

Neue Rügen; nachgelagertes Baubewilligungsverfahren; Bedingungen und Auflagen zur Baubewilligung; Rückweisung – Art. 71 Abs. 1 BauG.

Im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren sind neue Rügen innerhalb des Streitgegenstands zulässig (E. 2).

Bedingungen und Auflagen zu Bau- und Ausnahmegewilligungen i.S.v. Art. 71 Abs. 1 BauG sind nur zulässig, wenn die damit zu behebbenden Mängel untergeordneter Natur sind und mit massvollen Änderungen ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden können (E. 3.3).

Bei der Verknüpfung mit Bedingungen und Auflagen darf die Baubewilligung nicht offenlassen, welche baulichen Anpassungen zur Behebung der Mängel des Bauvorhabens vorzunehmen sind. Die Nebenbestimmungen sind im Dispositiv klar und eindeutig zu formulieren und die Verpflichtungen deutlich festzuhalten, damit ihre Einhaltung kontrollier- und durchsetzbar ist (E. 3.3).

Nachgelagerte Baubewilligungsverfahren sind nur zulässig, wenn sie von der Sache her sinnvoll sind und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Bauprojekt ergeben können. Durch eine nachträgliche Planänderung dürfen insbesondere keine zusätzlichen öffentlichen oder nachbarlichen Interessen betroffen sein (E. 3.3).

Rückweisung statt direkter Entscheid in der Sache durch das Obergericht, wenn sich die Vorinstanzen, denen ein gewisser Ermessensspielraum zusteht, im Beschwerdeverfahren nicht vernehmen liessen und andernfalls ein doppelter Instanzenverlust drohte (E. 4).

OGE 60/2023/21 vom 15. September 2023

Keine Veröffentlichung im Amtsbericht

Aus den Erwägungen

2. Die Beschwerdeführerin rügt, das streitgegenständliche Bauvorhaben sei nicht (ortsbildschutz-)zonenkonform. Diese Rüge brachte die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren noch nicht vor. Da sie sich innerhalb des Streitgegenstands befindet, ist es jedoch zulässig, sie erstmals vor Obergericht geltend zu machen. Mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen können in der Beschwerdebegründung – innerhalb des Streitgegenstands – neue Rechtsstandpunkte eingenommen bzw. neue rechtliche Argumente vorgebracht werden (OGE 60/2022/21 vom 30. Mai 2023 E. 6.2 mit Hinweis auf Kilian Meyer, in:

Meyer/Herrmann/Bilger [Hrsg.], Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege, 2021, Art. 44 VRG N. 4; OGE 60/2015/47 vom 13. November 2018 E. 4.4 mit Hinweisen; Daniel Sutter, in: Meyer/Herrmann/Bilger [Hrsg.], Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege, 2021, Art. 42 VRG N. 7 a.E. mit Hinweis).

[...]

2.3. Das Grundstück Nr. [...] befindet sich in der überlagernden Ortsbildschutzzone Barzheim. Die Ortsbildschutzzone bezweckt die Erhaltung des schutzwürdigen Ortsbildes und die Eingliederung der Bauten in das Landschaftsbild (Art. 45 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Thayngen vom 6. April 2006, Stand 21. August 2012 [BauO]). Gemäss Art. 55 Abs. 1 BauO gilt die Ortsbildschutzzone Barzheim als Ensemble-Schutzzone im Sinne von Art. 7 des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz im Kanton Schaffhausen vom 12. Februar 1968 (NHG/SH, SHR 451.100). Bauten und deren Umgebung sind besonders sorgfältig zu gestalten. Sie haben sich insbesondere in Stellung, Farbgebung, Materialwahl und Gestaltung besonders gut in den baulichen und landschaftlichen Charakter ihrer Umgebung einzuordnen (Art. 55 Abs. 2 BauO). Bei Baugesuchen ist eine Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege einzuholen (Art. 55 Abs. 3 BauO; vgl. auch Art. 7b Abs. 1 NHG/SH).

