Kanton Zug

Urteile und Entscheide in Sachen Planungs- und Baurecht

Urteile und Entscheide in Sachen Planungs- und Baurecht

Inhalt

20	**2007: Regierungsrat**	5
20.1	Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. AG	5
20.2	Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. und A. P. AG sowie S. M.	5
20.3	Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. und S. und T. D.	6
20.4	Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. AG	7
20.5	Entscheid vom 20. März 2007 i.S. A. P. AG	7
20.6	Entscheid vom 20. März 2007 i.S. E. H. B. und M. S.	8
20.7	Entscheid vom 20. März 2007 i.S. C. und V. W.-K. und Weitere	9
20.8	Entscheid vom 10. April 2007 i.S. B. B. und H. AG sowie P. M. S.	9
20.9	Entscheid vom 10. April 2007 i.S. E. B. und R. S.	11
20.10	Entscheid vom 15. Mai 2007 i.S. S. G. und Dr. H. D.	11
20.11	Entscheid vom 12. Juni 2007 i.S. S. G. und diverse	12
20.12	Entscheid vom 3. Juli 2007 i.S. J. R. und W. und L. K. und diverse	13
20.13	Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. H. A.	14
20.14	Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. C.-H. O. Z. AG	14
20.15	Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. C. und G. H. und Konsorten	15
20.16	Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. K. C. M.	15
20.17	Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. Dr. A. N. und Dr. F. E.	16
20.18	Entscheid vom 11. September 2007 i.S. F. und S. H.	16
20.19	Entscheid vom 2. Oktober 2007 i.S. E. und U. B. und Mitunterzeichner	17
20.20	Entscheid vom 2. Oktober 2007 i.S. P. N. Z.	17
20.21	Entscheid vom 2. Oktober 2007 i.S. L. Ü. und Konsorten	17
20.22	Entscheid vom 4. Dezember 2007 i.S. J. S. K.	18

20 2007: Regierungsrat

20.1 Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. AG

Gemäss Art. 30 Abs. 1 BV hat jedermann Anspruch darauf, dass seine Streitsache von einem richtig besetzten, zuständigen, unabhängigen sowie unparteiischen Gericht beurteilt wird. Dieser Anspruch bezieht sich nur auf die Beurteilung von Streitsachen durch Gerichte. Indessen entspricht er heute einem allgemein anerkannten rechtsstaatlichen Grundsatz. Die Ausstandspflicht für Mitglieder einer Administrativbehörde ist ausschliesslich im kantonalen Verfahrensrecht geregelt. Sie ist allerdings auch Ausfluss des Grundsatzes der gleichen und gerechten Behandlung nach Art. 29 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 1 BV. Die Ausstandspflicht trifft natürliche Personen, nicht ganze Behörden, immerhin jedoch alle Personen, die auf das Zustandekommen einer Anordnung Einfluss nehmen können. Wenn der Ausstand der Baudirektion gefordert wird, ist nicht nur der Direktionsvorsteher selber erfasst, sondern alle Mitarbeitenden der Baudirektion.

Eine beim Kanton angestellte Person hat dann in den Ausstand zu treten, wenn sie mit einer eigenen Sache oder mit Sachen einer Personen, deren Vertreter, Vormund, Beistand oder Pflegevater sie ist, befasst ist, oder wenn sie sonst ein unmittelbares persönliches, wirtschaftliches oder anderweitiges Interesse am Geschäft hat. Zudem hat sie in den Ausstand zu treten, wenn sie mit einer am Geschäft interessierten Person in auf- oder absteigender Linie im zweiten Grad einschliesslich blutsverwandt ist oder mit ihr im Verwandtschaftsverhältnis eines Stiefvaters oder Stiefsohnes, Schwiegervaters oder Schwiegersohnes oder Schwagers steht (§ 8 VRG und § 11 in Verbindung mit § 13 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Regierungsrats und der Direktionen vom 25. April 1994; GORR; BGS 151.1).

Werden persönliche Anliegen des mitwirkenden Behördenmitglieds nur berührt im Sinne einer indirekten oder mittelbaren Betroffenheit, ist eine Ausstandspflicht nur anzunehmen, wenn die persönliche Interessensphäre des Behördenmitglieds durch den Ausgang des Verfahrens spürbar tangiert wird. Beispielsweise ist das der Fall, wenn jemand als Organ einer verfahrensbeteiligten juristischen Person am Verfahrensausgang interessiert ist. Tatsächliche Befangenheit ist nicht gefordert, es genügt der Anschein, um eine Ausstandspflicht zu begründen. Umgekehrt ist ein Ausstandsgrund nicht leichthin anzunehmen.

20.2 Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. und A. P. AG sowie S. M.

Nach kantonalem Richtplan vom 28. Januar 2004, Richtplantexte L 9.1.1, L 9.1.2 und L 9.1.3, erstellt der Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden für besonders gefährdete Gebiete Gefahrenkarten und Massnahmenpläne und passt diese an geänderte Verhältnisse an. Kanton und Gemeinden berücksichtigen sodann die Gefahrenhinweiskarte, die Gefahrenkarten selber und die Massnahmenpläne bei allen ihren raumwirksamen Planungen sowie bei der Prüfung von Baugesuchen. Planerische und baurechtliche Schutzbestimmungen sind in Nutzungsplänen, sprich in den gemeindlichen Zonenplänen zu verankern.

Wenn die Gemeindeversammlung anlässlich ihrer Beschlussfassung über die Totalrevision der gemeindlichen Ortsplanung sowohl den Gefahrenzonenplan als auch eine entsprechende Bestimmung in der Bauordnung ersatzlos ablehnt, steht die Ortsplanung mit dem übergeordneten Recht in Widerspruch.

An einer Gemeindeversammlung können im Vorfeld erhobene Einwendungen beraten und erledigt werden, es können auch von den Stimmberechtigten Anträge im Sinne von § 76 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 4. September 1980 (GG; BGS 171.1) gestellt werden. Zumal wenn Anträge im Vorfeld mit Einwendungen angekündigt sind, bedarf es nicht einer vorgängigen Vorprüfung der Baudirektion, damit diese zu den Anträgen sich äussern kann, sondern es hat die Gemeindeversammlung darüber zu beschliessen. Andernfalls würde das Verfahren unnötig verzögert.

Mit der Umzonung eines Gebietes von einer Wohnbau- oder Kernzone in eine Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen wird dem Gemeinwesen die Enteignung erleichtert. Dazu bedarf es einer klaren gesetzlichen Grundlage, das öffentliche Interesse an der Zone muss ausgewiesen und die

Verhältnismässigkeit des Eingriffs gegeben sein. Die gesetzliche Grundlage war hier unstrittig. Das für die Festsetzung einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen geltend gemachte künftige Bedürfnis ist vom Gemeinwesen so genau wie möglich anzugeben, und die Errichtung der öffentlichen Bauten und Anlagen muss mit einiger Sicherheit zu erwarten sein. Es bedarf sorgfältiger Analysen und Prognosen nach den anerkannten Methoden der Raumplanung.

Ein Anforderungs-, Raum- und Funktionsprogramm für ein Studienvergleichsverfahren auf Einladung dreht sich wesentlich um ortsbauliche Fragen, um die Zentrumsgestaltung, die Anordnung von Freiräumen, die Qualität der Nutzungen, die Wirtschaftlichkeit, den architektonischen Ausdruck und die Etappierbarkeit. Die genannten raumplanerischen Analysen und Prognosen mit Angaben zum Landbedarf für bestimmte öffentliche Bedürfnisse fehlen im Studienvergleichsverfahren. Es sind auch bereits der Einwohnergemeinde gehörende Parzellen unberücksichtigt geblieben, in dem ihre Zweckbestimmung nicht ausgewiesen wurde. Eher entstand der Eindruck, die Gemeinde wolle die Zone des öffentlichen Interesses quasi auf Vorrat erweitern. Damit ist das öffentliche Interesse nicht konkretisiert. Die Frage der Verhältnismässigkeit ist nach Geeignetheit, Erforderlichkeit oder Zweckangemessenheit sowie Verhältnismässigkeit im engeren Sinne oder im Hinblick auf Zumutbarkeit zu prüfen. Vorliegend ergab die Prüfung, dass es an dieser Verhältnismässigkeit wegen eigener Landreserven der Einwohnergemeinde fehlte.

20.3 Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. und S. und T. D.

Wenn jemand gegen einen Beschluss der Einwohnergemeinde beim Regierungsrat Beschwerde führen will, muss er von diesem Beschluss - hier in Plänen und Vorschriften eines gemeindlichen Reglements bestehend - „berührt sein“. Wenn die dem Beschwerdeführer zuzurechnende Liegenschaft nicht in einem Gefahrengebiet liegt und auch nicht in einer Gefahrenzone nach entsprechendem, vom Gemeinderat vorgelegtem, jedoch von der Gemeindeversammlung abgelehntem Gefahrenzonenplan, ist dieser Beschwerdeführer nicht beschwerdelegitimiert.

