



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

19. September 1994

Nr. 723 R-362-30 Beschwerde [REDACTED] gegen Einwohnergemeinderat Seedorf in Sachen Änderung des Quartiergestaltungsplanes „im Grund“; Genehmigung der QGP-Änderung

Der Einwohnergemeinderat Seedorf publizierte im Amtsblatt vom 12. November 1993, Seite 1462, eine Änderung des Quartiergestaltungsplanes „im Grund“ (im folgenden: QGP). Der Gemeinderat hatte diese Änderung auf Begehren der Mehrheit der betroffenen Grundeigentümer erlassen. Gegen den geänderten QGP erhoben [REDACTED] und drei andere Grundeigentümer Einsprache beim Gemeinderat. Dieser wies die Einsprachen mit Entscheid vom 16. Dezember 1993 und erliess die QGP-Änderung.

Gegen diesen Entscheid erhob [REDACTED] am 20. Januar 1994 beim Regierungsrat Beschwerde, mit der er sinngemäss verlangt, die angebehrte QGP-Änderung sei nicht zu erlassen. Am 8. Februar 1994 stellte der Gemeinderat beim Regierungsrat das Gesuch, er solle diese Änderung genehmigen.

Der Regierungsrat überwies das Geschäft zur Prüfung und Antragstellung der Justizdirektion. In deren Auftrag ersuchte der Beschwerdedienst Uri die Vorinstanz um Zustellung der einschlägigen Akten und lud sie gleichzeitig ein, zu den Ausführungen des Beschwerdeführers Stellung zu nehmen. Der Gemeinderat kam in der Folge dieser Aufforderung nach; er beantragt sinngemäss Abweisung der Beschwerde.

Der Regierungsrat
zieht in Erwägung:

1. Gemäss Artikel 7 Absatz 2 des Baugesetzes des Kantons Uri vom 10. Mai 1970 (BauG; RB 40.1111) können alle Verfügungen und Entscheide, die in Anwendung dieses Gesetzes oder darauf gestützter Erlasse ergehen, nach den Bestimmungen der Verordnung vom 9.

November 1982 über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (OrgV; RB 2.3321) angefochten werden. Der angefochtene Entscheid des Einwohnergemeinderates Seedorf bildet nach Artikel 68 und 69 Absatz 1 OrgV ein geeignetes Anfechtungsobjekt, das an den Regierungsrat weitergezogen werden kann. [REDACTED] ist als Adressat des Entscheides durch diesen berührt und besitzt ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 70 Abs. 1 Ziff. 1 OrgV). Seine Eingabe erfolgte rechtzeitig und formgerecht (Art. 72 Abs. 1 und 73 OrgV). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Der Beschwerdeführer macht geltend, der bisherige Quartiergestaltungsplan „im Grund“ habe sich bewährt, und es sei nicht einzusehen, weshalb dieser nach nur zehn Jahren geändert werden müsse. Sinngemäss rügt der Beschwerdeführer auch, die Eigentümer der noch zu überbauenden drei Parzellen würden gegenüber denjenigen Eigentümern begünstigt, die aufgrund der bisherigen Bestimmungen gebaut hätten.

Der Gemeinderat wendet dagegen ein, die Mehrheit der Grundeigentümer des einbezogenen Bodens hätte verlangt, dass der QGP an die Bestimmungen der am 3. Oktober 1991 von der Gemeindeversammlung angenommenen und am 4. März 1992 durch den Regierungsrat genehmigten Bauordnung der Gemeinde Seedorf (BauO) angepasst werde. Die Erhöhung der Ausnützungsziffer (AZ) in diesem Gebiet ermögliche die haushälterische Bodennutzung der noch vorhandenen Landreserven. Der Gemeinderat sieht im übrigen den Charakter des Quartiers „im Grund“ in Zukunft unter anderem dadurch gewahrt, dass auch inskünftig die maximale Traufhöhe von 6.50 m ab projektierte Strasse eingehalten werden müsse. Im übrigen ermögliche es der geänderte QGP auch den Eigentümern bereits bestehender Bauten, ihre Häuser nach den geänderten Bestimmungen auszubauen und dadurch besser zu nutzen. Unter diesen Umständen würden nicht nur künftige Bauherren begünstigt.