Das Planungs- und Naturschutzamt des Kantons Schaffhausen unterbreitete das streitgegenständliche Baugesuch im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens verschiedenen Dienststellen und Ämtern, darunter der kantonalen Denkmalpflege (nachfolgend Denkmalpflege). Diese brachte auf dem entsprechenden Formular, das sie am 9. Mai 2022 retournierte, "keine Bemerkungen" an. Anzumerken ist dazu, dass im Baubewilligungsverfahren keine Einwendungen zur (Ortsbild-) Schutzzonenkonformität eingingen. Die Denkmalpflege hatte zumindest insoweit keinen unmittelbaren Anlass, sich mit den von der Beschwerdeführerin im Verwaltungsgerichtsverfahren konkret angeführten Vorbringen auseinanderzusetzen. Gleichwohl ist eine Fachstellungnahme der Denkmalpflege (bzw. einer anderen geeigneten Fachstelle) zur Gestaltung und Einordnung des geplanten Bauprojekts einzuholen, nachdem die Beschwerdeführerin inzwischen entsprechende Rügen erhoben hat und diese Fragen von Amtes wegen zu prüfen sind. Da die Sache ohnehin an das Planungs- und Naturschutzamt zurückzuweisen ist (vgl. nachfolgende E. 3), ist die Fachstellungnahme nicht im vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren einzuholen, sondern die Baubewilligungsbehörde entsprechend anzuweisen. Den übrigen Parteien wird Gelegenheit zu geben sein, sich zur eingeholten Fachstellungnahme zu äussern.

3.3. Nach Art. 71 Abs. 1 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, BauG, SHR 700.100) können Bau- und Ausnahmegewilligungen mit Bedingungen und Auflagen verknüpft werden, soweit diese mit dem getroffenen Entscheid in einem sachlichen Zusammenhang stehen und notwendig sind, um den rechtmässigen Zustand zu sichern. Dies kommt jedoch nur in Frage, wenn die Mängel untergeordneter Natur sind, das heisst, wenn sie mit massvollen Änderungen ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden können (OGE 60/2019/13 vom 6. April 2021 E. 6.1 mit Hinweisen). Es widerspräche dem Sinn des Baubewilligungsverfahrens, wesentliche Projektänderungen auf diesem Weg durchzusetzen. Bei dieser Konstellation ist vielmehr eine Bauverweigerung auszusprechen und die Bauherrschaft hat ein entsprechend überarbeitetes Baugesuch einzureichen. Nur auf diesem Weg ist die Einhaltung des Grundsatzes der Einheit der Baubewilligung zu gewährleisten, die gebietet, dass die Baubewilligungsbehörde ein Baugesuch insgesamt gutzuheissen oder abzuweisen hat und nicht gesondert über bestimmte Fragen entscheiden darf (zum Ganzen OGE 60/2018/21 vom 21. August 2020 E. 6.1 mit Hinweis u.a. auf BGer 1C_266/2018 vom 12. April 2019 E. 3.3). So verlangt das in Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) und in Art. 66 BauG verankerte Koordinationsgebot, dass ein geplantes Bauvorhaben in einem einzigen und einheitlichen Bewilligungsverfahren geprüft wird. Nachgelagerte Bewilligungsverfahren sind nur dann zulässig, wenn sie von der Sache her sinnvoll sind und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben können (BGer 1C_348/2022 vom 2. Februar 2023 E. 1.3.2 mit Hinweisen; OGE 60/2018/21 vom 21. August 2020 E. 7.2; 60/2015/36 vom 4. Juni 2019 E. 7.4 mit Hinweisen). Durch eine nachträgliche Planänderung dürfen insbesondere keine zusätzlichen öffentlichen oder nachbarlichen Interessen betroffen sein (OGE 60/2017/29 vom 3. September 2019 E. 4.1 mit Hinweisen). Eine teilweise Baubewilligung ist schliesslich nur möglich, wenn der bewilligte Teil unabhängig vom nicht bewilligten Teil beurteilt werden kann (zum Ganzen OGE 60/2017/29 vom 3. September 2019 E. 4.2 mit Hinweis u.a. auf BGer 1C_266/2018 vom 12. April 2019 E. 3.3).

Die Baubewilligung darf nicht offenlassen, welche baulichen Anpassungen zur Behebung der Mängel des Bauvorhabens vorzunehmen sind. Die Nebenbestimmungen sind im Dispositiv klar und eindeutig zu formulieren und die Verpflichtungen deutlich festzuhalten, damit ihre Einhaltung kontrollier- und durchsetzbar ist (OGE 60/2018/21 vom 21. August 2020 E. 6.3; 60/2017/29 vom 3. September 2019 E. 4.1; je mit Hinweisen).

