Urteilskopf

118 Ib 497

60. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 13. Oktober 1992 i.S. Einfache Gesellschaft Überbauung Dörfli gegen L., Einwohnergemeinde Alpnach und Regierungsrat des Kantons Obwalden (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 24 RPG, Ausbau eines Strässchens ausserhalb der Bauzone.

1. Der Ausbau eines Strässchens ausserhalb der Bauzone für die Erschliessung einer Bauparzelle bedarf einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG (E. 3a).

2. Angesichts von Ausbau und Zweckänderung liegt keine teilweise Änderung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 RPG vor (E. 3).

3. Für den Ausbau eines Strässchens ausserhalb der Bauzone zwecks Erschliessung einer Bauparzelle ist die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG zu verneinen (E. 4).

Regeste (fr):
Art. 24 LAT, transformation d'une petite route hors de la zone à bâtir.

1. La transformation d'une petite route hors de la zone à bâtir pour équiper une parcelle constructible nécessite une autorisation exceptionnelle selon l'art. 24 LAT (consid. 3a).

2. En l'espèce, la transformation et le changement de destination ne constituent pas de transformation partielle au sens de l'art. 24 al. 2 LAT (consid. 3).

3. La transformation d'une petite route hors de la zone à bâtir et servant à équiper une parcelle à bâtir n'est pas imposée par sa destination au sens de l'art. 24 al. 1 let. a LAT (consid. 4).

Regesto (it):
Art. 24 LPT, trasformazione di una stradina fuori della zona edificabile.

1. La trasformazione di una stradina fuori della zona edificabile per urbanizzare una particella necessita di un'autorizzazione eccezionale ai sensi dell'art. 24 LPT (consid. 3a).

2. In concreto, la trasformazione e il cambiamento di destinazione non costituiscono una trasformazione parziale secondo l'art. 24 cpv. 2 LPT (consid. 3).

3. L'ubicazione vincolata ai sensi dell'art. 24 cpv. 1 lett. a LPT dev'essere negata per la trasformazione di una stradina fuori della zona edificabile al fine di urbanizzare una particella (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 498

Die Einfache Gesellschaft Überbauung Dörfli beabsichtigt in Alpnach die Überbauung der Parzelle Nr. 497 (Bauzone W2-3) mit elf teilweise zusammengebauten Einfamilienhäusern. Da diese Überbauung eine Verbesserung der strassenmässigen Erschliessung bedingt, stellten die Gesellschafter ein Baugesuch für den Ausbau und die teilweise Verlegung der bestehenden, bis zur Parzellengrenze rund 58 m langen Zufahrtsstrasse auf eine Breite von 4,05-4,8 m. Das bestehende ca. 2,9 m breite Strässchen führt von der Kleinen Schliere über die Parzelle Nr. 1053 und beansprucht geringfügig die in der Bauzone liegende Parzelle Nr. 496. Der eigentliche Ausbau und die teilweise Verlegung betreffen somit - soweit ausserhalb der zu erschliessenden Parzelle Nr. 497 liegend - eine Länge von rund 20 m. Im Jahre 1991 erteilte das Baudepartement des Kantons Obwalden die ersuchte Bewilligung gestützt auf Art. 24 Abs. 2 RPG. Hiegegen erhob die Eigentümerin der Parzelle Nr. 496 Beschwerde beim Regierungsrat. Dieser hiess die Beschwerde gut. Er erwog, der projektierte Ausbau der Strasse könne wegen der damit verbundenen Zweckänderung nicht als bloss teilweise Änderung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 RPG betrachtet werden, und eine Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Abs. 1 RPG liege ebenfalls nicht vor.
Gegen den Entscheid des Regierungsrats haben Mitglieder der Einfachen Gesellschaft Überbauung Dörfli beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. a) Es ist nicht bestritten, dass der projektierte Ausbau mit teilweiser Verlegung der Strasse zwecks Erschliessung der in der

