

2289

Tragweite der Erschliessungspflicht im Gestaltungs- und Quartierplanverfahren. Droht einem ans Plangebiet angrenzenden Teilgebiet eine Wegnot, ist es Sache der Gemeinde, im Rahmen der Sondernutzungsplanung auch für dieses Teilgebiet eine Erschliessungsmöglichkeit offen zu halten. Dies gilt auch für ein überbautes Teilgebiet, wenn dieses nach heutigen Massstäben ungenügend erschlossen ist.

Sachverhalt:

Am Augenschein hat sich im Wesentlichen bestätigt, dass die vier älteren Mehrfamilienhäuser der Beschwerdeführer, welche südlich ans Plangebiet des Gestaltungsplanes Sonntal angrenzen, von der St. Gallerstrasse her (im Süden) über keine Zufahrt verfügen; wegen zu geringer Strassenabstände und zu grosser Verkehrsdichte könnte dort eine solche auch nicht erstellt bzw. bewilligt werden. Die rückwärtig von Nordosten her bestehende Zufahrtsmöglichkeit zu den vier Altbauten wurde vom angrenzenden Grundeigentümer bislang bloss auf Zusehen hin geduldet. Der auf Betreiben dieses Grundeigentümers öffentlich aufgelegte Gestaltungsplan sieht nun weder von Nordosten noch von Norden her eine Zufahrt zu den vier Altbauten vor.

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführer zielen vorab darauf ab, dass mit dem Gestaltungsplan Sonntal auch eine hinreichende Erschliessung der bereits überbauten Parzellen Nrn. 934 - 937 (ab der Burghaldenstrasse) durch das neu zu überbauende Gestaltungsplangebiet verbindlich sicherzustellen sei.

2.1 Die Veränderung der tatsächlichen Erschliessungsverhältnisse kann eine Überarbeitung der kommunalen Erschliessungs- und Nutzungsplanung gebieten (Art. 21 Abs. 2 RPG). Der Einbezug von Grundstücken in Erschliessungs- oder andere Nutzungspläne zur Erschliessung von Bauland bewirkt eine Eigentumsbeschränkung, wobei der Einbezug von unbebautem Land in einen Erschliessungsplan dem betreffenden Grundeigentümer die Möglichkeit eröffnet, sein Grundstück im Rahmen des bau- und planungsrechtlich Zulässigen optimal zu überbauen und damit einen wirtschaftlichen Vorteil zu realisieren. Die Eigentumsbeschränkung kann dann darin liegen, dass möglich-

erweise nicht bauwillige Eigentümer an den Kosten der Erschliessung beteiligt und somit indirekt zur Überbauung veranlasst werden. Diese Eigentumsbeschränkung gilt als geringfügig und durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt, dass bislang nicht überbautes Land der Überbauung zugeführt wird (vgl. zum Ganzen *Waldmann/Hänni*, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 9 zu Art. 19). Im Rahmen des öffentlichen Interesses wird verlangt, dass eine Erschliessung ortsplanerisch zweckmässig und unter polizeilichen Gesichtspunkten hinreichend gewährleistet wird. Dabei können die einzelnen Anforderungen hinsichtlich häuslicher Bodennutzung, Wohnhygiene und Sicherheit der Verkehrsteilnehmer miteinander kollidieren, weshalb unter verschiedenen Varianten eine Abwägung vorzunehmen ist und diejenige zu wählen ist, die unter Berücksichtigung aller Umstände den Verhältnissen am besten Rechnung trägt. Dabei kommt den Gemeinden ein grosser Ermessensspielraum zu (*Waldmann/Hänni*, a.a.O., N 10 zu Art. 19).