3.3.1. Gemäss Baugesuchsunterlagen soll die Höhe des geplanten zweiten Kamins – wie diejenige des bestehenden Kamins – 12.34 Meter ab Basisebene betragen, womit er den Dachfirst um 3.5 Meter überragen würde. Das Planungs- und Naturschutzamt verfügte in der angefochtenen Verfügung gestützt auf die Stellungnahme des Interkantonalen Labors (IKL) vom 31. März 2022 Folgendes:

8.3.2. Da es sich um eine Erweiterung eines bestehenden Wärmeverbundes handelt, sind die Kamin-Mindesthöhen und das Immissionsniveau für die Gesamtanlage zu berechnen und nicht für die Einzelfeuerungen:

8.3.2.1 Die Kaminhöhe ist neu auf mindestens 4 m über Immissionsniveau nach Punkt 4.2 der Kamin-Empfehlung[en] zu bauen.

8.3.2.1.1 Die entsprechenden Planunterlagen sind der Gemeinde Thayngen zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen.

8.3.2.1.2 Die Baufreigabe durch die Gemeinde Thayngen darf erst erfolgen, wenn die angepassten Planunterlagen genehmigt wurden.

Mit der "Kamin-Empfehlung" bezog sich das Planungs- und Naturschutzamt auf die Publikation des Bundesamts für Umwelt (BAFU), "Mindesthöhe von Kaminen über Dach – Kamin-Empfehlungen", Bern 2018. Dabei handelt es sich um eine Verwaltungsverordnung, die sich vorab an die Vollzugsorgane richtet und für das Obergericht nicht verbindlich ist. Dieses berücksichtigt sie aber bei seiner Entscheidung, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt und diese überzeugend konkretisiert (OGE 60/2020/37 vom 31. August 2021 E. 2.2 a.E. mit Hinweisen, Amtsbericht 2021, S. 124), was vorliegend unstrittig der Fall ist.

3.3.2. Gemäss dem von der privaten Beschwerdegegnerin der Feuerpolizei eingereichten Formular "Erstellung/Ersatz wärmetechnischer Anlagen" vom 21. März 2022 beträgt die Gesamtleistung aller Wärmeerzeuger 660 kW. Die maximal erforderliche Feuerungswärmeleistung der Gesamtanlage beträgt 816 kW. Bei dieser Leistung beträgt die Mindestkaminhöhe über Immissionsniveau gemäss den Kamin-Empfehlungen des BAFU vier Meter (vgl. Ziff. 4.2). Das Immissionsniveau entspricht der Höhe des höchsten Hindernisbereichs im Einwirkungsbereich der Anlage (Ziff. 6.1 Kamin-Empfehlungen BAFU). Als Hindernisbereiche gelten in der Regel Bereiche, die mindestens 5% der Fläche des Einwirkungsbereichs umfassen und (a) eine Bebauung aufweisen oder nach Zonenplan zulassen oder (b) einen geschlossenen Bewuchs aufweisen (Ziff. 6.2 Abs. 1 Kamin-Empfehlungen BAFU). Als Einwirkungsbereich gilt im vorliegenden Fall die Fläche innerhalb eines Kreises um die Kaminmündung mit einem Kreisradius von 40 Metern (vgl. Ziff. 6.2 Abs. 3 i.V.m. Tab. 6 Kamin-Empfehlungen BAFU).