Bauzone gelegenen Parzelle Nr. 497 einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG bedarf, soweit Land beansprucht wird, das ausserhalb der Bauzone liegt. Nach Art. 24 Abs. 2 RPG kann das kantonale Recht gestatten, bestehende Bauten und Anlagen, die dem Zweck der Nutzungszone nicht entsprechen (Art. 24 Abs. 1 i.V.m. Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG), teilweise zu ändern, wenn dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist. Der Kanton Obwalden hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht (Art. 6 der Ausführungsbestimmungen vom 22. Dezember 1987 zum Bundesgesetz über die Raumplanung, AB zum RPG). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts werden als teilweise Änderungen nebst Um- und Anbauten auch Erweiterungen und Zweckänderungen verstanden. Sie gelten als teilweise, wenn sie Umfang und Erscheinung, also die Identität des Bauwerks, in den wesentlichen Zügen wahren und keine wesentlich neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, die Erschliessung und die Umwelt verursachen (BGE 113 Ib 306, BGE 115 Ib 482 E. 2c). Gemessen an der bestehenden Anlage muss die Änderung von untergeordneter Bedeutung sein (BGE 113 Ib 317 E. 3a). b) Der Regierungsrat erwog, die Änderung an der bestehenden Strasse sei rein flächenmässig zwar geringfügig, doch könne hinsichtlich der Nutzungsmöglichkeiten und des Betriebs der Anlage nicht mehr von einer bloss teilweisen Zweckänderung gesprochen werden. Heute handle es sich um eine rund 2,9 m breite, relativ unübersichtliche Strasse, die im wesentlichen landwirtschaftlich genutztes Gebiet erschliesse. Das nichtlandwirtschaftliche Verkehrsaufkommen zur Kirche und zum Friedhof sei sehr gering. Zur Erschliessung der geplanten Überbauung auf Parzelle Nr. 497 mit elf Einfamilienhäusern genüge die Strasse nicht. Nach deren Ausbau zu einer übersichtlichen, durchschnittlich 4,4 m breiten Zufahrt zur erwähnten Überbauung mit Kreuzungsmöglichkeiten für Personenwagen werde ihr Erscheinungsbild, vor allem mit Bezug auf den Betrieb, wesentlich anders sein. Eine Bewilligung nach Art. 24 Abs. 2 RPG sei deshalb ausgeschlossen. Was die

tatsächlichen Feststellungen des Regierungsrats anbetrifft, so werden diese von den Beschwerdeführern nicht in grundsätzlicher Weise bestritten. Was die Beschwerdeführer gegen die rechtlichen Erwägungen vorbringen, vermag keine Gesetzesverletzung nachzuweisen. Die Beschwerdeführer argumentieren vor allem mit der flächenmässig geringfügigen Änderung an der bestehenden Strasse sowie mit der Tatsache, dass ein Grossteil der neu

BGE 118 Ib 497 S. 500

beanspruchten Bodenfläche ausserhalb der Bauzone bereits asphaltiert sei, so dass nur wenig Kulturland benötigt werde. Darauf kommt es indessen - wie der Regierungsrat zu Recht festgestellt hat - nicht allein an. Entscheidend ist im vorliegenden Fall vielmehr, dass das im wesentlichen ausserhalb der Bauzone verlaufende Strässchen bis anhin hauptsächlich dem landwirtschaftlichen Verkehr diente. Auch wenn es daneben noch gelegentlichen nichtlandwirtschaftlichen Verkehr zur ausserhalb der Bauzone liegenden Militärbaracke sowie zur Kirche, bei der jedenfalls nur sehr beschränkte Parkierungsmöglichkeiten bestehen, aufzunehmen hatte, so kam ihm doch nicht die Funktion zu, Bauland zu erschliessen. Als Zufahrt zur projektierten Überbauung auf Parzelle Nr. 497 genügt es denn auch unbestrittenermassen nicht. Wie aus einer Eingabe des Baudepartements Obwalden vom 17. Januar 1992 hervorgeht, soll die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde sogar für die blosse Renovation ihrer Kirche auf eine bessere Erschliessung angewiesen sein. Die Parzelle Nr. 497 ist somit als Ganzes nicht genügend erschlossen im Sinne von Art. 19 Abs. 1 RPG. Weder von seinen Dimensionen noch von seiner Zweckbestimmung her hatte demnach das Strässchen bisher den Charakter einer Bauzonenerschliessung. Damit wird klar, dass es sich beim vorliegenden Strassenausbau unter dem Gesichtspunkt der Zweckbestimmung um mehr als eine bloss teilweise Änderung der bestehenden Anlage handelt, so dass eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 RPG nicht in Frage kommt.