Die Gemeinden haben bei der Arrondierung des Siedlungsgebietes einen Handlungsspielraum im Rahmen des kantonalen Richtplans. Wenn das Gebiet XY nach Richtplan in einem Siedlungserweiterungsgebiet liegt und die ebenfalls vom Richtplan zugestandene Zunahme der Einwohnerzahl mit dem Beschluss der Gemeindeversammlung für die Ausdehnung der Bauzonen übereinstimmt, ist eine dagegen erhobene Beschwerde abzuweisen. Vorbehalten bleibt die Frage, ob sich das Land auch für eine Bebauung eigne, bereits weitgehend überbaut sei oder binnen 15 Jahren zur Überbauung benötigt und erschlossen werde. Zu den tatsächlichen Kriterien, welche die Eignung eines Grundstückes zur Überbauung bestimmen, gehören die natürlichen Gegebenheiten, die Siedlungsstruktur, die Groberschliessung des Gebietes und die Anlagen der öffentlichen Infrastruktur. Die rechtlichen Schranken für eine Überbauung des Landes können sich aus den Planungszielen und Planungsgrundsätzen von Art. 1 und 3 RPG ergeben. Zu beachten sind auch Vorschriften des Umweltrechts, der Forstgesetzgebung, der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung usw. Die Eignungsprüfung muss die Frage beantworten, ob sich das Gebiet allgemein und als Ganzes für eine Überbauung eignet. Die Prüfung ist nicht parzellenbezogen vorzunehmen.

Vorliegend konnte die Einzonung nicht beanstandet werden, weil die Abgrenzung der Bauzone unter anderem auf die natürlichen Gegebenheiten im Gelände Rücksicht nahm.

Es ist zulässig, das eingezonte Gebiet etappenweise zu erschliessen. Das Erfordernis der zeitgerechten Erschliessung bedeutet nicht, dass nur Land eingezont werden darf, das bereits erschlossen ist. Wenn die Gemeinde für eine Erschliessungsstrasse noch nicht über die notwendigen Rechte verfügt, muss sie diese in einem separaten Verfahren erwerben, da sie der Erschliessungspflicht nach Art. 19 Abs. 2 RPG nachkommen muss.

Entlang einer Bahnstrecke sind bei Neueinzonungen von Wohnzonen die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe II nach Anhang 4 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV;

SR 814.41) einzuhalten. Massgebend ist als Planungsgrundlage der Emissionsplan von 2015, vom Bundesrat am 15. Dezember 2001 im Sinne von Art. 6 des Bundesgesetzes über die Lärmsanierung der Eisenbahnen vom 24. März 2000 (SR 742.144) in Kraft gesetzt.

20.4 Entscheid vom 20. Februar 2007 i.S. A. P. AG

Die Gemeindeversammlung hat ein Grundstück von der Wohnzone W2 in die Wohnzone W1 abgezont, dieses anlässlich der Beratung der gemeindlichen Ortsplanung. Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung höherrangigen Rechts geltend. Weder die Einwendung im Vorverfahren noch die Voten anlässlich der Gemeindeversammlung hätten aufgezeigt, inwiefern sich die raumplanerischen Verhältnisse geändert hätten.

Seit dem Erlass des heute noch geltenden Zonenplans sind rund 15 Jahre vergangen. Es rechtfertigte sich daher, die Zuweisung der einzelnen Gebiete zu einer Zone zu überprüfen.

Der Gemeinderat konnte feststellen, dass sich die Verhältnisse im fraglichen Gebiet nicht geändert hatten, weshalb er die bisherige Zone W2 unterstützte. Diese Zone in ihrem fraglichen Kontext war auch nach wie vor von Flächen in einer Wohnzone W2 umgeben. Kein sachlich begründeter Entscheid der Gemeindeversammlung und kein nachvollziehbarer, schon gar nicht ein planerisch sinnvoller. Abweisung der Beschwerde gegen den Beschluss des Regierungsrates, eine Wohnzone W2 festzulegen.

Die Beschwerdeführerin wandte sich auch gegen eine teilweise Entlassung des Gebietes aus der Ortsbildschutzzone. Die Gemeindeversammlung hat jedoch mit der Quartiergestaltungspflicht den besonderen planerischen Gegebenheiten Rechnung getragen. In der bisherigen Ortsbildschutzzone waren keine historischen Gebäude zu verzeichnen. Die kantonale Denkmalpflege stimmte der Pflicht zum Erlass eines Quartiergestaltungsplans zu.

20.5 Entscheid vom 20. März 2007 i.S. A. P. AG

Ist der Ausschluss neuer Fremdreklamen ausserhalb von Haltestellen und Bahnhöfen sowie das Verbot von Reklamen für Tabak und Alkohol in einem Gemeindereglement rechtens?

Im Vordergrund steht Art. 27 BV, Gewährleistung der Wirtschaftsfreiheit. Das gewerbsmässige Aushängen von Plakaten auf privatem Grund fällt in den Schutzbereich dieses verfassungsmässigen Rechts. Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit unter den in Art. 36 BV genannten Voraussetzungen: Gesetzliche Grundlage, öffentliches Interesse oder Schutz von Grundrechten Dritter als Rechtfertigung, schliesslich Verhältnismässigkeit. Schwerwiegende Einschränkungen muss das Gesetz bzw. Reglement selber vorsehen, wobei der Kerngehalt des Grundrechts unangetastet bleiben muss.

Neue kantonale Monopole sind zulässig, sofern sie durch hinreichende Gründe des öffentlichen Wohls, namentlich polizeiliche oder sozialpolitische Gründe gerechtfertigt und verhältnismässig sind. Unzulässig sind Monopole zur Verfolgung von rein fiskalischen Interessen.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung erachtet ein faktisches Plakatmonopol auf öffentlichem Grund grundsätzlich für gerechtfertigt. Die öffentliche Hand kann nicht gezwungen werden, ihr Eigentum für das Aufstellen von Plakaten zur Verfügung zu halten. Bezüglich Plakaten auf privatem Grund und Boden genügt eine Bewilligungspflicht zur Durchsetzung von massgebenden öffentlichen Interessen.

Eine Gemeinde darf das Anbringen von Reklamen und Plakaten mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln den gebotenen ortsbildschützerischen und ästhetischen Schranken in Form eines Plakatkonzepts unterwerfen.

Vorliegend ging die Gemeinde mit dem undifferenzierten und ausnahmslosen Verbot der Plakatwerbung ausserhalb von Haltestellen und Bahnhöfen zu weit.

Der Bund verfügt nicht über eine umfassende und abschliessende Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Tabak- und Alkoholwerbung. Die Kantone sind befugt, Vorschriften im Bereich dieser Werbung zu erlassen. Der Kanton Zug prüft ein Werbeverbot. Solange es nicht greift, gilt gemäss Art. 50 Abs. 1 BV die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Dazu ist auf § 76 KV und § 2 des Gemeindegesetzes zu verweisen. Förderung der Volksgesundheit ist auch nicht ausschliesslich eine kantonale Aufgabe. Nach § 2 GG sind alle dem Wohl der Gemeinde dienenden Angelegenheiten Gemeindeaufgaben. In diesem Umfang war die Beschwerde abzuweisen, im Übrigen jedoch gutzuheissen, weil das flächendeckende Werbeverbot zu weit ging.

20.6 Entscheid vom 20. März 2007 i.S. E. H. B. und M. S.

Mangels sorgfältiger Analysen und Prognosen, die nach den anerkannten Methoden der Raumplanung hätten durchgeführt werden müssen, um einen Landbedarf für bestimmte Zonen des öffentlichen Interesses auszuweisen, hat der Regierungsrat eine gegen die Ortsplanung in diesem Punkt erhobene Beschwerde gutgeheissen.

Die Gemeinde hat es verpasst, aufgrund von sorgsam ausgearbeiteten und deutlichen Planungsunterlagen den Bedarf an Fläche für öffentliche Interessen und für eine konkrete öffentliche Nutzung nachzuweisen. Die Zuweisung einer Fläche zur Zone des öffentlichen Interesses auf Vorrat ist nicht zulässig. Das Grundstück lag seit Jahrzehnten in der Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen. Weder haben die Beschwerdeführer bis anhin das Heimschlagsrecht nach § 55 Abs. 1 Bst. a PBG beansprucht, noch hat die Gemeinde den Beschwerdeführern je ein Kaufsangebot unterbreitet, noch hat sie irgendwelche Bauten und Anlagen für die fragliche Parzelle vorgesehen oder die öffentlichen Bedürfnisse konkretisiert. Raumfreihaltung und Raumsicherung kann nicht Gegenstand dieser Zone des öffentlichen Interesses sein. Die Gemeinde muss zudem vorab ihre eigenen Zonen des öffentlichen Interesses ausschöpfen. Die Gemeinde hat zu Unrecht Grundstücke von der Lärmempfindlichkeitsstufe II in die Stufe III gehoben, d.h. in Kauf genommen, dass diese Wohnparzellen grösserem Lärm ausgesetzt werden können. Die Empfindlichkeitsstufe II gilt namentlich in Wohnzonen und Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, wobei jeweils keine störenden Betriebe zugelassen sind. Aufstufungen dürfen auch nicht die Regel werden. Die Sanierungspflicht des Inhabers einer lärmerzeugenden Anlage - hier des Kantons als Eigentümer der Kantonsstrasse - könnte unterlaufen werden, wenn Aufstufungen zur Gewohnheit werden. Vorliegend war das Gebiet nicht derart lärmvorbelastet, dass sich eine Aufstufung schon deswegen gerechtfertigt hätte. Es waren bloss einzelne Parzellen entlang der Kantonsstrasse stärker belastet. Gutheissung der Beschwerde durch den Regierungsrat.

