassadenlinie lediglich bis zur Unterkante des jeweiligen Geschosses oder darüber hinaus zu berücksichtigen sei». Der Wortlaut deute darauf hin, dass es auch mehrere Untergeschosse geben dürfe, die je nach Praxis oder gesetzlicher Regelung des Gemeinwesens «einzeln oder gemeinsam berechnet» werden sollten. Gemäss Beurteilung der Vorinstanz würden jeweils mehrere Untergeschosse gemeinsam berechnet und die Fassadenlinie über die Unterkante des jeweiligen Geschosses hinaus berechnet. Ziff. 6.2 IVHB Anhang genüge ferner bezüglich der Normdichte und Normstufe nicht. Bei den «Erläuterungen» zur IVHB handle es sich nicht um Gesetze im formellen Sinn. Diese Erläuterungen seien demokratisch nicht legitimiert.

e) Die Rügen sind unbegründet. Zum einen trifft nicht zu, dass die Vorinstanz die streitigen Geschosse «zusammen berechnet». Die Vorinstanz prüfte beide Geschosse je einzeln darauf hin, ob sie als Untergeschosse zu gelten haben oder nicht. Dabei orientierte sie sich an den – jedenfalls im Ergebnis – korrekten gesetzlichen Bestimmungen (vergleiche E. 3a ff. hievor). Im Weiteren trifft nicht zu, dass es den angewendeten Bestimmungen an der demokratischen Legitimation fehlen würde. Das revidierte PBG wurde dem Volk unterbreitet und von diesem in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2010 angenommen (vergleiche Art. 90 Abs. 1 KV; Amtsblatt des Kantons Uri Nr. 24 vom 18.06.2010 S. 937). Damit ist die Ermächtigung des Regierungsrates, die Begriffe, Mess- und Berechnungsweisen im Bauwesen zu bestimmen und den Beitritt zur IVHB zu erklären, demokratisch legitimiert (vergleiche E. 2c hievor). Die Anhänge zur IVHB sind ferner – gesetzgeberisch vorbildlich – in das kantonale Reglement übernommen und im Rechtsbuch publiziert worden. Insbesondere aus den im RPBG enthaltenen Skizzen ergibt sich anschaulich, wie die einzelnen Begriffe zu verstehen sind. Die IVHB ist dabei interkantonales, das PBG und das RPBG kantonales Recht. Von ungenügender demokratischer Legitimation sowie ungenügender Normdichte beziehungsweise -stufe kann somit keine Rede sein.

f) Aus den aktenkundigen Bauplänen, insbesondere aus Plan Nr. 8276-106, ergibt sich, dass sowohl das «Untergeschoss 1» als auch das «Untergeschoss 2» das zulässige Mass ab dem unteren Referenzpunkt übersteigen. Der untere Referenzpunkt ist dabei die Fassadenlinie, also der Schnittpunkt von Fassadenflucht und massgebendem Terrain. Die Geschosshöhe über Terrain beträgt beim «Untergeschoss 2» 2,8 m (577.90 ./ 575.10). Hinzu kommt ein aus dem Terrain ragender Teil des Fundaments, welcher weit mehr als 20 cm ausmacht. Damit ragt das «Untergeschoss 2» mehr als die absolut zulässigen 3 m über den unteren Referenzpunkt hinaus. Die Geschosshöhe über Terrain beim «Untergeschoss 1» beträgt ebenfalls 2,8 m (580.70 ./ 577.90). Hinzu kommt derjenige Teil des Neubaus, welcher bis zum unteren Referenzpunkt reicht, also die 2,8 m des «Untergeschosses 2» und der Teil des herausragenden Fundaments. Dies ergibt für das «Untergeschoss 1» ein Herausragen über den massgebenden Referenzpunkt von weit über 6 m, wie auch die Vorinstanz zurecht erkannte. Damit ergibt sich in Übereinstimmung mit der Vorinstanz, dass es sich bei den streitigen Geschossen, «Untergeschoss 1» und «Untergeschoss 2», nicht um Untergeschosse, sondern um Vollgeschosse handelt (vergleiche Ziff. 6.1 RPBG Anhang).

In der Wohnzone W 1 ist jedoch nur ein Vollgeschoss zulässig, weshalb das Bauprojekt gegen die Vorschriften über die zulässige Geschosshöhe verstösst. Der Entscheid der Vorinstanz ist vor dem Hintergrund der massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen (E. 3a f. hievore) nicht zu beanstanden.

