

Beschluss vom 28. November 2023

Protokoll-Nr. 37/864

Rekurs [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted], gegen Einwohner-
gemeinde Neunkirch betreffend
Quartierplan; Genehmigung Quar-
tierplan «Chilchwäg»

In der Rekurssache

- 1. [redacted]
- 2. [redacted]
- 3. [redacted]

Rekurrenten

g e g e n

Einwohnergemeinde Neunkirch
vertreten durch den Gemeinderat, Bahnhofstrasse 1, 8213 Neunkirch

Rekursgegnerin

- 1. [redacted]
[redacted]
 - 2. [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
- [redacted]

Beigeladene

betreffend
Quartierplan «Chilchwäg»

wird den Akten

e n t n o m m e n :

I.

1. Mit Beschlüssen vom 12. Oktober 2021 entschied die Einwohnergemeinde Neunkirch (nachfolgend: Rekursgegnerin), vertreten durch den Gemeinderat Neunkirch, über die Einsprachen von [REDACTED], gegen den Quartierplan «Chilchwäg». Er bestätigte den vom Gemeinderat am 1. Juni 2021 beschlossenen Quartierplan.
2. Mit Eingabe vom 5. November 2021 erhoben [REDACTED] (nachfolgend: Rekurrenten 1), Neunkirch, beim Regierungsrat des Kantons Schaffhausen Rekurs gegen den sie betreffenden Einsprachebeschluss vom 12. Oktober 2021, mit dem ihre Einsprache abgewiesen wurde (Rekursverfahren RR.5764/2021). Sie stellten folgende Anträge:
 - «1. Verfahrensfehler in Bezug zu der öffentlichen Auflage und fehlerhafte Dokumentationen, verabschiedet durch den Gemeinderat per 01. Juni 2021; erneute Ausschreibung des Quartierplans Chilchwäg gemäss den gesetzlichen Vorgaben
 2. Der Quartierplan Chilchwäg ist in dieser Form abzulehnen.»
3. Mit Eingabe vom 8. November 2021 erhob [REDACTED] beim Regierungsrat des Kantons Schaffhausen Rekurs gegen den sie betreffenden Einsprachebeschluss vom 12. Oktober 2021 (Rekursverfahren RR.5767/2021). [REDACTED] verstarb am 13. September 2022 und ihre Erben traten nicht ins Rekursverfahren ein, weshalb dieser Rekurs abgeschrieben wurde und die Rekurrentin respektive ihre Erben nicht im vorliegenden Beschluss aufgeführt werden (vgl. die Akten zwischen 16. März und 7. Juni 2023).
4. Mit Eingabe vom 9. November 2021 erhob [REDACTED] (nachfolgend: Rekurrent 2) beim Regierungsrat des Kantons Schaffhausen Rekurs gegen den ihn betreffenden Einsprachebeschluss vom 12. Oktober 2021, mit dem die Rekursgegnerin nicht auf seine Einsprache eintrat (Rekursverfahren RR.5769/2021). Er stellte folgende Anträge:
 - «1. Der vom Gemeinderat Neunkirch erlassene Quartierplan "Chilchwäg" ist vom Regierungsrat nicht zu genehmigen und nicht als verbindlich zu erklären.

2. Der Erlass ist dem Gemeinderat Neunkirch zur Neubearbeitung und zum Neuerlass zurückzugeben.
 3. Alle Kosten aus diesem Verfahren sind der Gemeinde Neunkirch zu belasten.»
5. Mit Eingabe vom 8. November 2021 erhob [REDACTED] (nachfolgend: Rekurrentin 3) beim Regierungsrat des Kantons Schaffhausen Rekurs gegen den sie betreffenden Einsprachebeschluss vom 12. Oktober 2021 (Rekursverfahren RR.5770/2021). Sie stellte folgende Anträge:
 - «1. Der Beschluss des Gemeinderates Neunkirch "Der Gemeinderat weist die Einsprache von Frau Zimmermann betr. Nicht-Genehmigung des QP ab" vom 12.10.2021 sei aufzuheben.
 2. Der Quartierplan "Chilchwäg", 8213 Neunkirch, vom Gemeinderat Neunkirch beschlossen am 1.6.2021, sei nicht zu genehmigen.Eventualiter:
 3. Der Gemeinderat Neunkirch habe auf die Forderung zur Errichtung einer Planungszone einzugehen.
 4. Die Chilewies (QP Chilchwäg-Perimeter) sei unter Schutz zu stellen und dementsprechend aus der Bauzone auszuzonen.
 5. Verfahrenskosten und Entschädigungsfolgen je zur Hälfte zu Lasten der Gemeinde Neunkirch und des Kantons Schaffhausen.»
6. Der mit der Verfahrensinstruktion beauftragte Rechtsdienst des Baudepartements bestätigte am 22. November 2021 den Eingang der vier Rekurse und vereinigte diese unter der Verfahrensnummer RR.5764/2021. Zudem forderte er die Rekurrenten zur Leistung eines Kostenvorschusses in der Höhe von insgesamt Fr. [REDACTED] bis zum 7. Dezember 2021 auf. Am 26. November 2021 gingen, einbezahlt durch [REDACTED] und am 1. Dezember 2021, bezahlt durch [REDACTED] ein.
7. Die Rekursgegnerin reichte innert erstreckter Frist am 14. Januar 2022 ihre Rekursantwort ein und beantragte die vollumfängliche Abweisung aller Rekursanträge, soweit überhaupt darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrenten. Diese Rekursantwort wurde den Rekurrenten am 1. Februar 2022 zur freiwilligen Stellungnahme innert 20 Tagen zugestellt. Es wurden keine Rechtsschriften eingereicht.