Entscheid vom 20. März 2007 i.S. R. L.

Soll ein Gebiet in Seenähe statt einer Übrigen Zone mit speziellen Vorschriften für Freihaltung einer Bauzone zugewiesen werden? - Der Beschwerdeführer verlangt die Zuweisung zu einer Bauzone. Er verlangt auch, dass die Urnenabstimmung über die Ortsplanung wiederholt werde, weil das Volk nicht habe separat darüber befinden können, ob es eine Zuweisung des Gebietes zu einer Wohnbauzone befürworte oder nicht. - Nach konstanter Praxis des Bundesgerichtes müssen Mängel bei der Vorbereitung von Abstimmungen „sofort“ gerügt werden. Die Beschwerdefrist läuft mit Kenntnisnahme des mangelhaften Vorbereitungsaktes. Anfechtungsobjekt ist nicht die Abstimmung selber, sondern die beanstandete Handlung im Vorfeld des Urnenganges. Nach konstanter Rechtsprechung des Regierungsrates findet diese Praxis des Bundesgerichtes auch bei kantonalen Rechtsmittelverfahren im Bereich von Wahlen und Abstimmungen Anwendung.

Vorliegend wussten alle Beteiligten lange vor der Urnenabstimmung, dass über Zonenplan und Reglemente (Bauordnung usw.) als Ganzes abgestimmt würde. Der heutige Beschwerdeführer hat von ihm behauptete Mängel bei der Vorbereitung der Abstimmung nicht sofort gerügt. Damit hat er in dieser Frage sein Beschwerderecht verwirkt.

Wenn der kantonale Richtplan für das Gebiet, um das es sich vorliegend handelt, einen kantonalen

Schwerpunkt „Erholung“ setzt, und wenn die Einwohnergemeinde die zonenmässige Abgrenzung zweckmässig vorgenommen hat, so kann die Nichteinzonung nicht beanstandet werden. Gegen die Einzonung sprachen zudem auch die in den Art. 3 Abs. 2 Bst. c und d RPG definierten Planungsgrundsätze, wonach naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten bleiben sollen, die Seeufer freizuhalten sind und der öffentliche Zugang dazu zu erleichtern ist. Abgesehen davon wäre das Gebiet nur beschränkt für Wohnzwecke geeignet, weil es im Nahbereich einer Bahnlinie liegt und die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe II (Wohnzone) nach Anhang 4 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) mit 8 dB(A) tags und mit 11 dB(A) überschritten wären.

20.7 Entscheid vom 20. März 2007 i.S. C. und V. W.-K. und Weitere

Für Arealbebauungen gelten spezielle gemeindliche Bauvorschriften. Diese setzen voraus, dass eine Arealbebauung Vorteile für das Siedlungsbild und die Umgebung erzielt (§ 29 PBG). Die massgebende gemeindliche Bauordnung verlangt gegenüber der Einzelbauweise erhöhte Anforderungen bestimmter Art. Sofern alle Voraussetzungen vollumfänglich erfüllt sind, besteht nach der gemeindlichen Bauordnung ein Anspruch auf einen Bonus der Ausnützungsziffer, bei teilweiser Erfüllung ein entsprechend reduzierter. Die Abweichung von den Vorschriften der Einzelbauweise im Rahmen einer Arealbebauung kann nicht nur zugunsten der Ausnützungsoptimierung erfolgen, ohne dass nicht auch in Bezug auf die Nachbarschaft sowie in Bezug auf die Einpassung und Einordnung eine bessere Lösung erzielt wird. Der Regierungsrat hat bereits in den Abstimmungsunterlagen zum Referendum gegen das PBG im Jahre 1999 ausgeführt, dass bei einem Arealbebauungsplan nachbarschaftliche Interessen zu berücksichtigen seien, da sonst kein Vorteil für die Umgebung herausschaue.

Vorliegend hat die Bauherrschaft die zulässige Geschosszahl nicht ausgeschöpft, ebenso wenig die zulässige Firsthöhe. Die Koten der Erdgeschosse liegen zudem unter den zulässigen Höchstmassen. Die Siedlungsqualität und das Erscheinungsbild profitieren von durchgehenden Grünflächen und grossräumigen Spielplätzen. Innerhalb der Überbauung mit mehreren Mehrfamilienhäusern gibt es keinen Autoverkehr. Wenn im benachbarten Quartier die Ausnützungsziffer vor Jahren oder Jahrzehnten nicht ausgeschöpft wurde, kann dies nicht heissen, dass auch auf noch unüberbauten Parzellen die Ausnützungsziffer faktisch herabgesetzt ist. Der Zonenplan würde sonst ausser Kraft gesetzt. Wenn die Privatsphäre ins Feld geführt wird, so ist dieser Einwand unbegründet, solange ein Bauprojekt den gesetzlichen Vorschriften entspricht.

Die Bauherrschaft hatte die Freiheit, ihre Bauten in einem architektonisch zeitgenössischen Stil zu gestalten und nicht mit Giebeldächern. Auch so ergibt sich eine gute Gesamtwirkung.

Wenn Balkone nur um ca. 0,5 Meter in den Grenzabstand hineinragen, wo 1,5 Meter nach gemeindlichem Reglement zulässig wären, ist eine deswegen erhobene Rüge unbegründet.

20.8 Entscheid vom 10. April 2007 i.S. B. B. und H. AG sowie P. M. S.

Es geht um die Frage, ob eine Mobilfunkantenne in einer Arbeitszone, wo nicht oder mässig störende Betriebe zugelassen sind, als zonenfremd anzusehen ist, und ob sie allenfalls als betriebszugehörige und notwendige technische Einrichtung betrachtet werden kann. Die Arbeitszone ist überlagert von einer Pflicht, einen Bebauungsplan zu erlassen. Die Mobilfunkantenne wäre gut 30 m hoch.

Die Gemeinden können in ihrem Nutzungsplan oder in den Bauvorschriften für bestimmte Gebiete oder bestimmte Nutzungen den Erlass eines Bebauungsplans vorschreiben. Der Bebauungsplan gehört zu den Nutzungsplänen.

Im vorliegenden Fall war die Bebauungsplan noch nicht einmal an die Hand genommen worden, als die Gesuchstellerin um die Bewilligung der Mobilfunkanlage samt rund 30 m hohem Masten und 8 m2 grossem sowie 3 m hohem Technikraum nachsuchte. Für die Bewilligung von Neubauten - und handle es sich um eine Mobilfunkanlage - fehlte es an den notwendigen Bauvorschriften. Zulässig sind bis zur

Rechtskraft des neuen und vom gemeindlichen Baurecht geforderten Bebauungsplans einzig der Unterhalt und die Erneuerung bestehender Bauten und Anlagen unter dem Titel der Bestandesgarantie. Der Gemeinderat hatte die Baubewilligung für die Mobilfunkanlage zu Unrecht erteilt, weshalb sie aufzuheben war.

Die Bauherrschaft wäre ohne weiterführende Erwägungen des Regierungsrates im Ungewissen geblieben, wie sie mit den anderen Vorwürfen der Beschwerdeführer umzugehen hatte. Der Regierungsrat trat daher auf diese weiteren Rügen ein. Er stellte fest, dass die Mobilfunkanlage nicht mit dem baurechtlichen Betriebsbegriff gleichzusetzen ist. Unter diesen Begriff fällt die Zusammenfassung personeller und sachlicher Mittel zu einem wirtschaftlichen Zweck. Im Zweifelsfall geben die technisch-räumlichen Merkmale den Ausschlag. Meist geht es bei einem Betrieb um ein kaufmännisches Gewerbe oder einen Industriebetrieb. - Ob eine Mobilfunkanlage nur gerade dem Bahnareal oder dem jeweiligen Quartier dient, spielt keine Rolle. Sie kann auch einen ausgedehnten Benützerkreis haben. Sie gehört zu den Erschliessungsanlagen sowohl von Arbeitszonen als auch von Wohnzonen, wo sie ebenfalls zonenkonform ist. Wenn sie sich an den einschlägigen Immissionsvorschriften namentlich nach der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV; SR 814.710) orientiert, ist sie als nicht oder allenfalls als mässig störende Anlage zu bezeichnen.

