Urteilskopf

113 Ia 457

67. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 16. Dezember 1987 i.S. Adolf Odermatt-Schilter gegen Einwohnergemeinde Engelberg und Regierungsrat des Kantons Obwalden (staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Art. 22ter BV; Zonenplanänderung (Art. 15 RPG).

Beurteilung einer ausserhalb des Hauptsiedlungsgebietes liegenden Parzelle als "weitgehend überbaut" im Sinne von Art. 15 lit. a RPG (E. 4dd-df); Überprüfung des Ergebnisses anhand des planerischen Konzepts der Gemeinde (E. 4dg); Bedeutung der Bauzonierung für das Redimensionierungsziel (E. 4e); Würdigung des Ergebnisses im Lichte einer umfassenden Interessenabwägung (E. 5).

Regeste (fr):
Art. 22ter Cst.; modification d'un plan de zones (art. 15 LAT).

Question de savoir si une parcelle située à l'extérieur de l'agglomération principale est "déjà largement bâtie" au sens de l'art. 15 let. a LAT (consid. 4dd-df); examen de la réponse donnée à cette question en fonction de la manière dont la commune a conçu l'aménagement de son territoire (consid. 4dg); importance de la zone à bâtir dans l'optique du redimensionnement visé (consid. 4e); appréciation du résultat à la lumière d'une large pesée d'intérêts (consid. 5).

Regesto (it):
Art. 22ter Cost.; modificazione di un piano delle zone (art. 15 LPT).

Questione se un fondo situato fuori dell'area in cui si trova l'insediamento principale sia "già edificato in larga misura" ai sensi dell'art. 15 lett. a LPT (consid. 4dd-df); esame della soluzione in funzione del modo in cui il comune ha concepito la pianificazione del proprio territorio (consid. 4dg); rilevanza della determinazione della zona edificabile ai fini del ridimensionamento da realizzare (consid. 4e); apprezzamento del risultato alla luce di un'estesa ponderazione degli interessi (consid. 5).

Sachverhalt ab Seite 457

Adolf Odermatt-Schilter ist Eigentümer einer im "Unter Chilchbüel" in der Gemeinde Engelberg liegenden Parzelle. Dieses Grundstück war gemäss Zonenplan der Gemeinde Engelberg vom 19. Mai 1974 (aZP) mit Baureglement vom 5. November 1974 (aBauR) der Hangzone H zugewiesen, in der Wohn- und Geschäftshäuser, Hotels, Gast- und Unterhaltungsstätten sowie öffentliche Bauten und Anlagen erlaubt waren (Art. 14 in Verbindung mit Art. 13 aBauR). Die Einwohnergemeinde Engelberg ist seit 1981 mit einer Revision der Ortsplanung befasst. Am 29. Mai 1981 erliess der Gemeinderat eine Bausperre von 18 Monaten; nachdem diese abgelaufen war, verfügte der Regierungsrat des Kantons Obwalden am 19. Oktober 1982 eine Planungszone gemäss Art. 27 des BG über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG), deren Dauer bis Mitte Mai 1986 beschränkt war. Vom 22. März bis zum 10. April

BGE 113 Ia 457 S. 458

1984 legte der Gemeinderat den am 8. Februar 1984 beschlossenen und vom Kanton vorgeprüften Entwurf einer neuen Ortsplanung öffentlich auf. Danach sollte die Parzelle von Adolf Odermatt neu dem Übrigen Gemeindegebiet zugeteilt werden. Die gegen diese Umzonung eingereichte Einsprache wies der Gemeinderat ab. Ebenso befand der Regierungsrat im Beschwerdeverfahren mit Entscheid vom 1. April 1986. Adolf Odermatt reichte eine staatsrechtliche Beschwerde ein. Er macht eine Verletzung von Art. 4 BV (Willkürverbot) sowie von Art. 22ter BV geltend und beantragt im wesentlichen, der Entscheid des Regierungsrates vom 1. April 1986 sei aufzuheben.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:
(Erwägungen 2, 3 und 4a, b, ca, da-dc siehe BGE 113 Ia 447 E. 4 ...; die Parzelle des Beschwerdeführers ist offensichtlich zur Überbauung geeignet.)