E. 4

Die Beschwerdeführer 1 rügen eine Verletzung der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV; Art. 11 Abs. 1 KV). Sie begründen ihre Auffassung mit dem Argument, dass je nachdem, ob Einsprache gegen ein Bauprojekt erhoben werde, die alte BZO Schattdorf 1998 oder die neue BZO Schattdorf 2014 zur Anwendung gelange. Nachdem sich die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen aus dem kantonalen und interkantonalen Recht ergeben und sich die intertemporalrechtliche Frage in Bezug auf die anzuwendende BZO gar nicht stellt, läuft das Argument der Beschwerdeführer 1 ins Leere. Inwiefern die Rechtsgleichheit darüber hinaus verletzt sein soll, ist nicht erkennbar und wird von den Beschwerdeführern 1 auch nicht näher dargelegt.

E. 5

a) Die Beschwerdeführer 1 berufen sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes und halten dafür, es sei ihnen zugesichert worden, dass die neue BZO Schattdorf 2014 keine materiellen Änderungen mit sich bringen würde. Sowohl die Beschwerdeführer 1 als auch die Beschwerdeführerin 2 seien davon ausgegangen, dass die bisherige Praxis bezüglich Geschossbeurteilung weitergeführt werden könne.

b) Die Beschwerdeführerin 2 hatte unter Geltung der BZO Schattdorf 1998 eine Zweidrittel-Praxis bei der Beurteilung von Untergeschossen. Nach Art. 35 Abs. 1 BZO Schattdorf 1998 galt ein Untergeschoss dann als Vollgeschoss, wenn es mit mehr als zwei Dritteln seiner Aussenflächen aus dem ausgemittelten gewachsenen oder tiefer gelegten Terrain herausragte (vergleiche Beschwerdebeilage [nachfolgend: BF-act.] 4). Im Rahmen der Revision der BZO Schattdorf wurde beabsichtigt, die gemeindliche Bauordnung so an das übergeordnete Recht anzupassen, dass die frühere Zweidrittel-Praxis möglichst weitergeführt werden kann (vergleiche BF-act. 11 S. 10 unten). Dies mündete in die Bestimmung von Art. 87 Abs. 2 Ziff. 6.2 BZO Schattdorf 2014, welcher vorsieht, dass Untergeschosse im Durchschnitt höchstens 2 m und absolut höchstens 3 m über das massgebende respektive über das tiefer gelegte Terrain hinausragen dürfen (vergleiche E. 3a hievore). Wie aus den beschwerdeweise eingereichten Unterlagen hervorgeht, war die Meinung, dass mit dieser Regelung die bisherige Praxis gemäss Art. 35 Abs. 1 BZO Schattdorf 1998 fortgeführt werden könne. Dies entgegen dem Einwand von Architektenseite im Rahmen der Vernehmlassung. Dort wurde ausgeführt, dass das Bauen im Gebiet Acherli, welches sich in starker Hanglage befindet, mit der neuen Bestimmung massiv eingeschränkt sei (BF-act. 8 S. 2). Die Zonenplankommission (ZPK) der Beschwerdeführerin 2 vertrat in der Folge die Ansicht, 2 m von 3 m seien zwei Drittel. Die Praxis erfahre daher keine Änderung (BF-act. 8 S. 2). Die Auffassung der ZPK trifft in Fällen mit ebenem oder leicht geneigtem Terrain im Ergebnis in vielen Fällen wohl zu (vergleiche BF-act. 4 S. 3). Jedoch wird übersehen, dass sich in stärkeren Hanglagen die Zweidrittel-Praxis nach BZO Schattdorf 1998 nicht halten lässt. Der Grund ist darin zu sehen, dass sich die Definition eines Untergeschosses gemäss Art. 35 Abs. 1 BZO Schattdorf 1998 von der – einzig verbindlichen – Definition eines Untergeschosses gemäss den Bestimmungen der IVHB beziehungsweise des RPBG und der BZO Schattdorf 2014

unterscheidet. Während die BZO Schattdorf 1998 darauf abstellte, in welchem Ausmass sich die Aussenfläche des Geschosses unter Terrain befindet, ist nunmehr entscheidend, wie weit die Oberkante des Geschosses von der Fassadenlinie entfernt ist. Auf ebenem Terrain kann sich ein Untergeschoss mit einem Meter unter dem Terrain und mit zwei Meter über dem Terrain befinden. Damit befindet sich ein Drittel des Geschosses unter und zwei Drittel des Geschosses über Terrain. Ebenso ragt die Oberkante des fertigen Bodens nur 2 m über die Fassadenlinie. Im Ergebnis ist ein solches Geschoss sowohl nach der alten Zweidrittelpraxis als auch nach den neuen Bestimmungen gemäss IVHB/RPBG als Untergeschoss anzusehen und es scheint, als ob die frühere Praxis weitergeführt werden könne. In Wirklichkeit fallen die beiden Beurteilungsweisen im Ergebnis einfach zusammen. In stärkerer Hanglage kann sich dagegen – wie der vorliegende Fall zeigt – eine Diskrepanz ergeben. Es kann sich ein Drittel der Aussenfläche eines Geschosses unter Terrain befinden, die Oberkante des fertigen Bodens aber über drei Meter über die Fassadenlinie hinausragen, so dass nach alter Zweidrittelpraxis von einem Untergeschoss ausgegangen werden müsste, nach neuer IVHB/RPBG-Praxis aber ein Vollgeschoss vorliegt. Da aufgrund der Harmonisierung der Baubegriffe für die Beurteilung eines Geschosses als Untergeschoss nur die IVHB/RPBG-Praxis verbindlich sein kann, kann eine davon abweichende Praxis nicht zulässig sein.