3. Gemäss Artikel 31b Absatz 2 BauG muss die zuständige Gemeindebehörde einen QGP erlassen, wenn die Mehrheit von Grundeigentümern, der zugleich mehr als die Hälfte des einzubeziehenden Bodens gehört, es begehrt und wenn die Voraussetzungen von Artikel 31 und 31a BauG erfüllt sind. Diese Voraussetzungen gelten sinngemäss auch für die Änderung eines QGP. Obwohl einige Grundeigentümer in einer Stellungnahme zur vorliegenden Beschwerde ihr Begehren um Erlass einer QGP-Änderung zurückgezogen haben, ist die Voraussetzung von Artikel 31b Absatz 2 BauG weiterhin erfüllt. Der QGP muss, wie Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a BauG ausführt, unter anderem die Art und das Mass der Nutzung der betreffenden Bauten und Anlagen regeln.

4. Die Eigentumsgarantie gibt den Grundeigentümern keinen Anspruch darauf, dass eine bestehende raumplanerische oder baupolizeiliche Ordnung dauernd unverändert bleibt. Sie müssen vielmehr damit rechnen, dass eine Änderung der Entwicklung zu einer Änderung von Plänen und Bauvorschriften führt (BGE 109 Ia 114). Unter diesen Umständen gilt auch ein QGP nicht als unabänderlich; er sollte jedoch von einer gewissen Beständigkeit sein, damit dem Gebot der Rechtssicherheit Rechnung getragen werden kann. Welches im Einzelfall die Gründe sind, die eine QGP-Änderung rechtfertigen, wird weder durch das Bundesrecht noch durch das kantonal-urnerische Recht ausdrücklich bestimmt. Im Verlaufe der Jahre hat jedoch eine reichhaltige Praxis des Bundesgerichts die Voraussetzungen für die Änderung von Zonenplänen detailliert umschrieben. Diese Voraussetzungen gelten in gleicher Weise auch für die Änderung von Quartiergestaltungsplänen (BGE 111 Ib 14 f.).

Die Änderung des QGP muss durch eine erhebliche Änderung der Verhältnisse und durch das öffentliche Interesse begründet sein. Dieses muss gegenüber den entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen überwiegen und um so gewichtiger sein, je einschneidender im Einzelfall die Umgestaltung der bisherigen Ordnung sich auswirkt und je kürzer der Zeitraum seit Erlass des Planes ist (vgl. BGE 106 Ia 332 und 105 Ia 235, je mit Hinweisen).

Gemäss Artikel 74 BauO ist in der Wohnzone E2 eine Ausnutzungsziffer von 0.5 vorgesehen. Dadurch kann in diesen Zonen dichter gebaut werden. In einigen Quartieren mit Quartiergestaltungsplänen kann die erhöhte AZ direkt angewendet werden, da der betreffende QGP eine Verweisung auf die jeweilige Bauordnung enthält. Der geltende Quartiergestaltungsplan „im Grund“ regelt die Ausnutzung nicht mittels Verweisung auf die Bauordnung, sondern schreibt eine AZ von 0.35 fest (vgl. die sog. „Sonderbauvorschriften zum QGP ‘im Grund’, Seedorf“). Die Mehrheit der Grundeigentümer dieses Quartiers beantragte dem Gemeinderat daher eine entsprechende Änderung des QGP. Diese umfasst folgende Punkte: Auch im Quartier „im Grund“ wird die AZ von 0.35 mittels Verweisung auf die Bauordnung auf 0.5 für Wohnzonen E2 erhöht (vgl. Art. 74 BauO). Überdies sind in diesem Quartier nicht mehr bloss Einfamilienhäuser mit zusätzlicher Kleinwohnung (mit maximal zwei Zimmern) zugelassen, sondern solche von ein bis zwei Wohneinheiten bis zu zwei anrechenbaren Vollgeschossen (vgl. Art. 64 Abs. 1 BauO). Die Traufhöhe wurde unverändert auf 6.50 m belassen.