4. a) Art. 24 Abs. 1 RPG gestattet Ausnahmen für zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone auch dann, wenn der Zweck des Bauvorhabens diesen Standort erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Eine Strasse, welche die Funktion hat, Land in der Bauzone zu erschliessen, soll grundsätzlich durch das Siedlungsgebiet führen und nicht Land im übrigen Gemeindegebiet bzw. in der Landwirtschaftszone beanspruchen. In der Regel kann daher für eine solche Anlage keine Standortgebundenheit ausserhalb der Bauzone anerkannt werden (BGE 112 Ib 175 E. 5e; unveröffentlichte Entscheide des Bundesgerichts vom 14. Juli 1987 i.S. V.E. und Cie, und vom 17. Februar 1987 i.S. E.L.; CHRISTOF BANDLI, Bauen ausserhalb der Bauzonen, Diss. Bern 1989, S. 185 Ziff. 230). Der Umstand, dass bereits eine - für den neuen Zweck aber ungenügende - Strasse besteht, ist für sich allein noch kein zwingender Grund, die Erschliessung künftiger Bauten über diese Strasse zu bewerkstelligen.

BGE 118 Ib 497 S. 501

b) Der Regierungsrat verneinte eine Standortgebundenheit der projektierten Erschliessung mit der Begründung, im vorliegenden Fall sei eine Linienführung durch das Siedlungsgebiet möglich. Problematisch sei einzig die - nicht vorhandene - privatrechtliche Durchfahrtsberechtigung. In seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht ergänzt der Regierungsrat, die Gemeinde müsste gegebenenfalls eine Landumlegung anordnen; die bestehenden Schwierigkeiten könnten aber auch mit einer Änderung der Nutzungsplanung gelöst werden. Im Auge zu behalten sei, dass der geplante Strassenausbau auch die spätere Erschliessung des übrigen potentiellen Baulands in diesem Gebiet präjudiziere. Die Beschwerdeführer halten dem entgegen, der Regierungsrat missachte die allgemeinen Planungsziele des RPG, denen die von den Beschwerdeführerin projektierte Zufahrtsstrasse besser entspreche als jede andere Zufahrt, welche durch das Baugebiet führte. Wohngebiete seien vor Immissionen

zu schützen und womöglich nicht mit Erschliessungsstrassen zu belasten. Im übrigen wären die notwendigen Durchfahrtsrechte bei einer Erschliessung von Süden her - gerade wegen der befürchteten Immissionen - nicht erhältlich. Die Gemeinde habe keine Möglichkeit, auf die privatrechtlichen Verhältnisse einzuwirken. Für die Herstellung der Zonenkonformität des projektierten Strassenausbaus das demokratische Nutzungsplanverfahren zu bemühen, wäre völlig unangemessen. Dass seinerzeit die Grenze der Wohnzone östlich der heutigen Zufahrtsstrasse zur Parzelle Nr. 497 gezogen wurde, sei auf eine planerische Unbedachtsamkeit zurückzuführen. Solche geringfügige Planungsfehler müssten einzelfallweise durch eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG korrigiert werden. c) Die Vorbringen der Beschwerdeführer vermögen den angefochtenen Entscheid nicht als gesetzwidrig erscheinen zu lassen. Die in Art. 1 und 3 RPG erwähnten Ziele und Grundsätze der Raumplanung haben die Richt- und Nutzungsplanung im Auge und nicht ein Baubewilligungsverfahren, in welchem lediglich die Übereinstimmung eines Bauprojekts mit den konkreten Bauvorschriften zu überprüfen ist. Zwar sind die erwähnten Ziele und Grundsätze im Rahmen eines Ausnahmebewilligungsverfahrens nach Art. 24 RPG nicht völlig unbeachtlich; insbesondere spielen sie eine Rolle bei der Frage, ob einem Bauvorhaben überwiegende Interessen (Art. 24 Abs. 1 lit. b RPG) bzw. wichtige Anliegen der Raumplanung (Art. 24 Abs. 2 RPG) entgegenstehen, gegebenenfalls auch bei der Wahl unter mehreren Varianten eines an sich standortgebundenen Bauvorhabens.

