



ERSCHLIESSUNG UNTERER WERDBÜCHEL PARZELLE 851, HEIDEN

RECHTSGUTACHTEN

zur rechtlichen Zulässigkeit einer Erschliessung des Baugebietes der Parz. Nr. 851 mit Zufahrt ab der Werdstrasse über die Brunnenstrasse und ab dieser mit einer Verbindungsstrasse zum Baugebiet auf Parzelle 851.

I. Einleitung: Anlass und Auftrag zum Gutachten

1. Die Gemeinde Heiden führt zum Zwecke einer Überbaubarkeit und einer Regelung einer zulässigen Überbauung des unüberbauten Gebietes der Parz. Nr. 851 ein mehrere Planerlasse umfassendes koordiniertes Planungsverfahren durch.

Es umfasst zur Hauptsache einen Erlass folgender Pläne:

- Teilzonenplan Werdbüchel, Hinterbissau, Brunnen, Schwendi
- Überbauungsplan Unterer Werdbüchel mit Sonderbauvorschriften
- Erschliessungsplan mit Strassenbauprojekt Erschliessung Werdbüchel Parzelle 851

Gemäss dem Überbauungsplan und dem Erschliessungsplan ist eine strassenmässige Erschliessung der Parzelle 851 mit einer Zufahrt über die Weidstrasse und mit einem projektierten Strassenanschluss an diese an der Stelle und im Bereich des Hasenbühlweges vorgesehen. Eine Möglichkeit einer Zufahrt ab der Werdstrasse über die Brunnenstrasse wurde in eine Prüfung einbezogen, jedoch als nicht realisierbar verworfen.

2. In der Zeit vom 27. Juni bis 26. August 2024 führte die Gemeinde zu den vorgesehenen Planungserlassen ein nach Art. 4 RPG vorgeschriebenes Mitwirkungsverfahren durch. In diesem haben mehrere Mitwirkende eine die geplante Erschliessungszufahrt über die Weidstrasse ablehnende Stellungnahme abgegeben und statt derer eine Erschliessung mit Zufahrt ab der Werdstrasse über die Brunnenstrasse beantragt,

Zur Prüfung dieser im Mitwirkungsverfahren eingereichten Stellungnahmen und Anträge beauftragte der Gemeinderat den Unterzeichnenden mit der Erstattung eines

Rechtsgutachten zur Beurteilung einer rechtlichen Zulässigkeit einer Erschliessungszufahrt zur Parzelle 851 ab der Werdstrasse über die Brunnenstrasse-,

3. Das vorliegende Gutachten beschränkt sich auftragsgemäss auf eine Prüfung einer Zulässigkeit einer Erschliessungszufahrt ab der Werdstrasse über die Brunnenstrasse ausschliesslich in rechtlicher Hinsicht nach geltendem übergeordnetem Recht. Es erfolgt damit keine Prüfung dieser Zufahrt in sachlicher Hinsicht, ob und unter welchen baulichen Voraussetzungen diese Zufahrt über die Brunnenstrasse in deren bestehendem Ausmass/ Zustand den Anforderungen einer hinreichenden Zufahrt zu genügen vermag.

II. Feststellungen zum Verlauf einer Zufahrtsstrasse ab der Brunnenstrasse und zu den sich daraus ergebenden Rechtsfragen

1. Eine Erschliessungsstrasse ab der Brunnenstrassen bis zum Baugebiet der Parz. Nr. 851 muss unweigerlich über Land der Grundstücke Parz. Nrn. 925 und 851, ev. je nach Situierung und Verlauf der Strasse auch noch der Parz. Nrn. 1280 oder 232 und 1513, verlaufen.

Wie sich aus dem geltenden Zonenplan vom 11.11.2007 (nachgeführt 07.11.2017) ergibt, handelt es sich bei dem von den genannten Grundstücken zu beanspruchenden Land um solches mit (alternativ/kumulativ)

- darauf innerhalb rechtskräftiger statischer Waldgrenze vorhandenem Waldbestand, auf den die Waldgesetzgebung anwendbar ist;
 - dem darüber verlaufenden Werdbach und einem dazu gemäss der Gewässerschutzgesetzgebung vorgeschriebenem bzw, geltenden Gewässerraum;
 - vorhandener Zuweisung zu einer Grünzone GRi gemäss Art. 19 Abs. 1 lit. i) BauG (bGS 721.1) und Art. 23 Abs. 1 BauR, wobei es sich bei dieser Grünzone um eine solche mit einer gemäss Art. 28 BauG im Zonenplan bezeichneten Zweckbestimmung einer Freihaltung vor Überbauung und einer daherigen Bezeichnung der Grünzone im Zonenplan mit GRiF (Art. 28 Abs. 1 lit a BauG) handelt.
2. Aufgrund der dargelegten vorhandenen Eigenschaften der Grundstücke, die für eine solche Strasse beansprucht werden müssen, erfordert eine Zulässigkeit einer Erschliessungsstrasse ab der Brunnenstrasse,
 - dass sie zu einer Erstellung teilweise durch den Waldbestand und einer dazu erforderlichen Rodung nach der Waldgesetzgebung möglich und zulässig ist;

- dass sie mit einem Verlauf über den Werdbach und dem zugehörigen Gewässerraum und mit dazu erforderlichen wasserbaulichen Massnahmen nach der Gewässerschutzgesetzgebung und der Wasserbaugesetzgebung möglich und zulässig ist, und:
- dass sie in Bezug auf den Verlauf über die Grünzone GRiF mit den Grundsätzen der Raumplanung und mit der geltenden Raumplanungsgesetzgebung vereinbar und zulässig ist.