Die Anpassung des QGP ist durch die Änderung der Bauordnung begründet. Sie stützt sich auf die neuesten Erkenntnisse in der Raumplanung, die die haushälterische Bodennutzung als wichtiges raumplanerisches Ziel anerkennen. Die höhere Ausnutzung der Bauzo-

nen verringert den Baulandbedarf. Dies entspricht der in Artikel 1 Absatz 1 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700) formulierten Verpflichtung von Bund, Kanton und Gemeinden, den Boden haushälterisch zu nutzen.

5. Der Beschwerdeführer bringt vor, der QGP hätte nicht schon nach zehn Jahren geändert werden dürfen. Er spricht damit das Gebot der Rechtsicherheit an. Hiefür kann auf die Ausführungen des Bundesgerichtes in BGE 114 Ia 33 verwiesen werden: Planung und Wirklichkeit müssen bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden können. Das Bundesgericht hat indessen darauf hingewiesen, dass bei der erforderlichen Interessenabwägung dem Gebot der Rechtsicherheit Rechnung zu tragen ist. Die Verwirklichung einer den gesetzlichen Grundsätzen entsprechenden Planung hat jedoch Vorrang vor dem Gebot der Beständigkeit eines Planes. Auf die Abwägung zwischen dem Gebot der Beständigkeit eines vor zehn Jahren erlassenen QGP und den davon betroffenen Privatinteressen ist in der nun vorzunehmenden Prüfung der Verhältnismässigkeit näher einzugehen.
6. Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz verlangt, dass die angewendeten Mittel für das angestrebte Ziel erforderlich sind und dass sie sich dazu eignen, dieses Ziel zu erreichen. Die Anpassung des QGP zielt auf die haushälterische Bodennutzung. Die Erhöhung der AZ ermöglicht eine dichtere Bebauung, wodurch der Baulandbedarf verringert wird. Die Änderung des QGP entspricht daher den Anforderungen an die Eignung und Erforderlichkeit.

Zusätzlich verlangt der Verhältnismässigkeitsgrundsatz eine umfassende Abwägung aller betroffenen öffentlichen und privaten Interessen. Diese Abwägung muss zugunsten der angeordneten Massnahme ausfallen, um diese zu rechtfertigen. Für die Anpassung des QGP an die Bauordnung sprechen die wichtigen Anliegen der Raumplanung, das heisst die haushälterische Nutzung des Bodens. Das Interesse der bau- und ausbauwilligen Eigentümer an der besseren Ausnützung ihrer Grundstücke bildet ein zusätzliches Argument für diese Massnahme.

Einige Eigentümer, welche die Beschwerde unterstützen, befürchten, dass durch die Änderung des QGP der Einfamilienhauscharakter des Quartiers verlorengehe. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der angepasste QGP weiterhin nur Einfamilienhäuser zulässt, die neu aber mit bis zu zwei Wohneinheiten überbaut werden dürfen. Zudem sind 15 der 18 betroffenen Parzellen bereits überbaut. Die erhöhte Ausnützungsziffer ist daher kaum geeignet, den Gesamtcharakter des Quartiers zu beeinträchtigen.

7. Der Beschwerdeführer rügt weiter eine rechtsungleiche Begünstigung der Eigentümer von unbebauten Parzellen. Er behauptet damit sinngemäss, es würde vor allem dem Gleich-