Die Rüge, die Antenne überschreite die zulässige Gebäude- bzw. Firsthöhe, war ebenfalls zu prüfen. Der Regierungsrat verneinte eine Verletzung dieser Massvorschriften, weil sich die gemeindliche Bauordnung zur maximal zulässigen Höhe von Antennen gar nicht äussert. First- oder Geschosshöhe gelten für Gebäude, nicht für Antennen.

Nach der gemeindlichen Bauordnung müssen sich Gebäude hinsichtlich Grösse, Lage, Gestaltung und Oberfläche des Baukörpers sowie dessen Aussenraumes so in die Umgebung einordnen, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Bauten, Anlagen, Anschriften, Farbgebung, Antennen und Reklamen dürfen insbesondere Landschaften sowie das Orts-, Quartier- und Strassenbild nicht beeinträchtigen. Diese Vorschrift ist eine allgemeine positive ästhetische Generalklausel. Sie verlangt positiv eine architektonische Gestaltung und verbietet nicht bloss die Verunstaltung.

Im vorliegenden Zusammenhang fand der Regierungsrat, dass die Antenne wohl vor einem hohen Silogebäude und hinter einem Hügel verschwinden würde, dass jedoch die Nähe zu einem schützenswerten Gebäude die Einordnung der Mobilfunkantenne nur im Rahmen der Bebauungsplanung abgeklärt werden kann.

Die Beschwerdeführer zweifelten an Kontrollberechnungen für die Sendeleistung. Der Regierungsrat verwies zunächst auf Art. 16 Abs. 3 BV, wonach jede Person das Recht hat, Informationen frei zu empfangen, aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen und zu verbreiten. Die Informationsfreiheit ist indessen nicht unbegrenzt. Sie kann in einem Spannungsfeld zur Raumplanung und zum Natur- und Landschaftsschutz stehen, um nur zwei Rechtsbereiche zu nennen.

Was den Umweltschutz angeht, so hat der Bundesrat mit der erwähnten NISV der allfälligen Schädlichkeit und Lästigkeit der nichtionisierenden Strahlung klare Grenzen gesetzt. Er hat dabei auch auf die Wirkungen der Immissionen auf Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit berücksichtigt. Der Regierungsrat kann die NISV mit ihren Grenzwerten nicht hinterfragen. Kanton und Gemeinden können auch keine eigenen Vorschriften zur Begrenzung der nichtionisierenden Strahlung erlassen.

Als einzelne Anlage nach NISV gelten alle Sendeantennen für den cellularen Mobilfunk, welche auf demselben Masten angebracht sind oder die in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen, namentlich auf dem Dach des gleichen Gebäudes (Ziff. 62 Abs. 1 Anhang 1 NISV). Im vorliegenden Fall war die auf dem Dach des benachbarten Silos bereits befindliche Antenne einer Konkurrenzfirma der Gesuchstellerin in einem engen räumlichen Zusammenhang zu sehen und hatten beide Anlagen, die bereits Bestehende und die zur Bewilligung Ausgeschriebene als eine Anlage betrachtet werden müssen.

Die Gesuchstellerin hatte es versäumt, in ihrem Standortdatenblatt Aussagen zu den anderen Antennen zu machen, weshalb ihre Berechnungen lückenhaft waren und der Gemeinderat die Gesuchsunterlagen hätte ergänzen lassen müssen. Eine Aussage zur umweltrechtlichen Bewilligungsfähigkeit der Anlage konnte deshalb der Regierungsrat nicht nachholen.

20.9 Entscheid vom 10. April 2007 i.S. E. B. und R. S.

Anstösser einer Gemeindestrasse bekämpften den Erlass eines Strassenplans im Bereich der Einmündung zu einer Kantonsstrasse. Gleichzeitig fochten sie die Baubewilligung für den Strassenausbau an, die der Gemeinderat der Einwohnergemeinde erteilt hatte.

Eine Grundeigentümerin wehrt sich gegen die Abtretung eines Landstreifens für den Strassenbau und machte technische Mängel des gemeindlichen Projektes geltend, während ein Grundeigentümer dem Gemeinderat vorwarf, er habe Verhandlungen verweigert.

Der Regierungsrat stellte fest, dass Baulinien- und Strassenpläne die Strassen, Trassen, Wege und Plätze sichern und Räume freihalten, insbesondere für bestehende oder künftige Verkehrsanlagen. Baulinien- und Strassenpläne dienen auch zur Gestaltung des Verkehrsraums und des Siedlungsbildes (§ 31 Abs. 1 PBG).

Der Gemeinderat konnte sich auf den gemeindlichen Teilrichtplan für den Verkehr berufen, wonach die fragliche Gemeindestrasse als Erschliessungs- bzw. wichtige Zufahrtsstrasse bezeichnet war. Auch nach neuer Bauordnung gilt die Gemeindestrasse als Erschliessungsstrasse für ein grosses Wohn- und Gewerbegebiet. Allerdings verfügt die Gemeinde über kein Strassenreglement, weshalb sich der Gemeinderat nicht an Normalien für Erschliessungsstrassen gemäss gemeindlichem Reglement orientieren konnte. Hilfsweise griff er zu den Regeln der Technik, wie sie die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) darstellen (siehe § 7 Verordnung zum Gesetz über Strassen und Wege vom 18. Februar 1997, V GSW, BGS 751.141). Solche Normen sind nicht wie Rechtssätze zu verstehen und dürfen nicht schematisch angewendet werden. Ausnahmen sind selbst dann möglich, wenn die Regelung in den Normen als sachgerecht zu bezeichnen ist (BGE 106 Ib 254). Der Regierungsrat stellte fest, dass die projektierte Fahrbahnbreite als zweckmässig und angemessen zu betrachten sei, selbst wenn sie kein Kreuzen zweier schwerer Motorwagen erlauben wird (Kreuzen zweier Lastwagen). Die Strasse muss mindestens über ein einseitiges Trottoir verfügen (Schweizer Norm SN 640 054). Vorliegend waren zwei Trottoirs geplant, doch war dies insbesondere deshalb vertretbar, weil die Fahrbahn mit 5,5 m Breite schmal sein wird. Die Trottoirs selber dürfen nicht schmaler als 2 m sein, da zwei Personen auf einem Trottoir einander kreuzen können müssen, ohne dass eine Person auf die Fahrbahn tritt. Das öffentliche Interesse am Ausbau der Gemeindestrasse rechtfertigte die Inanspruchnahme von 8 m2 Privatland.

Die Anfechtung sowohl des Strassenplans als auch der Baubewilligung war dem Gebot der Koordination von raumplanerischen Verfahren unterworfen (Art. 25a Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 RPG; § 14bis VRG). Der Erlass von Baulinien- oder Strassenplänen kann gleichzeitig mit der Baubewilligung bzw. dem Beschluss über die Enteignung einhergehen, sofern die Entscheide ausdrücklich unter dem Vorbehalt der Rechtskraft des Sondernutzungsplans erfolgen (siehe auch Urteil des Verwaltungsgerichts vom 9. Mai 2000 i.S. E. S.-Z.). Der Gemeinderat hat sich dieser Koordination befleissigt, allerdings ohne dass die Baubewilligung für den Strassenausbau den Vorbehalt der Rechtskraft des Sondernutzungsplans enthielt. Der Regierungsrat, der auch in dieser Sache neu zu entscheiden hatte (§ 39 VRG) ergänzte die Baubewilligung mit diesem Vorbehalt. Im Übrigen wurden die Beschwerden abgewiesen.

20.10 Entscheid vom 15. Mai 2007 i.S. S. G. und Dr. H. D.

In diesem Entscheid geht es um eine Mobilfunkanlage auf einem Gebäude, das Bestandteil des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz ist (Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [V ISOS] vom 9. September 1981; SR 451.12). Die V ISOS

verlangt für den fraglichen Stadtteil die Erhaltung des Charakters im Sinne des „Erhaltungsziels C“. Dabei handelt es sich um eine Empfehlung, die bauliche Veränderungen zulässt, solange der Charakter erhalten bleibt. Weil die Bewilligung und Errichtung einer Mobilfunkantenne in Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG ergeht, ist die V ISOS direkt anwendbar. Die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission war von der instruierenden kantonalen Direktion auf Empfehlung der kantonalen Denkmalpflege hinzugezogen worden. Sie gab eine Beurteilung ab und beantragte eine Verschiebung des Mobilfunkmastes um knapp 5 m innerhalb der gleichen Liegenschaft. Der Regierungsrat fand, dass die kleine Verschiebung der Antenne nicht zu einer wesentlichen Verbesserung im inventarisierten Gebiet führen würde. Der Zusatzgewinn für das Ortsbild stünde in keinem Verhältnis zum Mehraufwand und Zeitverlust für die Bauherrschaft.