3.3.3. Aus den Akten ergibt sich nicht, ob im Einwirkungsbereich des streitgegenständlichen Bauprojekts Hindernisbereiche liegen, die mit Blick auf Dispositiv-Ziff. 8.3.2.1 der angefochtenen Verfügung eine Anpassung der Kaminhöhe notwendig machen, und in welchem Ausmass die Kaminhöhe allenfalls angepasst werden müsste. Unter diesen Umständen kann nicht gesagt werden, bei der Auflage bzw. Bestimmung gemäss Dispositiv-Ziff. 8.3.2.1 der Verfügung des Planungs- und Naturschutzamts vom 29. Juni 2022 handle es sich um eine konkrete Nebenbestimmung, mit der untergeordnete Mängel des Bauvorhabens ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden könnten. Die genannte Baubewilligung lässt offen, ob überhaupt und allenfalls welche baulichen Anpassungen am Bauvorhaben vorzunehmen sind. Es geht aus der streitgegenständlichen Verfügung nicht hervor, inwiefern das Bauprojekt abzuändern ist und welchen Einfluss die Mängelbehebung auf das Erscheinungsbild des Bauvorhabens hat. Vielmehr ist dazu eine neuerliche Verfügung der Gemeinde notwendig (vgl. Dispositiv-Ziff. 8.3.2.1.1 der Verfügung vom 29. Juni 2022). Es handelt sich dabei sodann nicht um einen Nebenpunkt. Vielmehr handelt es sich beim zweiten Kamin, dessen Höhe im Raum steht, um das Bauvorhaben an sich. Aus der angeführten Nebenbestimmung können sich wesentliche neue Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass durch die (allfällige) nachträgliche Planänderung zusätzliche öffentliche oder nachbarliche Interessen betroffen sind. Schliesslich ist nicht erkennbar, welche zureichenden Gründe für den Verweis in ein nachgelagertes Verfahren vorgelegen haben sollten und weshalb nicht bereits in der Baubewilligung vom 29. Juni 2022 das massgebende Immissionsniveau nach Ziff. 4.2 der Kamin-Empfehlungen des BAFU bestimmt und entsprechend die erforderliche Kaminhöhe festgelegt wurde.

Überdies muss die Mindest-Kaminhöhe bekannt sein, damit die Denkmalpflege (oder eine andere geeignete Fachstelle) ihre Stellungnahme gemäss vorangehender E. 2.3 in voller Kenntnis der Ausgangslage abgeben kann.

3.4. Die Rüge der Beschwerdeführerin, der Verweis der Festlegung der definitiven Kamin-Mindesthöhe in ein nachgelagertes Bewilligungsverfahren sei unzulässig, erweist sich nach dem Gesagten als begründet.

4. Die Beschwerde ist demnach teilweise gutzuheissen und der Regierungsratsbeschluss vom 4. April 2023 ist aufzuheben. Ein direkter Entscheid in der Sache durch das Obergericht ist nicht angezeigt, da sich die Vorinstanzen, denen ein gewisser Ermessensspielraum zusteht (vgl. Art. 36 Abs. 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungs-

rechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]), im Beschwerdeverfahren nicht vernehmen liessen und andernfalls ein doppelter Instanzenverlust drohte (vgl. auch Art. 318 Abs. 1 lit. c ZPO i.V.m. Art. 50 Abs. 1 VRG). Vielmehr ist die Sache zu neuem Entscheid an das Planungs- und Naturschutzamt zurückzuweisen (zum Ganzen OGE 60/2021/35 vom 28. Juni 2022 E. 5 mit Hinweis). Dieses wird als Grundlage seines Entscheids die Kaminhöhe unter Beachtung des Immissionsniveaus gemäss Kamin-Empfehlungen des BAFU zu bestimmen und anschliessend eine Fachstellungnahme der Denkmalpflege (oder einer anderen geeigneten Fachstelle) zur Frage der Einordnung des Bauvorhabens einzuholen haben. Entgegen der Beschwerdeführerin lässt sich allein aus dem Umstand, dass die Denkmalpflege im erstinstanzlichen Verfahren keinen Äusserungsbedarf sah (vgl. vorangehende E. 2.3), nicht auf deren Voreingenommenheit schliessen.

[...]

5. Die Rückweisung der Sache mit noch offenem Ausgang gilt für die Verlegung der Verfahrenskosten praxisgemäss als volles Obsiegen (Basil Hotz, in: Meyer/Herrmann/Bilger [Hrsg.], Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungspflege, 2021, Art. 48 VRG N. 5 mit Hinweisen). Die private Beschwerdegegnerin gilt demnach als unterliegend. Daran ändert nichts, dass sie im Beschwerdeverfahren auf die Stellung eines ausdrücklichen Antrags verzichtet hat (vgl. BGer 2C_527/2014 vom 25. März 2015 E. 2.4; Hotz, Art. 48 VRG N. 10 a.E.; je mit Hinweisen).