4. ...
dd) Die Parzelle des Beschwerdeführers (Nr. 587) umfasst ca. 500 m2. Sie ist überbaut und erschlossen. Die ganze Häusergruppe "Unter Chilchbüel" besteht aus acht Wohnhäusern. Dazu gehören zwei grosse Bauten, in denen früher das Armenheim untergebracht war. Die eine dient heute als Garnihotel. Daneben kommen vereinzelte kleine landwirtschaftliche Hilfsbauten vor. Vier dieser Häuser sind ungefähr 25 Jahre alt, die anderen älter. Die Häusergruppe ist gesamthaft erschlossen. Ob die Parzellenverhältnisse ungünstig seien, kann dahingestellt bleiben, denn dieses Hindernis könnte durch eine Landumlegung im Nachgang zur Planung behoben werden (Art. 20 RPG). de) Der Regierungsrat befand, die Parzelle Nr. 587 gehöre bezogen auf das ganze Gebiet nicht zu einer weitgehenden Überbauung. Einerseits bilde sie zusammen mit den wenigen anderen überbauten Parzellen Teil einer isolierten, von nicht überbauten Grundstücken umgebenen klassischen Streusiedlung. Die wenigen bestehenden Bauten seien rundum von praktisch unüberbautem, teilweise grossflächigem Gebiet umgeben. Es gehe nicht lediglich um die Schliessung einer Baulücke. Trotz der vorhandenen einzelnen Bauten, der Lage, des Zusammenhangs mit der Umgebung sowie des Besiedlungsgrades könne das Gebiet nicht als weitgehend überbaut betrachtet werden.

BGE 113 Ia 457 S. 459

Der Beschwerdeführer dagegen sieht seine Parzelle als Teil der am Fusse des Chilchbüelhügels bestehenden Siedlungseinheit, für die eine Kleinbauzone auszuscheiden sei. Zudem liege die Parzelle am Ende einer Zeile von ebenfalls überbauten Grundstücken und werde nur durch Bach und Strasse vom Gebiet Meiland abgetrennt, das ebenfalls zeilenförmig entlang der Strasse besiedelt sei. Die Gemeinde schliesslich betrachtet die Parzelle des Beschwerdeführers als Kleinparzelle, welche zusammen mit der Nachbarliegenschaft von der weitgehend unüberbauten, bis weit hangaufwärts reichenden Parzelle Nr. 588 umschlossen sei. Bei den vorhandenen Bauten handle es sich um wenige, zufällig angeordnete Einzelgebäude; teilweise seien es ausgesprochene Kleinbauten. Die Umgebung hangaufwärts und Richtung Ochsenmatt sowie das Areal zwischen Strasse und Dürrbach sei noch gänzlich unüberbaut. Die Streusiedlung stosse denn auch wie ein gestreckter Zeigefinger in das unbesiedelte Gebiet der Ochsenmatt und des unteren Chilchbüel vor. Insgesamt könne nicht von einer kompakten, organisch mit dem baulichen Entwicklungsgebiet der Gemeinde verbundenen Siedlungseinheit gesprochen werden. Der Wohnwert der vorbestandenen Bauten leide in der Regel nicht, wenn in der Umgebung nicht mehr

gebaut werden könne. Die Schaffung einer zweckmässigen Gebietseinheit würde den Zusammenschluss mit der Bauzone jenseits des Dürrbaches und den Einbezug weiter Teile des Chilchbüelhügels erfordern. Innerhalb der Parzelle Nr. 588 lasse sich die Grenze nicht sachgerecht ziehen; die Einzonung dieses Grundstücks zöge auch diejenige der unmittelbar daneben liegenden Parzelle nach sich. Es ginge in diesem Fall nicht nur um die Schliessung von Baulücken, sondern um die Ausdehnung der Bauzone auf grössere Flächen. Vorhanden sei eine isolierte Neusiedlung, kein selbständig lebensfähiger Ortsteil. Eine eigene Kleinbauzone sei nicht möglich. df) Die Häusergruppe "Unter Chilchbüel" hat praktisch durchgehend nichtlandwirtschaftlichen Charakter. Nutzungsmässig stehen im Vordergrund das ehemalige Altersheim und heutige Garnihotel sowie kaum 30 Jahre alte Wohnhäuser in gutem Zustand; daneben bestehen noch ältere, vielleicht einmal von Landwirten bewohnte Gebäude, deren Bausubstanz aber durchaus noch als erhaltenswert erscheint. Ein Zusammenhang zur Bewirtschaftung des Umlandes besteht nicht. Die Gebäude heben sich davon vielmehr als einigermassen geschlossene Einheit ab. Sie stehen denn auch so nahe beieinander, wie dies in der Bauzone