Die Gemeinden trifft nach kantonalem Recht grundsätzlich die Erschliessungspflicht, haben sie doch für eine zeit- und sachgerechte Erschliessung der Bauzonen zu sorgen (Art. 57 Abs. 1 BauG). In ihrer Übersicht zum Stand der Erschliessung gemäss Art. 31 Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700) werden die Parzellen im Gestaltungsplangebiet (Nrn. 931, 932 und 3532) als nicht erschlossene Gewerbe- bzw. Kernzone bezeichnet. Folgerichtig beschränkt sich die Gemeinde H. im Gestaltungsplan Sonntental nicht auf den in Art. 40 BauG bezeichneten Planinhalt (Bestimmen der Überbauung bis ins projektmässige Detail), sondern regelt auch die Erschliessung dieses Plangebietes. Durch Richtungspunkte, das Festlegen der Erschliessungsflächen und durch Art. 3 ff. der Sonderbauvorschriften werden die Zu- und Wegfahrt in die geplante Tiefgarage und im Osten die Zu- und Wegfahrt ins Werkhofareal grundeigentümerverbindlich festgelegt. Damit wird über das eigentliche Plangebiet hinaus auch die Anbindung an das übergeordnete Strassennetz festgelegt. Entgegen seiner zu eng gefassten Bezeichnung als Gestaltungsplan regelt dieser Sondernutzungsplan somit auch Inhalte, welche Art. 38 und 39 BauG eigentlich einem Baulinien- oder Quartierplan vorbehält. Dies schadet nicht, aber entsprechend seinem erweiterten Planinhalt sind die Beschwerdeführer auch zur Rüge berechtigt, dieser Sondernutzungsplan regle die notwendige Erschliessung im oder angrenzend

ans Plangebiet ungenügend oder nicht sach- und zeitgerecht (Art. 57 Abs. 1 BauG).

2.2 Hinsichtlich der Erschliessungsanforderungen weist die Vorinstanz zutreffend darauf hin, dass nach der Rechtsprechung eine Zufahrt dann als hinreichend zu bezeichnen ist, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten (wie namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehr- und Schneeräumung) ungehindert benutzt werden kann. Dabei muss sich die Zufahrt nach den zonengerechten Baumöglichkeiten des ganzen Gebiets richten, das sie erschliessen soll (AR GVP 17/2005, Nr. 2254). Eine hinreichende Zufahrt im Sinne der Baureife (Art. 95 BauG) muss zwar spätestens gleichzeitig mit der Baute erstellt sein, aber das für die Erschliessung benötigte Land muss vorgängig in erster Linie mit planerischen Mitteln und insbesondere durch Sondernutzungspläne freigehalten bzw. sichergestellt werden (vgl. *Waldmann/Hänni*, a.a.O., N 22 zu Art. 19). Durch Baulinien-, Quartier- oder Gestaltungspläne kann eine vorhandene oder später benötigte Erschliessung sichergestellt werden, indem das für die Anbindung ans übergeordnete Strassenetz und die Zufahrt ins Plangebiet benötigte Land namentlich durch Baulinien vor einer Überbauung freigehalten wird. Ein solcher Sondernutzungsplan muss einerseits für das damit bezeichnete Plangebiet eine hinreichende Erschliessung regeln; da das Bundesgericht aber seit jeher verlangt, dass eine Wegnot in erster Linie mit raumplanerischen und nicht mit zivilrechtlichen Mitteln zu beheben ist (vgl. BGE 121 I 70), muss das Plangebiet so abgegrenzt und die mit Baulinien sicherzustellende Erschliessung so festgelegt werden, dass auf benachbarten oder hinterliegenden Grundstücken in der Bauzone keine Wegnot entsteht, wenn dort eine alternative Anbindung an das übergeordnete Strassennetz nicht möglich oder nicht sichergestellt ist. Wo eine solche Wegnot entstanden ist, sieht Art. 66 BauG deren Behebung auf dem Verfügungsweg durch den Gemeinderat vor. Dass der Gemeinderat für eine zeit- und sachgerechte Erschliessung der Bauzonen zu sorgen hat (Art. 57 Abs. 1 BauG), bedingt, dass er erst recht im Rahmen seiner Erschliessungs- und Planungspflicht gehalten ist, beim Erlass eines Sondernutzungsplanes das Entstehen einer Wegnot auf benachbarten oder hinterliegenden Grundstücken möglichst zu verhindern.

2.3 Die Beschwerdeführer leiten eine Wegnot daraus ab, dass ihre älteren, mehrheitlich zusammengebauten Häuser, welche alle in einem Abstand von wenig mehr als einem Meter an der St. Gallerstrasse stehen, von dort her weder über eine reguläre Zufahrt erreichbar sind noch über genügend Abstellflächen verfügen. Weil sie die bloss auf Zusehen hin über die Parzelle Nr. 932 geduldete rückwärtige Zufahrt zu den offenbar ohne Baubewilligung erstellten Abstellplätzen faktisch schon heute und nach Erstellung der im Gestaltungsplan vorgesehenen Blockrandbebauung nicht mehr benutzen können, halten sie eine Wegnot als gegeben und leiten daraus ab, es müsse für ihre Grundstücke im Gestaltungsplan eine Zufahrt ab der Burghaldenstrasse durch das Gestaltungsplangebiet offengehalten bzw. sichergestellt werden.

