

**DEPARTEMENT
BAU, VERKEHR UND UMWELT**
Rechtsabteilung

BVURA.22.594

ENTSCHEID vom 12. Juni 2023

A._____ und B._____; Beschwerde gegen den Entscheid des Gemeinderats Q._____ vom 17. Oktober 2022 betreffend Baugesuch von C._____ für Neubau Doppel Einfamilienhaus / Abbruch bestehendes Gebäude auf Parzelle aaa (Baugesuch 2022-0019); Gutheissung

Erwägungen

4. Beurteilung

Für Untergeschosse gilt, sofern die Gemeinde nichts anderes bestimmt, dass sie auf höchstens einem Drittel der Fassadenlänge abgegraben werden dürfen (§ 23 Abs. 2 BauV). Die Gemeinde Q. hat keine abweichende Regelung getroffen, weshalb die Bestimmung nach kantonalem Recht anwendbar ist. Demnach gilt e contrario ein Untergeschoss, das zu mehr als einen Drittel der Fassadenlänge abgegraben ist, als Vollgeschoss (§ 23 Abs. 2 BauV e contrario). Aufgrund der Abgrabungen an der gesamten Nordwestfassade des Untergeschosses stellt sich die Frage, ob dieses noch als Untergeschoss im Sinne von § 23 Abs. 2 BauV qualifiziert werden kann. Im Verneinungsfall wäre es als Vollgeschoss zu behandeln, womit das Bauvorhaben drei Vollgeschosse aufweisen würde und somit in der Wohnzone 2 nicht bewilligungsfähig wäre (vgl. § 13 Abs. 1 BNO; W2).

Unter den Parteien ist strittig, wie der Begriff "Fassadenlänge" in § 23 Abs. 2 BauV zu verstehen ist. Während der Gemeinderat die Auffassung vertritt, die Drittelsregelung beziehe sich auf den gesamten Gebäudeumfang, also die Summe der Fassadenlinien über die gesamte Gebäudeabwicklung, sind die Beschwerdeführenden der Ansicht, dass nur die jeweilige Fassadenlänge auf der fraglichen Gebäudeseite massgeblich sei. Es geht damit um die Auslegung des Begriffs Fassadenlänge. Unbestritten ist, dass nordwestseitig eine Abgrabung des Untergeschosses auf der gesamten Länge erfolgen soll.

4.1 Grundsätze der Auslegung

4.1.1

Die Auslegung einer Rechtsnorm stützt sich auf verschiedene Auslegungselemente: Lehre und Rechtsprechung unterscheiden das grammatikalische, systematische, historische, zeitgemässe und teleologische Element (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., 2014, § 25 N 3). Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut der Bestimmung (Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts [BGE] 128 III 113, Erw. 2a, S. 114 f.; 126 V 468, Erw. 5a, S. 472 f.; 114 Ia 191, Erw. 3aa, S. 196; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 25 N 3). Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Dabei darf und muss demnach vom Wortlaut abgewichen werden, wenn der Wortlaut

einer gesetzlichen Bestimmung nicht den wahren Sinn wiedergibt bzw. wenn die dem Wortlaut entsprechende Auslegung zu Ergebnissen führt, die der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann und die gegen das Gerechtigkeitsgefühl und den Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung verstossen (BGE 127 III 318, Erw. 2c, S. 322 f.; 113 V 74, Erw. 3c, S. 77, mit Hinweisen; 124 II 193, Erw. 5, S. 198 f.; siehe auch Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2003, S. 191 f.). Ist der Wortlaut klar und bestehen keine Anhaltspunkte, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt, rechtfertigt sich eine vom Wortlaut abweichende Auslegung nicht. Im Verwaltungsrecht ist die teleologische Auslegung besonders bedeutsam, weil es stets um die Erfüllung von Staatsaufgaben geht, die ihren je besonderen Zweck haben. In der Regel wird die teleologische Auslegung mit einer geltungszeitlichen Auslegung kombiniert, d.h. man fragt nach Sinn und Zweck einer Norm im Lichte der aktuellen Gegebenheiten und Wertvorstellungen. Vor allem bei der Anwendung jüngerer Normen gewinnt auch die historische Auslegung eine gewisse Bedeutung (vgl. zum Ganzen: TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 25 N 5 mit weiteren Hinweisen).

4.1.2

Wenn es um die Anwendung von kommunalen Rechts geht, zu dessen Setzung die Gemeinde autonom war, haben die Gemeinden auch einen erheblichen Beurteilungsspielraum in der Auslegung ihrer Erlasse. Die kantonalen Behörden verfügen daher nur über eine beschränkte Überprüfungsbefugnis. Der Gemeinde kann auch bei der Anwendung von kantonalem Recht Autonomie zustehen. Das ist dann der Fall, wenn das kantonale Recht den rechtsanwendenden Behörden eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit belässt (BGE 118 Ia 218, Erw. 3a, S. 219). Dies trifft dann zu, wenn der erstinstanzliche Vollzug der kantonalen Bestimmung der Gemeinde übertragen ist und zudem die Art der zu regelnden Materie für ein kommunales Selbstbestimmungsrecht Raum lässt (BGE 136 I 395, Erw. 3.2.3, S. 398 f.).