üblich ist, und sind untereinander durch die Chilchbüelstrasse sowie auch sonst erschliessungsmässig verbunden. Daran ändern die wenigen dazwischen liegenden unüberbauten Flächen nichts. Diese sind von ganz untergeordneter Bedeutung, weitgehend von Bauten umgrenzt und gehören zum Siedlungszusammenhang; es sind also im erwähnten Sinne Baulücken (vgl. E. 4da bis dc). Gesamthaft spricht somit viel dafür, der Häusergruppe "Unter Chilchbüel" Siedlungscharakter zuzusprechen. dg) Damit ist zu untersuchen, ob diese Qualifikation auch dem planerischen Konzept der Gemeinde entspricht. Nach der Idee, welche der Ortsplanungsrevision zugrunde liegt, soll in erster Priorität das überbaute Gebiet einschliesslich einzelner Baulücken in die Bauzone aufgenommen werden. Ein Vergleich der Anwendung dieses Grundsatzes auf die "grösseren, nicht überbauten, eingezonten Gebiete" mit der Häusergruppe "Unter Chilchbüel" ergibt folgendes Resultat: - Die Gemeinde hat eine Reihe von Flächen, die ganz unüberbaut sind, wegen ihrer Randlage zur Hauptbauzone in der Bauzone belassen (...). Dazu kommen relativ erhebliche Flächen in Bauzonen, welche von der Hauptbauzone abgesetzt sind (...). Keines dieser Gebiete ist so weitgehend mit Bauten bedeckt wie "Unter Chilchbüel". - Von diesen in der Bauzone belassenen Landstücken sind zudem nur wenige so weit erschlossen wie "Unter Chilchbüel". Als vollerschlossen werden im Planungsbericht bezeichnet: ... . - Überhaupt fällt auf, dass Engelberg eine Reihe von isolierten Kleinbauzonen kennt, namentlich am westlichen Dorfeingang, in "Vorderörtigen", "Grüss", "Fellenrüti", "Züg", "Ober Chilchbüel", "Meiland" und "Festi" mit "Barmettlen", zwischen "Tellenstein" und "Städeli", im Gebiet "Eyen" und "Eyenwäldli". Zu einem guten Teil weisen diese vor allem neuere Wohnbauten auf ("Vorderörtigen", "Züg", "Fellenrüti", "Ober Chilchbüel" und "Barmettlen"). In solchen Zonen stehen aber auch ältere Gebäude (so am westlichen Dorfeingang). Es ist nicht einzusehen, warum eine Häusergruppe älteren Datums wie "Unter Chilchbüel", dessen wesentliche Teile aber nicht älter als 25 Jahre sind, nicht ebenfalls in die Bauzone gehören soll. Im übrigen ist eine Bauzone "Unter Chilchbüel" nicht ganz isoliert. Sie bildet vielmehr eine Fortsetzung der Bauzone "Festi"-"Meiland". Der Zonenplan kennt kleinere oder doch in der Grösse

vergleichbare, aber eher mehr isolierte Lücken (in den Gebieten "Winkel" im Osten oder im Bereich der Garage am nord-westlichen Dorfeingang); ebenso sind ihm kleinere Zonierungen entlang einem Strassenstück nicht fremd ("Vorderste Eyen", "Boden"/"Rütimattweid" oder südlich "Stirnenrüti"). e) ea) Geeignetes, nicht