Das Departement Bau und Umwelt verneint im angefochtenen Entscheid eine solche Wegnot im Wesentlichen mit der Begründung, dass die bestehende Erschliessung zu den überbauten Parzellen der Beschwerdeführer genüge, da mangels eines Halteverbotes über das bestehende Trottoir zumindest direkt zu den Hauszugängen mit Fahrzeugen zugefahren werden könne. Dieser Anschluss an die St. Gallerstrasse genüge, da die befahrbare Strasse nicht bis zum Grundstück oder gar zu jedem einzelnen Grundstück reichen müsse.

Der Gemeinderat H. hält die Erschliessung im Wesentlichen deshalb als genügend, weil eine andere Zufahrt (ab der St. Gallerstrasse unter Einbezug der im Westen angrenzenden Parzelle Nr. 953) möglich wäre.

2.4 Für die Beurteilung der Erschliessungsverhältnisse ist vorab zu beachten, dass es im Gestaltungsplanverfahren nicht darum gehen kann, die Baureife der vor deutlich mehr als 30 Jahren überbauten Parzellen Nrn. 934-37 nachträglich nach heutigen Massstäben zu gewährleisten. Denn die heute bestehende Häuserzeile hält die heute längs Kantonsstrassen geltenden Strassenabstandsvorschriften offenkundig nicht ein und auch die heute für Mehrfamilienhäuser vorgeschriebene Anzahl bewilligter Parkplätze pro Wohnung ist auf eigenem Grund nicht vorhanden. Da diese Altbauten den heutigen Bauvorschriften somit nicht entsprechen, aber ursprünglich zweifellos rechtmässig erstellt worden sind, ist ihr Weiterbestand, ihr Unterhalt und ihre zeitgemässe Erneuerung heute lediglich, aber immerhin noch im Rahmen der Bestandesgarantie gewährleistet (Art. 94 BauG). Gestützt auf die Bestandesgarantie können die Hauszugänge ab der

St. Gallerstrasse auch weiterhin benutzt werden, aber es kann mangels eines genügenden Strassenabstandes dort schon rein faktisch nicht auf eigene Abstellflächen zugefahren werden. Die Beschwerdeführer können sich aber auch für ihre nördlichen Grundstücksflächen unbestritten nicht auf eine früher bewilligte oder wenigstens dinglich gesicherte Zufahrt über die benachbarten Grundstücke berufen. Daher bleibt es im Rahmen der Bestandesgarantie dabei, dass der Weiterbestand und die Vermietung der vier älteren Mehrfamilienhäuser heute nur unter Inkaufnahme des Nachteils gewährleistet ist, dass sie nicht über eine heutigen Massstäben genügende Zufahrt und nicht über eine genügende Anzahl Abstellflächen auf eigenem Grund verfügen (da Feuerwehr und Sanität zur Not von der St. Gallerstrasse her zufahren können, sind die öffentlichen Interessen insofern gewahrt). Für ihre den heutigen Bau- und insbesondere Erschliessungsvorschriften nicht entsprechenden Bauten können die Beschwerdeführer aus der Bestandesgarantie für die beantragte Nichtgenehmigung des Gestaltungsplanes Sonnental nichts ableiten.

2.5 Hingegen steht den Beschwerdeführern unter Verzicht auf die Bestandesgarantie jederzeit offen, ihre Altliegenschaften abzubauen und diese durch je in der Kernzone zonenkonforme und den heutigen Bauvorschriften entsprechende Neubauten zu ersetzen. Im Hinblick darauf haben sie nach dem oben in Ziff. 2.1 Gesagten Anspruch darauf, dass die Gemeinde ihre in der Kernzone gelegenen Grundstücke zeit- und sachgerecht erschliesst. Das heisst im Rahmen des vorliegend strittigen Gestaltungsplanes, dass die Gemeinde dafür zu sorgen hat, dass die den überbauten Parzellen Nr. 934-37 nach heutigen Massstäben inhärente Wegnot lediglich, aber immerhin im Hinblick auf einen Abbruch der Altbauten und eine in der Folge zonen- und bauvorschriftskonforme Neuüberbauung behoben wird. Im Gestaltungsplanverfahren müsste dazu an geeigneter Lage der für eine hinreichende Zu- und Wegfahrt auch zu diesen Parzellen erforderliche Boden mit planerischen Mitteln vor einer Überbauung freigehalten werden. Mit dem strittigen Gestaltungsplan muss eine Erschliessung auch der überbauten Parzellen der Beschwerdeführer sichergestellt werden, es sei denn, diesen stünde tatsächlich anderweitig eine Zufahrt ins übergeordnete Strassennetz offen oder ihnen würde gleichzeitig anderswo Boden für eine hinreichende Zufahrt sichergestellt.