8. Am 15. März 2022 ersuchte der Rechtsdienst das Planungs- und Naturschutzamt (PNA) um eine Stellungnahme zu den Rekursen und um Einreichung der bereits eingeholten Stellungnahme der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission (KNHK). Das PNA ersuchte am 31. März 2022 um Sistierung des Verfahrens, da ohne detaillierte Überprüfung der parallel zum Rekursverfahren eingereichten Genehmigungsunterlagen keine Stellungnahme möglich sei. Dem Sistierungsgesuch wurde stattgegeben. Am 25. Januar 2023 wurde die Sistierung aufgehoben und das PNA erneut zur Stellungnahme eingeladen. Am 15. Februar 2023 reichte das PNA seine Stellungnahme und am 28. Februar 2023 die Stellungnahme der KNHK vom 9. März 2022 ein.
9. Die Rekurrenten äusserten sich mit Eingaben vom 15. März 2023 (Rekurrent 2), vom 17. März 2023 (Rekurrenten 1) und vom 20. März 2023 (Rekurrentin 3) dazu. Im Frühsommer 2023 erfolgten die Abklärungen darüber, ob die Erben von [REDACTED] in das Rekursverfahren eintreten, was nicht der Fall war. Der Rechtsdienst informierte die Rekurrenten sowie die Rekursgegnerin am 7. Juni 2023 darüber und räumte der Rekursgegnerin Gelegenheit ein, sich zu den Stellungnahmen der Rekurrenten zu äussern.
10. Die Rekursgegnerin reichte am 26. Juni 2023 (Eingangsdatum Rechtsdienst) ihre Stellungnahme ein. Der Rekurrent 2 äusserte sich hierzu am 19. Juli 2023. Es gingen keine weiteren Eingaben ein.
11. Am 28. September 2023 erfolgte die Beiladung der betroffenen Grundeigentümer, nämlich zum einen von [REDACTED] sowie [REDACTED], und zum anderen von [REDACTED]. Letztere trat dem Verfahren nicht bei, während [REDACTED] am 30. September 2023 mitteilte, dass er im Namen der von ihm vertretenen Personen zum Rekurs Stellung nehme, in dem sie sich der Stellungnahme der Rekursgegnerin anschliessen würden. Die übrigen Verfahrensbeteiligten wurden am 4. Oktober 2023 über diese Verfahrensbeitritte informiert und erhielten die Stellungnahme zur Kenntnisnahme. Es gingen keine weiteren Rechtsschriften ein.
12. Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

II.

Der Rat zieht in

E r w ä g u n g :

1. Die Rekurrenten 1 und die Rekurrentin 3 sind als Adressaten der Einsprachebeschlüsse (vgl. Art. 18 Abs. 5 in Verbindung mit Art. 14 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen [Baugesetz] vom 1. Dezember 1997 [BauG; SHR 700.100]) vom 12. Oktober 2021 und als unmittelbare Nachbarn des Quartierplangebiets ohne Weiteres zur Rekurerhebung legitimiert (vgl. dazu deren einlässliche Darlegung: Rekurrenten 1 in Rekursschrift vom 5. November 2021, S. 2; Rekurrentin 3 in Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 2 ff.). Die Rekursschriften erfolgten form- und fristgerecht. Der verlangte Kostenvorschuss in Höhe von insgesamt Fr. [REDACTED] wurde fristgerecht geleistet. Auf die Rekurse der Rekurrenten 1 und der Rekurrentin 3 ist einzutreten (Art. 16 ff. des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; SHR 172.200] vom 20. September 1971).
2. Fraglich ist jedoch zum einen, ob die Rekursgegnerin auf die Einsprache des Rekurrenten 2 hätte eintreten müssen und zum anderen, ob der Rekurrent 2 Rekurs gegen den Quartierplanbeschluss erheben kann. Diese beiden Fragen sind auseinander zu halten, denn es sind andere Rechtsgrundlagen massgeblich.