Vorliegend kam auch der kantonale Umgebungsschutz zum Tragen, da in unmittelbarer Nachbarschaft ein kantonales Denkmal steht (§ 29 Denkmalschutzgesetz vom 26. April 1990; BGS 423.11). Der Antennenbau würde jedoch dieses Denkmal nicht stören. Weder ISOS noch Denkmalschutz waren somit ein Grund, die Baubewilligung für die Antenne aufzuheben. In der Folge zeigte sich, dass auch der Anlagegrenzwert eingehalten war. Fraglich blieb allerdings, in welchem Umfang die Bauherrschaft dem Vorsorgeprinzip nach Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG Rechnung getragen hatte. Das an sich mit der NISV bereits weitgehend erfüllte Vorsorgeprinzip erlaubte es dem Regierungsrat auch hier nicht, andere Grenzwerte ins Spiel zu bringen. Hingegen konnte er auf einem Qualitätssicherungssystem beharren, wie es zur Einhaltung der NISV gemäss einem Rundschreiben vom 16. Januar 2006 des Bundesamtes für Umwelt im Sinne der einschlägigen Entscheide des Bundesgerichts (BGE 128 II 378) und kantonaler Verwaltungsgerichte nötig ist. Dieses System ist inzwischen überall eingeführt und erlaubt es, die Inputleistung der Anlage von einer Steuerungszentrale aus per Fernbedienung zu verändern und den Erfordernissen anzupassen. Die gemeindliche Baubewilligung enthielt diese Verpflichtung nicht, weshalb sie der Regierungsrat in teilweiser Gutheissung der Beschwerde ergänzte (Verpflichtung der Bauherrschaft auf das Qualitätssicherungssystem).

20.11 Entscheid vom 12. Juni 2007 i.S. S. G. und diverse

In diesem Entscheid geht es um den Umbau und die Erneuerung eines grossen Gebäudes für den Detailhandel im Ortszentrum einer Stadt. Der Regierungsrat hatte einen Sondernutzungsplan zu prüfen, der diese Baumassnahmen hätte ermöglichen sollen. Die Vorinstanz hatte den Sondernutzungsplan öffentlich aufgelegt, noch bevor die Referendumsfrist dagegen abgelaufen war. Die Stimmberechtigten hiessen in der Referendumsabstimmung den Bebauungsplan gut. Ihr Beschluss war Gegenstand einer öffentlichen Auflage, worauf beim Regierungsrat nochmals Verwaltungsbeschwerden eingingen. Der Regierungsrat legte die Verfahren zusammen. Er stellte fest, dass anlässlich der Genehmigung von Sondernutzungs- bzw. Nutzungsplänen gleichzeitig über dagegen erhobene Beschwerden zu befinden ist und dass eine übergeordnete Behörde zwar nicht das Ermessen der plankompetenten Behörde durch ihr eigenes ersetzen darf, jedoch den Nutzungsplan daraufhin zu prüfen hat, ob er den wegleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung Rechnung trägt und ob eine angemessene Lösung getroffen wurde. Ist der Plan gegen Unangemessenheit der Lösung aufzuheben, geht die Sache an die Vorinstanz zurück.

Der Regierungsrat stellte fest, dass das fragliche Gebäude in einem Stadtteil liegt, welcher seinem Charakter gemäss zu erhalten ist, zieht man das ISOS bei (Erhaltungsziel C). Die V ISOS ist jedoch nur in Erfüllung einer Bundesaufgabe massgebend, was Sondernutzungsplanung nicht von vornherein ist. Sofern keine Bundesaufgabe vorliegt, kann die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) nur dann ein besonderes Gutachten erstatten, wenn der Kanton zustimmt. Vorliegend konnte auf ein solches Gutachten verzichtet werden, weil bereits die kantonale Denkmalpflege wegen eines kantonal unter Schutz gestellten, benachbarten Denkmals die Einfügung des Umbauvorhabens zu prüfen hatte.

Bei der Einzelbauweise ergibt sich die Gebäudehöhe aus der Summe der einzelnen, in der Höhe begrenzten Vollgeschosse (§ 12 V PBG). Nach der massgebenden gemeindlichen Bauordnung beträgt die anrechenbare Geschosshöhe in den Kernzonen 3,5 m, für Ladenlokale und dergleichen im Erdgeschoss

sind es 4,5 m. Ein fünfgeschossiges Gebäude ergibt eine maximal zulässige Gebäudehöhe von 18,5 m (4,5 m + 4 x 3,5 m). Das Attikageschoss bleibt unberücksichtigt. Diese Dachaufbaute könnte eine Höhe von 3,5 m haben, so dass man zu einer Gesamthöhe von 22 m kommt. Der Bebauungsplan sieht 17,2 m vor, mit dem Attikageschoss 20,7 m. Diese ist offensichtlich zulässig.

In der Beschwerdesache ging es nicht zuletzt um die Vorteile für das Siedlungsbild und die Gestaltung der Umgebung, wie sie in § 32 Abs. 1 PBG als Kriterien für Bebauungspläne genannt sind, die von den ordentlichen Bauvorschriften abweichen. Bebauungspläne umfassen Flächen, ob es sich dabei um einzelne Grundstücke oder nur ein grosses Grundstücke handelt, ist unerheblich. Der Bebauungsplanperimeter muss eine vernünftige Abgrenzung haben. Er muss sich, was die Abstände angeht, nicht nur um solche innerhalb des Perimeters drehen, sondern auch jene zu benachbarten Bauten und Anlagen berücksichtigen.

Eine höhere als nach ordentlichem Recht mögliche Ausnützung bedeutet nicht eine Ausnahmebewilligung, sondern ist Ausdruck der Spezialbauordnung, wie sie ein Bebauungsplan darstellt.

Die vom Gesetz verlangten Vorteile für das Siedlungsbild sind in den Bestimmungen des Bebauungsplans und im Bebauungsplan selber nirgends aufzufinden. Der Bebauungsplan verzichtet darauf, Massnahmen aufzuzeigen, welche zum Vorteil des Siedlungsbildes gereichen sollen. Viel mehr wollte der Grosse Gemeinderat bzw. der Stadtrat erst mit dem nachgeschalteten Baubewilligungsverfahren zu städtebaulich, funktionell und nutzungsmässig besseren Lösungen gelangen. Eine solche Delegation auf der Stufe der Verwaltung ist vom Gesetz jedoch nicht vorgesehen. Die nächste Frage war jene nach der Gestaltung der Umgebung, wofür der Bebauungsplan ebenfalls Vorteile zu erzielen gehabt hätte. Diese Vorteile müssen sich im Rahmen der Umgebungsgestaltung innerhalb des Bebauungsplanperimeters als auch im Aussenverhältnis gegenüber der städtebaulichen Umgebung ausdrücken. Im vorliegenden Fall fehlte es an diesen Regelungen. Der Bebauungsplan enthielt lediglich eine Sonderbauvorschrift, wonach die Gestaltung der Aussenräume auf Projektstufe auszuformulieren sei. Ein verbindliches planerisches Gesamtkonzept für die Gestaltung der gesamten Umgebung fehlte. Aus dem Bebauungsplan waren somit keine Vorteile für die Umgebungsgestaltung abzuleiten. Der Regierungsrat hat dies gerade im Hinblick auf ein benachbartes geschütztes Denkmal vermisst.

Die vom Stadtrat ins Feld geführte Aufhebung von Parkplätzen auf dem angrenzenden Platz würde sich städtebaulich positiv auswirken, sie befindet sich jedoch ausserhalb des Bebauungsplanperimeters.

Der regierungsrätliche Entscheid ist zurzeit Gegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens.

20.12 Entscheid vom 3. Juli 2007 i.S. J. R. und W. und L. K. und diverse

Gegenstand dieses Entscheids ist eine Arealbebauung mit zwei Mehrfamilienhäusern, die je fünf Wohnungen enthalten und über eine unterirdische Autoeinstellhalle miteinander verbunden sind. Nachbarn machten geltend, die Überbauung beeinträchtige ein geschütztes Denkmal auf der angrenzenden Parzelle. Vorteile für das Siedlungsbild und die Umgebung, wie sie § 29 PBG anführe, seien nicht vorhanden, auch wenn man die gemeindliche Bauordnung heranziehe. Die positive Beurteilung durch eine gemeindliche Kommission ändere daran nichts. Im Weiteren hiess es, die Arealbebauung überschreite die zulässige Ausnützung. Im Garagengeschoss seien anzurechnende Geschossflächen, die der Erschliessung dienten, nicht in die Ausnützungsberechnung einbezogen worden.