heitsprinzip widersprechen, wollten an einem Gestaltungsplan, aufgrund dessen in Etappen gebaut wird, zugunsten später Bauender hintendrein Änderungen vorgenommen werden, die im Vergleich zu bereits ausgeführten Bauten eine höhere Ausnützung ermöglichen würden (vgl. zu diesem Argument [REDACTED], Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl., Aarau 1985, N. 3 zu § 120). Das Bundesgericht hält jedoch in konstanter Praxis daran fest, dass dem Gleichheitsprinzip im Planungsrecht nur eine abgeschwächte Wirkung zukommt. Ausserdem hat die Verwirklichung einer den gesetzlichen Grundsätzen entsprechende Nutzungsplanung Vorrang gegenüber dem Bestand der früheren Rechtslage, auch wenn die Interessen der betroffenen Eigentümer am Fortbestand der früheren Rechtsposition mitzuberücksichtigen sind (BGE 118 Ia 162 mit Hinweisen). Würde der Quartiergestaltungsplan „im Grund“ nicht geändert, so wären die bau- und ausbauwilligen Grundeigentümer in diesem Gebiet im Vergleich mit anderen Grundeigentümern in Seedorf benachteiligt, deren Grundstücke im Bereich eines QGP liegen, der wie der vorliegende an die geänderte Bauordnung angepasst wurde. Die Vorinstanz führt zudem im angefochtenen Entscheid zu Recht aus, dass alle Grundeigentümer, somit auch diejenigen von bereits überbauten Parzellen, die Möglichkeit hätten, ihre Häuser aufgrund der geänderten Bestimmungen auszubauen und dadurch besser zu nutzen.

8. Wie im Beschluss und Rundschreiben des Regierungsrates vom 12. Dezember 1989 an die Planungs- und Baubehörden der Urner Gemeinden dargelegt, bedürfen Quartiergestaltungspläne der regierungsrätlichen Genehmigung. Dabei ist Artikel 29 Absatz 2 BauG in analoger Weise anzuwenden. Nachdem die vorliegende Beschwerde abzuweisen ist, kann diese Genehmigung ausgesprochen werden.
9. Gemäss Artikel 9 Absatz 2 der Gebührenverordnung vom 30. Juni 1982 (GebV; RB 3.2512) ist im Verwaltungsbeschwerdeverfahren demjenigen eine Gebühr aufzuerlegen, welcher mit seinen Anträgen ganz oder teilweise unterliegt. Gestützt auf Artikel 5 GebV und Artikel 6 Ziffer 1 des Gebührenreglements vom 20. Dezember 1982 (RB 3.2521) erscheint eine Spruchgebühr von Fr. 400.-- im vorliegenden Fall als angemessen.
10. Soweit der vorliegende Entscheid zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinne von Artikel 6 Ziffer 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) betrifft, kann er gemäss Artikel 2 und 3 Absatz 2 des Reglements vom 15. März 1993 zum Vollzug der EMRK (RB 9.2228) beim Obergericht Uri mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden (vgl. [REDACTED], Aktuelle Rechtsfragen zum zürcherischen Bau- und Planungsrecht aus der Sicht des Bundesgerichts, ZBl 94/1993, S. 117).

Der Regierungsrat beschliesst:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Änderung des Quartiergestaltungsplanes „im Grund“ wird genehmigt. Der Einwohnergemeinderat Seedorf wird ersucht, der Abteilung Raumplanung zwei bereinigte und unterzeichnete Exemplare der geltenden „Sonderbauvorschriften zum QGP ‘im Grund’, Seedorf“, einzureichen, damit der Genehmigungsvermerk angebracht werden kann.
3. Dem Beschwerdeführer wird eine Spruchgebühr von Fr. 400.-- auferlegt. Die Rechnungsstellung erfolgt durch die Justizdirektion.
4. Soweit dieser Entscheid zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinne von Artikel 6 Ziffer 1 EMRK betrifft, kann dagegen beim Obergericht Uri innert 20 Tagen seit Zustellung Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden.
5. Dieser Beschluss ist schriftlich und eingeschrieben zu eröffnen: [REDACTED]; [REDACTED]; Einwohnergemeinderat Seedorf, 6462 Seedorf (zweifach, für sich und die Baukommission Seedorf).

Mitteilung auch an Abteilung Raumplanung; Beschwerdedienst; Volkswirtschaftsdirektion und Justizdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrates
Standeskanzlei Uri
Der Kanzleidirektor-Stellvertreter

H. Z. [Signature]