2.1 Zunächst ist auf den Nichteintretensentscheid der Rekursgegnerin einzugehen:

Die Rekursgegnerin ging in ihrer Verfügung davon aus, dass der Rekurrent gemäss Art. 18 VRG nicht zur Einsprache legitimiert sei. Diese Auffassung trifft nicht zu, denn im Einspracheverfahren ist Art. 18 VRG gar nicht anwendbar, gilt doch diese Bestimmung nur für das Rekursverfahren (vgl. Überschrift «II. Rekurs» vor den Art. 16–29 VRG). Weder das VRG noch das Baugesetz (vgl. Art. 14 BauG) schränken im Zusammenhang mit Quartierplänen den Kreis der Einsprecher ein. Die Rekursgegnerin hätte deshalb auf die Einsprache eintreten und die Verfügung hätte, wie der Rekurrent 2 rügt (Rekursschrift vom 9. November 2021, S. 2), auch eine Rechtsmittelbelehrung enthalten müssen.

Diesen Nichteintretensentscheid der Rekursgegnerin kann der Rekurrent 2 mit Rekurs anfechten, denn als Adressat dieser Nichteintretensverfügung ist er beschwert und die Überprüfung der Rechtmässigkeit dieser Verfügung ist möglich. So ist denn auch festzuhalten, dass die Rekursgegnerin auf die Einsprache des Rekurrenten 2 hätte eintreten müssen. Da sie jedoch die Einsprache dennoch inhaltlich behandelt hat und es dem Rekurrenten auch möglich war, trotz fehlender Rechtsmittelbelehrung Rekurs zu erheben, erwächst ihm aus dem (falschen) Nichteinspracheentscheid der Rekursgegnerin sowie der fehlenden Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil. Es wäre ein administrativer

Leerlauf, wenn die Rekursgegnerin erneut über die Einsprache des Rekurrenten 2 entscheiden müsste, zumal sie sich inhaltlich schon dazu geäußert hat und kein anderes Ergebnis zu erwarten ist. Deshalb erfolgt keine Rückweisung an die Rekursgegnerin.

- 2.2 Des Weiteren ist zu prüfen, ob der Rekurrent 2 gegen den Quartierplanbeschluss rekursberechtigt ist.

Gemäss Art. 18 Abs. 1 VRG ist zur Erhebung des Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Anordnung ein schutzwürdiges eigenes Interesse daturt. Der Rekurs ist nicht als sogenannte Popularbeschwerde ausgestaltet, das heisst, nicht jedermann ist zur Rekuserhebung legitimiert: Die Voraussetzung des schutzwürdigen Interesses des Rekurrenten schränkt den Kreis berechtigter Personen ein. Der Rekurrent muss stärker als beliebige Dritte oder die Allgemeinheit betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten nahen Beziehung zum Streitgegenstand stehen. Art. 18 Abs. 1 VRG verlangt demnach, dass eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache besteht und der Rekurrent aus der Anfechtung der Anordnung einen Vorteil bzw. praktischen Nutzen ziehen kann. Massgebend sind die Umstände des Einzelfalls gemäss seiner objektiven Betrachtung. Ein rechtlich geschütztes Interesse ist nicht erforderlich, sondern es genügt ein beachtenswertes tatsächliches Interesse (KONRAD WALDVOGEL, in: Meyer/Herrmann/Bilger [Hrsg.], Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsverwaltung, 2021, Art. 18 VRG N. 4 mit weiteren Hinweisen, siehe auch N 7 zu Praxisbeispielen).

Gemäss Bundesgericht hängt die Legitimation davon ab, ob und wie sich die bewilligte Baute oder Anlage bzw. die festgesetzte Nutzung nachteilig auf das Grundstück der Betroffenen auswirken kann. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft gemacht werden. Erforderlich ist eine Gesamtwürdigung anhand der konkreten Verhältnisse (BGE 140 II 214 E. 2.3 mit zahlreichen Praxis Hinweisen). Dabei ist zum einen der Abstand zwischen den Grundstücken und zum anderen die Art und Intensität der befürchteten Auswirkungen entscheidend. Allerdings darf nicht schematisch auf einzelne Kriterien (insbesondere Distanzwerte) abgestellt werden, sondern ist eine Gesamtwürdigung anhand der konkreten Verhältnisse erforderlich (BGE 140 II 214 E. 2.3). Drittpersonen müssen vom Streitgegenstand auch direkt betroffen sein und einen unmittelbaren Nachteil erleiden; bloss mittelbares Berührtsein genügt nicht (Urteil des Bundesgerichts 1C_69/2019 vom 20. August 2019, E. 2.7 mit zahlreichen Hinweisen). Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öf-

fentliches Interesse begründet – ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache selber – keine Parteistellung (vgl. BGE 142 II 451 E. 3.4.1 S. 458 mit Hinweisen; aus der neueren Praxis zum Ganzen ausführlich Urteil des Bundesgerichts 1C_313/2019 vom 28. April 2020, E. 2 und 3).