Der Kanton Aargau ist im Jahr 2009 der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) beigetreten. Die Vereinbarung hat zum Ziel, die wichtigsten Baubegriffe und Messweisen gesamtschweizerisch zu vereinheitlichen (harmonisieren). Die Baubegriffe und Messweisen sind in der Bauverordnung (BauV) geregelt. § 16 BauV erklärt die Baubegriffe und Messweisen der IVHB als gültig und verweist auf die Begriffe und Messweisen in den Anhängen 1 und 2 BauV, welche den Anhängen der IVHB entsprechen. Die ergänzenden Bestimmungen zu den Baubegriffen und Messweisen finden sich in den §§ 16 bis 31 BauV. Hinter der Messweise eines Untergeschosses nach § 23 Abs. 2 BauV steht somit das Ziel einer einheitlichen Anwendung im Kanton Aargau. Eine einheitliche Anwendung kantonalen Baubegriffe und Messweisen lässt den Gemeinden kein nennenswertes Selbstbestimmungsrecht. Bei der Beurteilung des vorliegenden Falles gilt es deshalb zu berücksichtigen, dass die Autonomie des Gemeinderats bei der Auslegung von § 23 Abs. 2 BauV entsprechend eingeschränkt ist.

4.2 Auslegung von § 23 Abs. 2 BauV

Gemäss § 23 Abs. 2 BauV dürfen Untergeschosse auf höchstens einem Drittel *der Fassadenlänge* abgegraben werden. Der Begriff "Fassadenlänge" wird im kantonalen Recht nicht näher definiert. Nach dem herkömmlichen Sprachgebrauch werden darunter die vertikalen Seiten- und Stirnwände eines Gebäudes verstanden (vgl. auch Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau [VGE] vom 7. März 2018 [WBE.2017.253/WBE.2017.247], Erw. 2.5.2, S. 14; AGVE 1997, S. 336 f.). Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung kann der Begriff der Fassadenlänge im Normalfall mit jenem der Gebäudelänge gleichgesetzt werden (VGE vom 7. März 2018 [WBE.2017.253/ WBE.2017.247], Erw. 2.5.2, S. 14; AGVE 1997, S. 336 f.). Inwiefern mit dem Begriff "Fassadenlänge" alle Fassadenlängen in der Summe gemeint sein sollten, ist nach dem Gesagten nicht nachvollziehbar. Unter dem Begriff Fassadenlänge ist praxisgemäss nur eine Stirn- oder Seitenwand eines Gebäudes gemeint. Für die Summe aller Fassadenlängen ist denn auch üblicherweise vom Gebäudeumfang die Rede und nicht von der Fassadenlänge. Hätte der Verordnungseher also die Fassadenlängen in der Summe gemeint, so wäre es ihm ein Leichtes gewesen, die Bestimmung entsprechend zu formulieren, indem

er etwa den Begriff "Gebäudeumfang" verwendet hätte. Der Begriff Fassadenlänge kann demnach nur so verstanden werden, als damit die jeweilige Fassadenlänge auf der fraglichen Gebäudeseite gemeint ist. Hierfür spricht auch der Umstand, dass der Begriff der Fassadenlänge in der fraglichen Bestimmung im Singular verwendet wird. Der Einwand des Gemeinderats, wonach der Wortlaut für die Interpretation des Begriffs Fassadenlänge keine eindeutige Antwort liefere, erweist sich nach dem Gesagten als nicht stichhaltig. Auch die historische Betrachtungsweise führt zu diesem Schluss. So entspricht § 23 Abs. 2 BauV wörtlich § 15 Abs. 1 Satz 2 der Allgemeinen Verordnung zum Baugesetz vom 23. Februar 1994 (ABauV; SAR 713.111, ausser Kraft). Gemäss ABauV war klar, dass *pro Fassade* höchstens ein Drittel der Fassadenlänge abgegraben werden darf (vgl. Erläuterungen zum Bau- und Nutzungsrecht des Kantons Aargau [BNR], Version 3.1 von 2014, Rz. 585). Mit Inkrafttreten der BauV hat sich hieran nichts geändert. Es bestehen vorliegend somit keine Anhaltspunkte, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Eine vom klaren Wortlaut abweichende Auslegung rechtfertigt sich nicht. § 23 Abs. 2 BauV kann somit – ohne dem Wortlaut dieser Bestimmung Gewalt anzutun – nur so verstanden werden, als die Drittelsregelung bei jeder einzelnen Fassade (für sich betrachtet) einzuhalten ist.

Es mag zutreffen, dass die Abgrabung lediglich der Erschliessung dient. Dies ändert jedoch nichts am Auslegungsergebnis. § 23 Abs. 2 BauV stellt nämlich nicht auf den Zweck der Abgrabung ab, sondern gilt absolut (vgl. Entscheid des Baudepartements [heute: Departement Bau, Verkehr und Umwelt], BDRA 04.494 vom 7. Dezember 2004, Erw. 6.1). Durch die Drittelsregelung soll in casu verhindert werden, dass durch die Abgrabungen auf einem grösseren Teil der Fassadenlänge das Gebäude als dreigeschossig in Erscheinung tritt. Sinn und Zweck der Norm liegt in erster Linie also vor allem darin, das optische Erscheinungsbild eines Gebäudes zu regulieren.

Schliesslich ist dem Gemeinderat darin beizupflichten, dass die Regelung nach § 23 Abs. 2 BauV betreffend den haushälterischen Umgang mit dem Boden je nach Situation zu unbefriedigenden Ergebnissen führen kann. Die Bestimmung lässt jedoch Raum für eine abweichende kommunale Regelung. So könnte in der BNO geregelt werden, dass Abgrabungen, die für die Erschliessung erforderlich sind, von der Drittelsregelung ausgenommen sind. Eine weitere Möglichkeit wäre grundsätzlich auf die Festlegung der Anzahl Geschosse zu verzichten und einzig auf die Einhaltung der Gesamthöhe abzustellen. Da die Gemeinde Q. jedoch keine anderslautende Regelung getroffen hat, ist § 23 Abs. 2 BauV vorliegend mit allen Konsequenzen anzuwenden.