Der Regierungsrat hiess die Verwaltungsbeschwerde wegen einer Verletzung der Bestimmungen über die Ausnützung gut. Die Bauherrschaft hatte übersehen, dass gemäss § 16 Abs. 1 V PBG Flächen, die sich unterhalb des Erdgeschosses befinden und Wohn- oder Gewerbezwecken dienen bzw. Erschliessungsflächen von Gängen, Treppenhäusern und Liften sind, in die Ausnützungsberechnung einzubeziehen sind. Es kommt nicht darauf an, ob solche Flächen anrechenbaren Räumen im Untergeschoss allein oder solchen von darüberliegenden Geschossen zuzuordnen sind. Im Weiteren kommt es nicht darauf an, ob die Erschliessung über ein Untergeschoss als Haupterschliessung eines

Gebäudes anzusehen ist oder als zusätzliche. Wo Briefkästen oder Klingelanlage angebracht sind, ist nicht unbedingt die einzige Erschliessung der Wohn- oder Gewerberäume.

Was die Vorteile für das Siedlungsbild und die Umgebung angeht, so hat der Regierungsrat auf die gemeindliche Bauordnung verwiesen, heisst es doch in § 29 Abs. 2 PBG, dass für Arealbebauungen gemeindliche Bauvorschriften gelten würden, die voraussetzten, dass eine Arealbebauung Vorteile für das Siedlungsbild und die Umgebung erziele. - Im vorliegenden Fall hat der Regierungsrat feststellen können, dass die Überbauung diese Vorteile durchaus ergibt, beispielsweise weil die Gebäudelängen - obschon für Arealbebauungen nicht von der gemeindlichen Bauordnung begrenzt - angemessen sind, weil das Projekt den Durchblick zwischen den beiden Gebäuden Richtung See und Tal erlaubt, grössere Freiräume und Grünflächen um die Gebäude herum verbleiben werden, lediglich vier oberirdische Besucherparkplätze neben der unterirdischen Autoeinstellhalle verbleiben, usw.

20.13 Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. H. A.

Der Gemeinderat und mit ihm die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde beschlossen die Umzonung von ausserhalb der Bauzone gelegenem Land in eine Zone des öffentlichen Interesses für Erholung und Freihaltung (Zone ÖIV). Es handelte sich um am See gelegenes Land. Dagegen wandten sich mehrere Grundeigentümer, so H. A., weil der kantonale Richtplan dieses Gebiet nicht als so genannten Schwerpunkt der Erholung bezeichne und weil eine gesetzliche Grundlage für diese Beschränkung fehle. Es frage sich, ob die Einwohnergemeinde befugt sei, eine solche Zone innerhalb einer kantonalen Seeuferschutzzone zu schaffen, wo es sich schon um eine Landwirtschafts- bzw. Nichtbauzone handle. Ein öffentliches Interesse an der Zone ÖIV sei nicht gegeben, vor allem nicht für die nahe Zukunft. Es sei keine konkrete Nutzung beabsichtigt.

Der Gemeinderat stellte Antrag auf Gutheissung und nicht etwa auf Ablehnung der Beschwerde. Der Regierungsrat verwies zunächst auf den kantonalen Richtplan, wonach eine gute Verbindung vom Seeufer zu den dahinter liegenden Freiräumen richtplanerische Absicht sei. Der Kanton und die Einwohnergemeinden unterstützten im Siedlungsgebiet das Anliegen, den See für Erholung, Freizeit und Sport attraktiv zu gestalten. Ausserhalb des Siedlungsgebietes hielten Kanton und Einwohnergemeinden die Seeufer grundsätzlich für die Interessen von Natur und Landschaft frei, ebenfalls entsprechend dem kantonalen Richtplan. Die vorliegend vom Kanton bereits ausgeschiedene Seeuferschutzzone III könne gemäss ihren Bestimmungen von einer Zone des öffentlichen Interesses überlagert sein. Von daher wäre eine Zone ÖIV möglich. Andererseits sind freie Flächen nur dann geeignet, Baugebiete zu trennen oder zu gliedern, wenn sie eine gewisse Grösse aufweisen und durch ihre Lage die Besiedlung aufzulockern vermögen. Diese beiden Voraussetzungen waren hier nicht erfüllt. Das Landstück von 1’700 m2 war offensichtlich zu klein, um eine siedlungstrennende oder -gliedernde Funktion übernehmen zu können. Zu weiteren Freihaltezonen in der Nähe bestand kein direkter Zusammenhang.

Im Übrigen ist es unzulässig, Freihaltezonen in grösserem Umfang zur Sicherung von Freiflächen auszuscheiden, ohne deren Zweck präzise zu bestimmen. Mit der Eigentumsgarantie ist es nicht vereinbar, Liegenschaften in einem Mass mit Baubeschränkungen zu belasten, welche zur Sicherung eines angrenzenden Grünraums im Zeitpunkt von deren Anordnung nicht notwendig sind (BGE vom 14. Dezember 1995 i.S. S. Z. gegen S.). Vorliegend war die Freihaltezone zwar geeignet, den Interessen der Erholungsuchenden zu dienen, weil sie die bauliche Nutzung stark einschränkte. Dieses Ziel liess sich jedoch mit anderen, weniger einschneidenden Mitteln, beispielsweise mit Begrenzung der Baukuben, Abstandsvorschriften, Baulinien usw., erreichen.

20.14 Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. C.-H. O. Z. AG

Die Einwohnergemeinde wollte innerhalb der Altstadt einen Hinterhof grösstenteils verbauen. Ein Nachbar wehrt sich dagegen unter Berufung auf das Altstadtreglement, wonach die Altstadt in ihrem Gesamtbild, ihrer Massstäblichkeit und inneren Struktur sowie - wo immer möglich - in ihrer historischen Substanz erhalten werden müssen. Die städtebauliche und architektonische Eigenart und Qualität sei zu bewahren

oder wiederherzustellen. Zweckmässige Massnahmen, wie die Schaffung von Läden und Wohnraum sowie die Unterbringung von Kleingewerbe sollten eine Aufwertung und Belebung herbeiführen.

Die Beschwerdeführerin verneinte die notwendigen Qualitäten des Projektes der Bauherrschaft. Eine weitere Bestimmung des Altstadtreglements, wonach bestehende Baufluchten, Strassenräume und Plätze zu erhalten seien, werde verletzt. Die Beteiligung des Denkmalpflegers im Wettbewerbsverfahren und im anschliessenden Baubewilligungsverfahren sei problematisch.

Der Regierungsrat hiess die Beschwerde gut. Die Vorinstanz hatte selber schon festgestellt, dass das Projekt teilweise nicht den Vorschriften des Altstadtreglements entspreche. Sie berief sich auf eine weitere Bestimmung dieses Reglements, wonach vor der Bewilligung von Abbrüchen oder Neubauten die notwendigen Abklärungen und städtebaulichen Studien durchzuführen seien. Der Regierungsrat stellte fest, dass die Durchführung eines Wettbewerbs oder Studienverfahrens keinen Freipass für Abweichungen vom Altstadtreglement liefere. Ein Bebauungsplan als Sondernutzungsplan im Sinne des Altstadtreglements erfordere die Abwägung der verschiedenen nachbarlichen und öffentlichen Interessen mit allfälligen Abweichungen gegenüber dem Reglement.

20.15 Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. C. und G. H. und Konsorten

In einer Wohnzone W2B wollte ein Bauherr ein bestehendes Ferienhaus mit Garage abbrechen und darauf ein neues Terrassen-Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage erstellen. Nachbarn wandten sich dagegen, weil sie fanden, das Terrassenhaus stehe in krassem Gegensatz zu den umliegenden Gebäuden mit Einzelbauten und Doppeleinfamilienhäusern. Das geplante Gebäude trete mit fünf Geschossen, einer Fassadenlänge von 38 m und einer Gesamthöhe von rund 16 m in Erscheinung. Von einer guten Gesamtwirkung im Sinne der gemeindlichen Bauordnung könne deshalb nicht gesprochen werden.

Der Regierungsrat hiess die Beschwerde gut. Allerdings machte er keine Verletzung der Einordnungsvorschrift namhaft. Terrassenhäuser stellen das Quartierbild, das ohnehin nicht einheitlich ist, nicht in Frage und sind nach gemeindlicher Bauordnung bzw. nach dem gemeindlichen Zonenplan zulässig. Gemäss § 17 Abs. 1 des Gesetzes über Strassen und Wege vom 30. Mai 1996 (GSW; BGS 751.14) gilt an Gemeindestrassen für Gebäude ein Mindestabstand von 4 m. Die Zufahrtsstrasse zum Baugrundstück war nun eine Privatstrasse und fiel nicht unter die speziellen Abstandsvorschriften für öffentliche Strassen nach § 1 GSW bzw. § 4 GSW. Die baurechtlichen Abstandsvorschriften nach gemeindlicher Bauordnung kommen zum Zuge, was vorliegend einen Grenzabstand von 9 m ergab. Hinzu kam ein Mehrhöhenzuschlag von 2 m, weil der Gemeinderat ein zusätzliches Geschoss bewilligt hatte. Da die Bauordnung das Höchstmass des Abstandes mit 9 m bestimmte, blieb es bei diesem Abstand, der einzuhalten gewesen wäre.