Hingegen können sie nicht herangezogen werden, um die Standortgebundenheit eines zonenwidrigen Vorhabens zu begründen bzw. einer zonenwidrigen Variante gegenüber einer zonenkonformen den Vorzug zu geben. Dass die Parzelle Nr. 497 grundsätzlich von einer Bauzone her erschliessbar ist, wird von den Beschwerdeführern nicht bestritten. Der alleinige Umstand, dass zur Zeit die erforderlichen Durchfahrtsrechte fehlen, begründet nicht die Standortgebundenheit der von den Beschwerdeführern ins Auge gefassten zonenwidrigen Variante. Der Hinweis im Entscheid des Baudepartements vom 25. März 1991 auf ein Urteil des Bundesgerichts vom 29. Juni 1987 i.S. W.A. ist unzutreffend, weil in diesem Urteil die Frage der Wegrechte nur bei der Wahl unter mehreren an sich standortgebundenen Varianten (d.h. unter dem Gesichtspunkt von Art. 24 Abs. 1 lit. b RPG) eine Rolle spielte, nicht jedoch bei der Frage, ob der Zweck der Strasse einen Standort ausserhalb der Bauzone erfordere (Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG). Wie die Vorinstanz zutreffend ausführte, sind die Gemeinden verpflichtet, für eine zeitgerechte Erschliessung der Bauzone zu sorgen (Art. 19 Abs. 2 RPG). Nebst dem vom Regierungsrat erwähnten Instrument der Baulandumlegung (Art. 20 RPG, Art. 19 des Baugesetzes vom 4. Juni 1972 [BauG]) steht der Gemeinde Alpnach nach kantonalem Recht auch das Instrument des Bebauungsplanes (Art. 22 BauG) zur Verfügung. Mit einem solchen Plan kann sie nicht nur die Erschliessung innerhalb der Bauzone festlegen (Art. 22 Ziff. 1 BauG), sondern auch die Zonengrenze neu ziehen (Art. 22 Ziff. 5 BauG). Es ist also nicht gesagt, dass eine Zonenänderung zwingend eine grossräumige Zonenplanrevision voraussetzt, wie die Beschwerdeführer meinen. Anderseits könnte eine Bewilligung des vorliegenden Strassenprojekts auf dem Ausnahmeweg die Ortsplanung erheblich beeinflussen, wie der Regierungsrat mit seinem Hinweis auf weiteres potentielles Bauland in diesem Gebiet geltend macht und wie aus den Ausführungen im Beschluss des Gemeinderates vom 10. Juni 1991, wonach die Rückzonung des südlichen Teils der Parzelle Nr. 497 in das übrige Gemeindegebiet vorgesehen sei, hervorgeht. Das lässt den Schluss zu, dass es sich vorliegend - planerisch gesehen - nicht um eine derartige Bagatelle handelt, dass es zum vornherein unsinnig wäre, den Stimmbürger zu bemühen. Um so weniger kann gesagt werden, die bestehende Zonengrenze im Bereich der heutigen Strasse sei ein planerisches Versehen, das mit einer Ausnahmegewährung korrigiert werden müsste. Eine

Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 1 RPG kann somit ebenfalls nicht erteilt werden. d) Da die Gewährung einer Ausnahme nach Art. 24 RPG zu Recht abgelehnt wurde, ist die Beschwerde unbegründet und abzuweisen.