2.6 Aus der Lage der Parzellen Nrn. 934-937 zum Plangebiet gemäss Gestaltungsplan Sonnental, zur Staatsstrasse und zur 2006

vom Regierungsrat festgelegten Baulinie für die Umfahrung H. ergibt sich, dass die Parzellen Nrn. 934-37 gegenwärtig und bis zur Fertigstellung der Umfahrungsstrasse in nicht absehbarer Zukunft, nur entweder über die Staats- bzw. St. Gallerstrasse (1) oder aber durch das Plangebiet erschlossen werden können, wobei dort eine Erschliessung entweder durch Verlängerung der im Plan für den Werkhof festgelegten Zu- und Wegfahrt im Osten (2) oder durch Verlängerung der Zu- und Wegfahrt in die Tiefgarage im Norden erfolgen könnte (3).

3. Der Augenschein und insbesondere das Votum des für die Bewilligung von Zufahrten in die Staatsstrassen zuständigen Vertreters des kantonalen Tiefbauamtes haben zu Variante (1) ergeben, dass derzeit, weil der Strassenraum für Trottoir, Veloweg und als Stauraum für das Lichtsignal in Anspruch genommen werden muss, eine Bewilligung für eine Zufahrt ab der Staatsstrasse nicht in Aussicht steht. Das heisst, selbst wenn die Beschwerdeführer allfällige Neubauten unter Wahrung des an Staatsstrassen geltenden Strassenabstandes erstellen wollten, können sie von der St. Gallerstrasse her ihre Grundstücke derzeit weder erschliessen noch dort mit den nötigen Abstellflächen versehen. Diese Aussage des zuständigen Organs der Strassenbaupolizei kontrastiert mit der offenbar nicht näher abgeklärten Annahme des Gemeinderates, dass eine Erschliessung ab der Kantonsstrasse jederzeit möglich und zulässig wäre. Auch die Erwägungen des Departements Bau und Umwelt im angefochtenen Entscheid stehen in Widerspruch zu den Feststellungen dieser Amtsstelle und den am Augenschein im Bereich der St. Gallerstrasse tatsächlich getroffenen Verhältnissen. Wenn das Departement Bau und Umwelt ohne Einschränkung davon ausgeht, es könne dort ohne weiteres über das Trottoir zu diesen Liegenschaften zugefahren werden, so steht dem in der Tat das grosse Verkehrsaufkommen, der dafür vor dem Lichtsignal nötige Stauraum und der Velostreifen entgegen. Dass selbst eine gemeinsame Zufahrt ab der Kantonsstrasse bzw. via die benachbarte Parzelle 953 frühestens und einzig dann bewilligt werden könnte, wenn der Tunnel im Bereich der Baulinien für die Umfahrung im Tagbau dereinst fertig gestellt wäre (Tiefbauamt), kann für die längst überbauten Parzellen in der Bauzone nicht als zeitgerechte Erschliessung bezeichnet werden, da ja derzeit nicht einmal feststeht, ob die Umfahrung überhaupt je finanziert und erstellt werden kann.

3.1 Der beantragten rückwärtigen Erschliessung via den Werkhof (2), welche nach den Feststellungen am Augenschein rein technisch

als Alternative in Betracht kommen könnte, halten die Beschwerdegegner entgegen, dass sie ihre Gartenbaumaschinen einschliessen und das Werkhofgelände aus Sicherheitsgründen den Mietern der Beschwerdeführer nicht offen halten möchten. Ob dieses private Interesse, das öffentliche und private Interesse an einer hinreichenden Erschliessung auch der angrenzend in der Bauzone gelegenen Grundstücke zu überwiegen vermag, ist fraglich, und wird im Rahmen der nachfolgend als notwendig erkannten Interessenabwägung durch die Gemeinde noch zu beurteilen sein.