c) Der Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) gebietet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden (BGE 129 I 170 E. 4.1, 126 II 387 E. 3a; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016, Rz. 624; zu den einzelnen Voraussetzungen bei behördlicher Zusicherung vergleiche: BGE 8C_616/2013 vom 28.01.2014 E. 3.2.1). Nicht jede behördliche Auskunft taugt indes als Vertrauensbasis. Eine vage Absichtskundgabe oder ein Hinweis auf eine bisherige Praxis genügt nicht. Ebenso wenig können Äusserungen und Stellungnahmen von Behördenmitgliedern im Vorfeld von Abstimmungen eine Wirkung als Auskunft oder Zusicherung, die Vertrauen begründet, entfalten (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 668 f.; vergleiche auch: BGE 125 I 274 f. E. 4c). Wenn die Beschwerdeführerin 2 im Vorfeld der Abstimmung zur Revision der BZO in allgemeiner Weise kundtat, die bisherige Praxis liesse sich weiterführen, ist darin demnach keine vertrauensbildende behördliche Zusicherung zu sehen. Ferner hat die Beschwerdeführerin 2 stets betont, dass die Eigenheiten der gemeindlichen Baubewilligungspraxis beibehalten werden könnten, soweit sie mit übergeordnetem Recht im Einklang stünden (vergleiche BF-act. 7 und 11). Selbst wenn daher die Angaben der Beschwerdeführerin 2 im Rahmen der Revision der BZO als behördliche Zusicherung angesehen werden müssten, erfolgten diese nicht vorbehaltlos. Die Beschwerdeführerin 2 gab zum Ausdruck, dass sie eine gemeindliche Praxis nur unter der Bedingung, dass kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht vorliegt, fortzuführen gewillt ist. Unter diesen Umständen sind die Voraussetzungen für eine vertrauensbildende behördliche Zusicherung im Sinne der Rechtsprechung nicht gegeben, weswegen die Beschwerdeführer 1 unter dem Titel Vertrauensschutz nichts zu ihren Gunsten ableiten können. Ob die Unrichtigkeit der behördlichen Auskunft angesichts der seit 2012 bestehenden geänderten Rechtslage nicht ohne Weiteres hat erkannt werden können, kann ebenso offenbleiben, wie die Frage, ob das öffentliche Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts dasjenige des Vertrauensschutzes überwiegt.

E. 6

Die Beschwerdeführerin 2 rügt, ihre Gemeindeautonomie sei verletzt.

a) Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 142 I 180 E. 2, 136 I 397 E. 3.2.1). Nach Art. 106 Abs. 1 KV sind die Gemeinden im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behörden und Angestellten zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbstständig zu verwalten.

b) Wie dargelegt, sind die Baubegriffe im übergeordneten, das heisst interkantonalen und kantonalen Recht abschliessend definiert. Den Gemeinden verbleibt bei der Definition eines Geschosses als Untergeschoss insofern keine Entscheidungsfreiheit. Wenn die Vorinstanz bei der Beurteilung der streitigen Geschosse der Definition im übergeordneten Recht folgt, ist darin keine Verletzung der Gemeindeautonomie zu erblicken.

c) Eine Entscheidungsfreiheit verbleibt den Gemeinden einzig mit Bezug auf die Festlegung des zulässigen Masses über die Fassadenlinie. Die Beschwerdeführerin 2 hat das zulässige Mass in der BZO Schattdorf 2014 definiert. Dabei ist das zulässige Mass gemäss BZO Schattdorf 2014 im Vergleich zur subsidiären Bestimmung im RPBG grosszügiger ausgefallen. Die Vorinstanz hat ihrer Beurteilung das zulässige Mass gemäss

BZO Schattdorf 2014 zugrunde gelegt und insoweit die Gemeindeautonomie respektiert. Inwiefern die Gemeindeautonomie trotzdem verletzt sein soll, ist nicht erkennbar.

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