III. Zu einer Zulässigkeit der Zufahrtsstrasse nach dem Raumplanungsrecht

1. Seit es das Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) gibt, ist die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet einer der sich aus Art. 3 RPG ergebenden fundamentalen Grundsätze der Raumplanung in der Schweiz. Die Zulässigkeit einer Erstellung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen wird daher weitgehend durch das Bundesrecht selbst geregelt, und zwar in den Art. 16 - 16b, 24 - 24d sowie 37a RPG und in Art. 33 - 43 RPV.

Bei der Prüfung der Frage, ob eine Zufahrt zur Erschliessung eines Baugebietes oder zu einem Grundstück im Sinne von Art. 19 Abs. 1 RP hinreichend ist, sind auch die zentralen Grundsätze der Raumplanung zu beachten und einzuhalten. Dazu gehört, dass die Erschliessung einer Bauzone entsprechend dem Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet in der Regel nicht durch ein Nichtbaugebiet erfolgen darf (Eloi Jeannerat in: Heinz Aemisegger et al., Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich etc. 2016, Art. 19 N.34). Eine Strasse, welche die Funktion hat, Land in der Bauzone zu erschliessen, soll grundsätzlich durch das Baugebiet/Siedlungsgebiet führen und nicht Land im Nichtbaugebiet beanspruchen (BGE 118 Ib 497 E. 4a). Eine Baulanderschliessung über Land ausserhalb der Bauzonen steht somit in klarem Widerspruch zum Gebot der strikten Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet (Urteil Bundesgericht 1C_9/2019 vom 4. Oktober 2029 E.4.3)

2. Beim Land der Grundstücke, auf dem ein Waldbestand vorhanden ist und über das der Werdbach mit diesem zugehörigem Gewässerraum verläuft, handelt es sich offensichtlich um Nichtbaugebiet. Es bedarf daher keiner weiteren Abklärungen und rechtlichen Beurteilung zur Feststellung, dass damit eine Zufahrt zur Erschliessung des Baugebietes durch dieses Land als eine solche mit grundsätzlich unzulässiger Beanspruchung von Nichtbauzonengebiet vorliegen würde.
3. Soweit eine Zufahrt zur Erschliessung des Baugebietes hingegen über der Grünzone GRiF zugeteiltes Land verläuft, kann nicht ohne Weiteres festgestellt werden, ob es sich hier um Baugebiet (Bauzone) oder Nichtbaugebiet (Nichtbauzone) handelt.

Im BauG werden mit dem Art. 19 die Zonenarten aufgelistet, die durch den Zonenplan ausgedeutet werden können. Die einzelnen Zonenarten und deren Zweckbestimmungen werden in den Art. 20 ff BauG definiert. Diese Bestimmungen differenzieren Grünzonen in solche im Baugebiet (GRi) und solche im Nichtbaugebiet (GRa). Im Art. 19 BauG werden Grünzonen im Baugebiet (GRi) unter den im Abs. 1 aufgelisteten, in der Überschrift als Bauzonen bezeichneten Zonenarten aufgeführt. Demnach würde es sich bei der hier vorhandenen und zu beurteilenden Grünzone um eine Bauzone und um kein für eine Zufahrtsstrasse ins Baugebiet unzulässig zu beanspruchendes Nichtbaugebiet handeln.

Gemäss den in Art. 28 BauG enthaltenen Bestimmungen zu den Grünzonen handelt es sich bei diesen um Gebiete, die nicht überbaut werden dürfen, je nach deren Zweckbestimmung überhaupt nicht oder nur soweit es dem Zweck der Grünzone entsprechend bedingt ist oder soweit es sich um gemäss Art. 28 Abs. 3 und 4 BauG zulässige Bauten und Anlagen handelt. Zu der im Zonenplan aufgeführten Zweckbestimmung der vorliegend zu beurteilenden Grünzone GRi als eine solche zu einer Freihaltung vor einer Überbauung enthält Art. 23 Abs. 1 BauR keine darüber hinausgehende genauere Zweckbestimmung dahingehend, dass und welche Bauten und Anlagen in dieser Zone deren Zonenzweck entsprechend zulässig sind. Art. 23 Abs. 1 BauR enthält einzig die nur eine Zuständigkeitsregel bedeutende Bestimmung, die Bauweise und Gestaltung von zulässigen Bauten und Anlagen werde von der Baubehörde im Einzelfall bestimmt. Auch nach Art. 23 Abs. 1 BauR handelt es sich bei der vorliegenden Grünzone GRiF trotz der in Art. 19 Abs. 1 BauG enthaltenen Bezeichnung einer solchen Zone als Bauzone und deren Auflistung unter die Bauzonen um ein gemäss Art. 28 Abs. 1 BauG grundsätzlich nicht überbaubares Gebiet, somit um ein gemäss dem Grundsatz des RPG zu einer Erschliessung von Bauland nicht beanspruchbares Nichtbauland im Sinne des Raumplanungsgesetzes.