3.2 Einer rückwärtigen Erschliessung von Norden bzw. von der Burghaldenstrasse her, opponieren die Beschwerdegegner und die Vorinstanzen zutreffend mit dem Argument, dass diese Zufahrt durch einen Bereich mit erheblicher Hochwassergefahr geführt werden müsste. Dieser Nachteil wurde allerdings am Augenschein vom Vertreter des kantonalen Wasserbauamtes dahingehend relativiert, dass eine Zufahrt von Norden her dann bewilligt werden könnte, wenn das Projekt so konzipiert würde, dass bei einem Hochwasser kein Rückstau resultiere.

3.3 Die vorstehend skizzierte und bezüglich der Wahl einer von drei Erschliessungsvarianten bewusst nicht abschliessend beurteilte Interessenlage zeigt, dass an einer verbindlichen Sicherstellung einer Erschliessungsmöglichkeit auch für die Parzellen Nrn. 934-937 im jetzigen Zeitpunkt ein überwiegendes öffentliches und privates Interesse besteht. Denn es kann im Rahmen einer haushälterischen Bodennutzung nicht hingenommen werden, dass einem Teil einer Bauzone eine hinreichende Erschliessung verwehrt bleibt. Weil eine Bewilligung für eine Zufahrt ab der St. Gallerstrasse derzeit und bis in die weitere Zukunft nicht oder nur als vage Möglichkeit im Falle einer Realisierung der Umfahrungsstrasse in Aussicht steht (nach Auskunft der kantonalen Strassenbaupolizei), droht den Beschwerdeführern, dass ihre heute schon bestehende Wegnot dadurch perpetuiert wird, dass ihnen die Erschliessungsalternativen, wie sie ihnen durch das Plangebiet heute noch offen stehen, ohne sichernde Festlegungen im Gestaltungsplan endgültig verloren gehen. Dies hätte – zumindest im Falle eines Scheiterns der Umfahrungsstrasse – zur Folge, dass ihre in der Bauzone gelegenen Grundstücke nicht mehr hinreichend erschlossen und keiner zonen- und vorschriftsgemässen Neuüberbauung zugeführt werden könnten. Einen derart einschneidenden Eingriff in ihr Eigentum haben die Beschwerdeführer nicht hinzunehmen. Deshalb ist

der Gemeinderat H. aufgrund seiner Erschliessungs- und Planungspflicht gehalten, dafür besorgt zu sein, dass auch den Beschwerdeführern für ihre vier Grundstücke Boden für eine hinreichende Zufahrt durch Baulinien oder dergleichen im Gestaltungsplan grundeigentümerverbindlich frei gehalten wird. Weil indessen die Auswahl aus den drei derzeit noch mehr oder weniger in Frage kommenden Erschliessungsvarianten eine Interessenabwägung voraussetzt und das Festlegen der Baulinien dafür ins Planungsermessen der Gemeinde und – bezüglich der Kantonsstrasse und des Hochwasserschutzes – auch des Kantons fällt, bleibt nichts anderes übrig, als den angefochtenen Rekurs- und Genehmigungsentscheid aufzuheben und die Sache zu ergänzender Festlegung und Sicherstellung einer geeigneten Zufahrt auch für die Parzellen Nrn. 934-37 an den Gemeinderat H. zurückzuweisen. Der Gemeinderat wird in Absprache mit den kantonalen Stellen dafür zu sorgen haben, dass die Erschliessung auch der Parzellen Nrn. 934-937 mit diesem Gestaltungsplan grundeigentümerverbindlich sichergestellt wird. Weil der Gestaltungsplan Sonnental für sein Plangebiet die Erschliessung regelt und insofern einem Baulinien- oder Quartierplan gleichkommt, wird die Gemeinde die Parzellen Nrn. 934-37 in dessen Plangebiet einbeziehen müssen, aber sie wird sich dort zur Sicherstellung der auserwählten Zufahrt inhaltlich auf das Festlegen einer Baulinie oder dergleichen beschränken können.

3.4 Zusammenfassend ergibt sich, dass der angefochtene Rekurs- und Genehmigungsentscheid aufzuheben und die Sache zur Ergänzung des Gestaltungsplanes Sonnental an den Gemeinderat H. zurückzuweisen ist. Der Gemeinderat H. hat dafür zu sorgen, dass durch diesen Gestaltungsplan auch die Erschliessung der Parzellen Nrn. 934, 935, 936 und 937 grundeigentümerverbindlich sichergestellt wird.

VGer, 30.06.2010