weitgehend überbautes Land darf nur eingezont werden, wenn es voraussichtlich in 15 Jahren benötigt wird (Art. 15 lit. b RPG). Da unbestrittenermassen das Hauptziel der Ortsplanungsrevision in der Verkleinerung des Bauzonenareals besteht, ist der Verzicht auf die Umzonung vom Baugebiet in das Übrige Gemeindegebiet nur zulässig, wenn die fragliche Parzelle samt dem zusätzlichen Land, das um einer sachgerechten und rechtlich haltbaren Abgrenzung willen gleich behandelt werden müsste, flächenmässig unbedeutend wäre. eb) Der Regierungsrat sieht in einer allfälligen Einzonung, da sie den gesamten Chilchbüelhügel mitumfassen müsste, einen Widerspruch zum Gebot der Bauzonenverkleinerung. Dasselbe Resultat entstünde bei der Schaffung eines planerischen Zusammenhangs mit der bestehenden Bauzone "Festi"-"Meiland", weil das unüberbaute Land der östlichen Ochsenmatte und dasjenige zwischen den Strassen einbezogen werden müsste. Die Gemeinde teilt im wesentlichen die Auffassung des Regierungsrates. ec) Die Bedenken sind auf den ersten Blick verständlich. Freilich besteht diese Gefahr für das Reduktionsziel nicht oder jedenfalls nicht mehr als andernorts. Nach Süd-Osten grenzt der Bereich "Unter Chilchbüel" an die erwähnte Bauzone "Festi"-"Meiland" an, nach Süden und Westen an die "Zone zur Sicherung von Anlagen des Wintersports", die durch den unmittelbar westlich vom Chilchbüelhügel verlaufenden Skilift bedingt ist. Im Norden ergibt sich eine topographische Grenze im Bereich der Parzelle Nr. 585, und weiter nördlich folgt die Grünzone zum Schutz der Aussicht vom "Chilchbüel". Gegenüber der Parzelle Nr. 588 lässt sich eine Bauzone "Unter Chilchbüel" noch besser abgrenzen, als dies etwa im "Grundli" oder am Ostrand des "Tellensteins" der Fall ist. Dort kann die Bauzonengrenze nicht wie im Gebiet "Unter Chilchbüel" grundsätzlich einfach den nördlichen Grenzen der überbauten Parzellen und den eine Baulücke bildenden Grundstücksteilen folgen. Bei einer so engen Abgrenzung kann ernstlich nicht von einer Gefährdung des Reduktionszieles gesprochen werden.

5. a) Die Bauzonenvorschrift von Art. 15 RPG ist letztlich nicht allein massgebend. Planungsmassnahmen sind nur dann

verfassungskonform, wenn neben den Kriterien der Eignung, der Überbauung und des Bedarfs auch die anderen, für den konkreten Fall massgebenden Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Die Raumplanung bezweckt nicht nur die geordnete Besiedlung des Landes sowie die Erhaltung genügender Kulturflächen, sondern sie steht auch im Dienste anderer öffentlicher Interessen (Art. 1, Art. 2 Abs. 1 und 2 und Art. 3 RPG). ab) Die Gemeinde wendet ein, weder die Eignung zum Wohnen noch die Nichteignung für die landwirtschaftliche Nutzung mache das Land zu Bauland. Dasselbe gelte für die Erschliessung. Gegen die Einzonung sprächen auch Gründe des Landschaftsschutzes und die vom Dorfkern entfernte Lage. Der Chilchbüelhang sei von landschaftlicher Bedeutung, auch wenn nur der am meisten exponierte Teil einer Grünzone zugewiesen sei. Dem entgegnet der Beschwerdeführer, der Landschaftsschutz spiele keine Rolle, da man bereits vor vollendeten Tatsachen stehe. ac) Die landschaftlichen Bedenken der Gemeinde wiegen nicht so schwer. Die Bauten sind ja in ihrem Bestand geschützt, so dass zumindest auf absehbare Zeit die dadurch bewirkte Belastung der Landschaft ohnehin fortdauert. Sie wiegen um so weniger, als auf der Parzelle Nr. 585 mit der bestehenden Kiesgrube noch auf längere Zeit eine schwere Wunde klafft. Wird die Bauzone wirklich auf die bereits überbauten Parzellen samt den Baulücken beschränkt, so verlieren auch die landwirtschaftlichen Interessen an Bedeutung; dies auch deshalb, weil die meisten Gebäude im fraglichen Gebiet nicht oder nicht mehr der Landwirtschaft dienen (vgl. E. 4dd). Schliesslich ändert sich auch in bezug auf die Immissionsverträglichkeit nichts, verlangt doch die bereits bestehende Häusergruppe auch ohne Bauzonierung ein gewisses Mass an Rücksichtnahme. Auch die Berücksichtigung weiterer öffentlicher Interessen vermag am Ergebnis, welches sich in Anwendung von Art. 15 RPG ergibt, nichts zu ändern. (Das Gebiet der Häusergruppe "Unter Chilchbüel" ist in Anwendung von Art. 15 lit. a RPG als "weitgehend überbaut" zu beurteilen und daher in die Bauzone aufzunehmen. Die staatsrechtliche Beschwerde wird deshalb gutgeheissen, und der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Obwalden vom 1. April 1986 wird aufgehoben. Es wird Sache der Gemeinde sein, die Bauzone im Gebiet "Unter Chilchbüel" sachgerecht und rechtmässig zu umgrenzen.)