Die in Art. 28 Abs. 4 BauG enthaltene Bestimmung, gemäss der in den Grünzonen Erschliessungsanlagen statthaft seien, lässt keine andere Beurteilung der vorliegenden Grünzone GRiF denn als Nichtbauland zu. Da Erschliessungsanlagen auch nach dieser Bestimmung in der Grünzone nur zulässig sind, wenn damit die Erfüllung des Zonenzweckes nicht beeinträchtigt wird, die Zweckbestimmung der vorliegenden Grünzone GRiF jedoch in einer Freihaltung vor Überbauung besteht, kann es sich bei den in Art. 28 Abs. 4 BauG für statthaft bezeichneten Erschliessungsanlagen nur um solche handeln, die dem Zweck der Grünzone entsprechend zu dieser erforderlich sind, nicht aber um Erschliessungsanlagen, die nicht dem Zweck der Grünzone dienen, sondern zu einer Erschliessung von Bauland erfolgen. Letzteres würde dem raumplanungsrechtlichen Grundsatz und dem Gebot einer strikten Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet klar widersprechen und ergäbe sich als bundesrechtswidrig.

4. Eine Zufahrtsstrasse zu einer Erschliessung eines Baugrundstückes oder von Bauland über Nichtbauland kann allerdings nicht in jedem Falle unzulässig sein. Sie könnte dann zulässig sein, wenn sie als Anlage mit einem Verlauf über Nichtbaugebiet die Voraussetzung einer Standortgebundenheit für eine Zulässigkeit gemäss Art. 24 RPG erfüllt (so auch gemäss BGer. 1C_972019 vom 4. Oktober 2019; E. 4, 4.1; Urteil VerwGer. ZH VB2021.00068 vom 29. Juli 2021, E.6.2). Eine Strassenanlage zu einer Erschliessung von Bauland kann jedoch im Sinne von Art. 24 lit. a RPG nur dann standortgebunden sein, wenn sie aus technischen, betrieblichen oder anderen gewichtigen Gründen zwingend einen Verlauf über Nichtbaugebiet erfordert, weil es dazu objektiv keine Möglichkeit eines Verlaufs über Baugebiet gibt. Diese Voraussetzungen einer Standortgebundenheit sind im vorliegenden Fall in Anbetracht der gemäss den bisherigen Planungsergebnissen vorhandenen anderweitigen Zufahrtsmöglichkeiten zur Erschliessung des Baugebietes der Parzelle 851 ohne Verlauf über Nichtbauland nicht erfüllt.
5. Auch wenn eine Zufahrtsstrasse ab der Brunnenstrasse zur Erschliessung des Baulandes von Parzelle 851 mit einem Verlauf über die vorhandene Grünzone GRiF entgegen den Ausführungen unter den vorstehenden Ziffern 1 – 3 zulässig wäre, weil es sich bei der Grünzone GRiF um eine Bauzone bzw. um Bauland handeln soll, sie ist allein schon deswegen unzulässig, weil es sich jedenfalls beim Land mit darauf vorhandenem Waldbestand und vorhandenem Fliessgewässer mit zugehörigem Gewässerraum weder um Bauzonengebiet, noch um Bauland handelt und somit für eine Zulässigkeit einer Zufahrtsstrasse mit einem Verlauf über dieses Land nicht beansprucht werden kann.

IV. Ergebnis

Es ergibt sich, dass eine Erschliessung des Baulandes auf Parzelle Nr. 851 mit einer Zufahrt ab der Werdrasse über die Brunnenstrasse und weiter über das zwischen dieser und dem Bauland von Parz. Nr. 851 liegende Land aus raumplanungsrechtlichen Gründen unzulässig ist und nicht realisiert werden kann.

Bei diesem Ergebnis braucht nicht weiter geprüft und beurteilt zu werden, ob diese Zufahrt mit einem Verlauf durch den vorhandenen Waldbestand und über das vorhandene Fliessgewässer des Werdbaches mit dem zugehörigen Gewässerraum auch aus Gründen der Waldgesetzgebung und/oder der Gewässerschutzgesetzgebung ebenfalls unzulässig ist oder zulässig sein könnte.

Wil, 10. März 2025


.....
lic. iur. Titus Marty, RA