Der Regierungsrat stellte fest, dass das Projekt auch gegen Grenzabstandsvorschriften verstiess, weil diese wegen der Mehrlänge der Fassade vom Projekt unterschritten wurde. Ebenso war eine gemeindliche Bestimmung verletzt, wonach kein Gebäudeteil mit Ausnahme von Brüstungen höher als 8 m über dem gewachsenen Terrain liegen durfte. - Zurzeit ist dieser Entscheid Gegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens.

20.16 Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. K. C. M.

Der Eigentümer einer rund 13’500 m2 grossen Bauparzelle sah sich als Bauherr einer Grundstückszufahrt der Einsprache und danach der Verwaltungsbeschwerde eines entfernten Nachbarn gegenüber. Dieser hatte geltend gemacht, das Baugrundstück liege praktisch vor seiner Haustüre und es bedrohe seine „Heimatwurzeln“. Der Regierungsrat stellte fest, dass die Baueinsprache nur jenen offen stehe, die vom Baugesuch berührt seien und ein schutzwürdiges Interesse am Ausgang des Verfahrens hätten (§ 45 Abs. 2 PBG). Der Beschwerdeführer war nicht Eigentümer von benachbarten Liegenschaften und wohnte über 450 m vom Bauobjekt entfernt. Eine hinreichende und enge räumliche Beziehung war nicht gegeben. Der Gemeinderat hatte richtigerweise Nichteintreten auf die Einsprache beschlossen.

20.17 Entscheid vom 10. Juli 2007 i.S. Dr. A. N. und Dr. F. E.

Die beiden Beschwerdeführer sind Eigentümer einer Liegenschaft von rund 1’500 m2, die grösstenteils der Wohnzone W2 angehört. Die Parzelle ist mit einem Zweifamilienhaus überbaut. Der Gemeinderat veranlasste die Zuweisung der Liegenschaft teilweise zur Wohnzone W2B, teilweise zur Reserve-Wohnzone RW2AWB. Der Souverän folgte diesem Antrag anlässlich der Abstimmung über die Ortsplanungsrevision. Die Grundeigentümer erhoben dagegen Verwaltungsbeschwerde und beantragten Nichtgenehmigung der Reserve-Wohnzone RW2AWB und Anpassung des Raumbedarfs für ein Fliessgewässer, um nur die Hauptforderungen zu erwähnen. Verfahrensmässig verwiesen die Beschwerdeführer auf die Publikation des Abstimmungsergebnisses, welche eine bloss wenige Tage dauernde Beschwerdefrist ergeben hätte. Diese war offensichtlich unrichtig publiziert worden. In Planungssachen gilt eine Frist von 20 Tagen (§ 41 PBG). Davon zu unterscheiden ist die Abstimmungsbeschwerde nach Gesetz über Wahlen und Abstimmungen vom 28. September 2006 (WAG; BGS 131.1), wonach gegen Abstimmungen beim Regierungsrat innert drei Tagen Beschwerde erhoben werden kann.

In materieller Hinsicht drehte sich der Streit um den notwendigen Lebensraum für Fliessgewässer. Nach kantonalem Gesetz über die Gewässer vom 25. November 1999 (GewG; BGS 731.1) bemisst sich der Raum öffentlicher oder privater Fliessgewässer auf die Fläche innerhalb von Gewässerlinien. Fehlen solche, gilt als Gewässerraum für Fliessgewässer innerhalb der Bauzonen die Gewässersohle ohne Ufermauern und Böschung, ausserhalb der Bauzonen zusätzlich die Böschung sowie ein Landstreifen von 3 m Breite, gemessen ab Böschungsoberkante. Bei eingedolten und zur Öffnung vorgesehenen Fliessgewässern ohne Gewässerlinien erstreckt sich der Gewässerraum innerhalb der Bauzonen auf den Kanal und ausserhalb der Bauzonen auf den Kanal sowie einen Landstreifen von 3 m Breite ab der Aussenwand des Kanals (§ 13 Abs. 2 Bst. b und c GewG). Vom Gewässerraum ist der Uferbereich zu unterscheiden, der nach eidgenössischem Recht definiert ist. Dazu zählen auch die Abstände für Bauten und Anlagen gemäss § 23 GewG.

Die Gemeinde hat in ihrem Zonenplan die Gefahrenzonen grundeigentümerverbindlich festgelegt und den für den Hochwasserschutz notwendigen Raumbedarf gesichert. Die raumplanerischen Massnahmen und die Gewährleistung der natürlichen Funktion des Gewässers waren vorliegend getroffen worden, die Beschwerde war daher unbegründet.

Was die Einzonung eines Teils der gemeindeeigenen Liegenschaft in eine Reserve-Wohnzone RW2AWB anging, so hat der Regierungsrat den Beschwerdeführern Recht gegeben. Die Gemeinde hatte höherrangiges Recht verletzt, weil sie auf Vorbehalte im Vorprüfungsbericht der Baudirektion zu wenig eingegangen war (Erweiterung des Siedlungsgebietes um maximal ein bis zwei Bautiefen, usw.).

20.18 Entscheid vom 11. September 2007 i.S. F. und S. H.

Eigentümer einer Liegenschaft in der Altstadtzone planten den Abbruch von Wohnhäusern und den Bau eines Mehrfamilienhauses mit sechs Wohnungen und Tiefgarage. Die zuständige Baubehörde bewilligte das Gesuch. Dagegen erhob der Einsprecher im Vorverfahren Verwaltungsbeschwerde und beantragte die Aufhebung der Baubewilligung. Das Altstadtreglement sei nicht richtig angewandt worden. Die bisherigen Liegenschaften seien ohne weitergehende Beurteilung als Abbruchobjekte betrachtet worden, obschon sie im Inventar der schützenswerten Denkmäler enthalten seien. Die Stadtbildkommission habe eine falsche Interessenabwägung übernommen. Die Altbauten seien in einem sanierbaren Zustand.

Der Regierungsrat trat auf die Beschwerde nicht ein, weil der Beschwerdeführer in erheblicher Distanz wohnte. Eine enge nachbarliche Raumbeziehung und ein Berührtsein in qualifizierten eigenen Interessen liege bei einer Distanz von rund 110 m zwischen Wohnhaus des Beschwerdeführers und Baugrundstück nicht vor. Eine Sichtverbindung bestehe nur teilweise und sie sei zeitweise durch starken Verkehr auf der Kantonsstrasse beeinträchtigt. Die Berufung auf das Altstadtreglement gelte dem allgemeinen öffentlichen Interesse an der richtigen Durchsetzung und einheitlichen Anwendung des Baurechts. Das Beschwerderecht zur Wahrung öffentlicher Interessen stehe jedoch einzig den zuständigen

Gemeinderäten und den Vertretern selbständiger öffentlich-rechtlicher Anstalten und Stiftungen zu, nicht aber privaten Beschwerdeführern (§ 41 Abs. 2 VRG). Deshalb fehle es den Beschwerdeführern an der besonderen, beachtenswerten und nahen Beziehung zur Streitsache.

20.19 Entscheid vom 2. Oktober 2007 i.S. E. und U. B. und Mitunterzeichner

Ein Grundeigentümer beabsichtigte, am Rand seiner Liegenschaft und entlang einer privaten Zufahrtsstrasse zu einem Einfamilienhausquartier drei hintereinander gelegene Parkplätze zu erstellen. Dagegen wandten sich die Eigentümer des Quartiers, das als Arealbebauung bzw. nach der Terminologie in den 80er Jahren des vorigen Jahrhunderts als „ Gesamtüberbauung“ bewilligt worden war. Sie machten geltend, die Landfläche sei als Restparzelle seinerzeit bewusst freigehalten worden. Innerhalb der Gesamtüberbauung sollten sämtliche Fahrzeuge in Garagen und gedeckten Unterständen abgestellt werden. Deshalb sei auf der Quartierstrasse auch ein Parkierungsverbot vereinbart worden.

Der Regierungsrat hiess die Beschwerde gut. Er zog die Vorakten aus dem Jahr 1982 bei und stellte fest, dass das Umgelände des Wohnhauses des Beschwerdeführers, also auch der für Parkplätze vorgesehene Raum von der seinerzeitigen Gesamtüberbauung erfasst worden war. Arealbebauungen, denen eine Gesamtüberbauung zuzurechnen ist, sind in ihrem Charakter beizubehalten. Das einmal verwirklichte Konzept hat in gewissem Sinn normativen Charakter, wie der Regierungsrat schon verschiedentlich festgestellt hat. Damit war das Bauvorhaben nicht vereinbar. Nach dem Parkierungskonzept sind Fahrzeuge in Garagen bei den Häusern abzustellen und nicht anderswo.

20.20 Entscheid vom 2. Oktober 2007 i.S. P. N. Z.

In diesem Entscheid geht es um Art. 659 ZGB und die Frage, ob Land durch Anschwemmung den Anstössern zu überlassen ist oder nicht. Der Kanton Zug hat von Art. 659 Abs. 2 ZGB Gebrauch gemacht und mit § 88 Abs. 2 EG ZBG bestimmt, dass die durch Anspülen oder Zurücktreten öffentlicher Gewässer erfolgte natürliche Erweiterung des Ufers dem anstossenden Grundeigentümer zuwächst. Im Zusammenhang mit der Konzession für eine Bootsstationierungsanlage war die Frage des zivilrechtlichen Rechtsbestandes vorweg zu klären und gab einer Organisation Anlass, den natürlichen Zuwachs von Land in Frage zu stellen. Die instruierende Direktion zog einen Sachverständigen bei, der feststellte, dass das Land tatsächlich auf natürliche Weise mit einer Deltabildung gewachsen und der See zurückgetreten ist. Die Konzession erwies sich als rechtens. Dagegen geltend gemachte Einwände der Organisation blieben unsubstanziiert.

In dieser Sache ist auch ein Verwaltungsgerichtsentscheid ergangen, der das Urteil des Regierungsrates bestätigte.

Zitat Art. 659 ZBG:

1Entsteht durch Anschwemmung, Anschüttung, Bodenverschiebung, Veränderungen im Lauf oder Stand eines öffentlichen Gewässers oder in anderer Weise aus herrenlosem Boden der Ausbeutung fähiges Land, so gehört es dem Kanton, in dessen Gebiet es liegt.

2Es steht den Kantonen frei, solches Land den Anstössern zu überlassen.

3Vermag jemand nachzuweisen, dass Bodenteile seinem Eigentum entrissen worden sind, so kann er sie binnen angemessener Frist zurückholen.

20.21 Entscheid vom 2. Oktober 2007 i.S. L. Ü. und Konsorten

Nachbarn wehren sich gegen die Bewilligung einer Arealbebauung in einer Zone W2B, und machten verschiedene Mängel gelten. In einem Punkt, nämlich der baulichen Ausnützung, kamen sie beim Regierungsrat zum Erfolg. Dieser hob die vorinstanzliche Bewilligung auf. Grund war eine im Jahr 1980 vorgenommene Ausnützungsübertragung auf einer Fläche von 517 m2. Gegenüber der

Einwohnergemeinde hatte sich der belastete Grundeigentümer dazu verpflichtet, diese Landfläche baulich nicht mehr auszunützen. Wenn von einem Grundstück Ausnützungsfläche übertragen worden ist, schränkt dies eine spätere Übertragung von Landfläche auf eben dieses Grundstück ein, weil gemäss § 19 Abs. 1 Bst. a V PBG auf dem begünstigten Grundstück die zulässige Ausnützungsziffer um höchstens einen Viertel erhöht werden darf. Vorliegend war dieses Mass überschritten.

Der Fall liegt zurzeit vor dem Verwaltungsgericht.

20.22 Entscheid vom 4. Dezember 2007 i.S. J. S. K.

Nachbarin wehrt sich gegen die Bewilligung einer Arealbebauung in der Zone W2B, und machte verschiedene Mängel geltend. In einem Punkt kam die Beschwerdeführerin beim Regierungsrat zum Erfolg. Gemäss geltender Bauordnung (§ 22 Abs. 2 BO Zug) kann die Einräumung eines Näherbaurechts unter gleichzeitiger Verringerung des Gebäudeabstandes nur mit Zustimmung der Beschwerdeführerin erreicht werden. Der öffentliche Glaube des Grundbuches erstreckt sich nicht nur auf die eigentliche Einträge, sondern erfasst auch alle weiteren Angaben, die zur Feststellung des Inhalts der an den Grundstücken bestehenden Rechtsverhältnisse dienen, so auch die privatrechtlichen Verhältnisse. Die Einhaltung des Grenz- und Gebäudeabstandes ist vorliegend aus privatrechtlichen Gründen umstritten. Solche Rügen können nicht im öffentlich-rechtlichen Verfahren durch die Baubewilligungsbehörden, sondern nur auf dem Zivilweg geprüft werden. Solange kein zivilrechtlicher Entscheid oder keine anderweitige Einigung allenfalls im Sinne von § 22 BO Zug zwischen der Beschwerdeführerin und der Bauherrschaft über das Näherbaurecht vorliegt, sind nicht alle Voraussetzungen für die vorbehaltlose Erteilung der Baubewilligung erfüllt (vgl. hierzu GVP 1987/88, S. 64 f.). Die Bewilligung wurde vom Stadtrat zu Unrecht erteilt, sie hätte zumindest mit einer Nebenbestimmung versehen werden müssen.

Stichwortverzeichnis

Ouml;ffentliche Strasse, 15
Uuml;berbauungs(bestimmungen), 6

Abbruch, 16
Altstadt, 14, 16
Amtsblattpublikation, 16
Anfechtungsobjekt, 8
Anschwemmung, 17
Arbeitszone, 9
Arealbebauung, 9, 13, 17, 18
Attikageschoss, 13
Ausnuuml;tzungsuuml;bertragung, 17
Ausnuuml;tzungsbonus, 9
Ausnuuml;tzungsziffer, 9, 13, 18
Ausnahmebewilligung, 13
Ausstand, 5
Ausstandspflicht, 5

Balkone, 9
Baubewilligung, 11
Baubewilligungspflicht, 7
Baulinie / Baulinienplan, 11
Bauzone, 8
Bebauungsplan, 9, 12, 15
Bebauungsplanpflicht, 9
Beschwerdelegitimation, 6, 8, 16
Besitzstandgarantie, 10
Betrieb, 10
Bootsstationierung, 17
Bundesamt fuuml;r Umwelt (BAFU) / Bundesamtes fuuml;r Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), 12
Bundesinventar der schuuml;tzenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS), 11, 12

Dachaufbaute, 13
Denkmalpflege / Denkmalschutz, 12

Eidgenouml;ssische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK), 12
Eigentumsgarantie, 14
Eindolung eines Bachs / Eingedoltes, 16
Einordnung, 10, 15
Einsprachelegitimation, 15
Einwendung, 5
Einzonung, 6
Emissionen, 7
Enteignung, 5, 11
Erneuerung, 12
Erschliessung, 6
Erschliessungsetappierung, 6
Erschliessungsflauml;che, 13
Erschliessungspflicht, 6
Erschliessungsstrasse, 6, 11

Fahrbahn / Strasse, 11
Fahrzeugabstellplatz / Parkplatz, 13, 17
Firsthouml;he, 10
Freihaltezone, 14
Frist, 8, 16

Gebauml;udehouml;he, 10, 12
Gefahrenzonenplan, 5, 6, 16
Gemeindeautonomie, 8
Gemeindeversammlung, 5
Gesamtplanung / Gesamtuuml;berbauung, 17
Geschossflauml;che, 12, 13
Geschosszahl, 9
Gewauml;sser / Fliessgewauml;sser, 16, 17
Gewauml;sserraum, 16
Gewerbebegriff, 10
Grenzabstand (-vorschriften), 9, 15, 18

Heimschlagrecht, 8

Immissionen, 10
Informationsfreiheit, 10
Inventar der schuuml;tzenswerten Denkmauml;ler, 16

Kantonale Monopole, 7
Kantonsstrasse, 8
Kompetenzaufteilung Bund - Kanton, 8
Konzession, 17
Koordination / Koordinationspflicht, 11

Lauml;rmbelastung / Lauml;rmschutz, 8
Lauml;rmempfindlichkeitsstufe, 6, 8, 9

Massnahmenplan, 5
Mehrhouml;henzuschlag, 15
Mobilfunkantenne, 9, 12

Nauml;herbaurecht, 18
Nachbarliche Interessen, 16
Nichteinzonung, 9
Nichtionisierende Strahlen / NIS, 10
Nutzungsplan, 5

Ortsbildschutzzone, 7
Ortsplanung, 5

Plakatmonopole, 7
Planungsgrundsauml;tze, 6, 9
Planungsziele, 6
Privatsphauml;re, 9
Privatstrasse, 15, 17

Quartiergestaltungsplan, 7

Raumplanung, 6

Rechtsschutzinteresse, 15
Reklame, 7
Richtplan, 6, 14

Seeuferschutzzone, 9, 14
Siedlungsbild, 9, 11, 13, 14
Siedlungsgestaltung, 6, 14
Sondernutzungsplan, 12
Spezialbauordnung, 13
Stadtbildkommission, 16
Strassenplan, 11
Substanzerhaltung, 14

Teilrichtplan, 11
Terrassenhauml;user, 15

Umgebungsgestaltung, 13
Umgebungsschutz, Denkmalpflege, 12
Umweltschutzrecht, 10
Umzonung, 14

Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS), 11
Vorpruuml;fung, 5, 16
Vorsorgeprinzip, 12

Wahlen und Abstimmungen, 8, 16
Wirtschaftsfreiheit, 7
Wohnzone, 7, 15, 16

Zivilrecht, 18
Zone des ouml;ffentlichen Interesses, 5, 8, 14
Zone mit speziellen Vorschriften, 8
Zonenkonformitauml;t, 10