Die Distanz zwischen der Wohnadresse des Rekurrenten 2 und dem Quartierplangebiet beträgt ca. 200 m, was deutlich mehr ist als die vorangehend erwähnten 100 m. Der Rekurrent 2 führt aus, das Quartierplangebiet gehöre zu seinem Naherholungsgebiet, weshalb er direkt betroffen sei (Rekurschrift vom 9. November 2021, S. 1). Die Rekursgegnerin weist darauf hin, dass es sich beim Quartierplangebiet um private Bau-parzellen handle und fraglich sei, ob und wie der Rekurrent 2 diese als Naherholungs-gebiet nutze oder nutzen dürfe (Rekursantwort vom 14. Januar 2022, S. 15).

Der Rekurrent 2 legt nicht hinreichend dar, weshalb er trotz der grossen Distanz seines Wohnorts zum Quartierplanverfahren mehr als die Allgemeinheit vom Quartierplan be-troffen sein soll. Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern es sich beim Quartierplangebiet um ein Naherholungsgebiet handeln soll. Allein die Tatsache, dass jetzt eine unbebaute Wiese vorhanden ist, genügt hierzu nicht. Deshalb ist der Rekurrent nicht zur Rekurs-erhebung gegen den Quartierplan legitimiert.

- 2.3 Somit ist als Zwischenergebnis bezüglich der Einsprache- und Rekursberechtigung des Rekurrenten 2 festzuhalten, dass die Rekursgegnerin auf die Einsprache des Rekur-
renten 2 hätte eintreten müssen. Soweit sich sein Rekurs gegen diesen Nichteintreten-
sentscheid richtet, ist der Rekurrent 2 rekursberechtigt. Im Übrigen wird auf seinen Re-
kurs gegen den Quartierplan nicht eingetreten, weil der Rekurrent 2 nicht mehr als die
Allgemeinheit vom Quartierplan betroffen ist.

3. Im Streit liegt der von der Rekursgegnerin am 1. Juni 2021 genehmigte, öffentlich auf-
gelegte und auf Einsprache hin mit Einsprachebeschlüssen vom 12. Oktober 2021 be-
stätigte Quartierplan «Chilchwäg» (nachfolgend auch Quartierplan oder QP genannt).

Die Rekurrentin 3 stellt darüber hinaus gehende Anträge, auf die nicht eingetreten wer-
den kann und auf die auch die Rekursgegnerin zu Recht nicht eingetreten ist: Dies
betrifft den Rekursantrag 3 im Zusammenhang mit dem Erlass einer Planungszone und
den Rekursantrag 4 im Zusammenhang mit der geforderten Unterschutzstellung res-
pektive Auszonung des Quartierplangebiets. Es ist festzuhalten, dass die Rekursgeg-
nerin auf diese Anträge zu Recht nicht eintrat und auch im vorliegenden Rekursverfah-
ren nicht darauf einzutreten ist.

4. Der Quartierplan «Chilchwäg» umfasst die Grundstücke GB Nrn. 1782, 1783, 3367, 3368, 3369, 3370, 3371, 3372, 3373, 3374, 3375, 3376 und 3377 mit einer Gesamtfläche von 6'742 m² und ist in 12 Baugrundstücke und eine Strassenparzelle unterteilt (Planungsbericht, Fassung vom 20. Dezember 2021, S. 3 [nachfolgend: Planungsbericht]). Er wird östlich durch den Kirchweg, südlich durch die Oberwiesenstrasse, nördlich durch die Parzelle GB Nr. 3096 und westlich durch die bebauten Parzellen GB Nrn. 1780, 2362 und 1778 begrenzt. Die Baugrundstücke befinden sich in der Wohnzone 1. Zudem erstreckt sich der Quartierplanperimeter auf einen Teil des Kirchwegs (Grundstück GB Nr. 2423).

Die Gemeinde Neunkirch ist im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) erfasst. Das Gebiet Chilchwäg liegt in der Umgebungszone VII mit dem Erhaltungsziel «a».

Der Quartierplan hat eine längere Vorgeschichte. Im Jahr 2012 erliess die Rekursgegnerin eine Planungszone für das betroffene Gebiet, worauf hin die betroffenen Grundeigentümer eine Bebauungstudie erstellten. Die Rekursgegnerin bewilligte am 3. Dezember 2013 das Parzellierungsgesuch. Am 9. Juli 2015 reichten die Grundeigentümer ein gemeinsames Baugesuch für eine Gesamtüberbauung mit zwölf Wohneinheiten ein. Um den Schutz des Kirchwegs im Sinne des Ortsbildschutzes sicherzustellen, erliess die Rekursgegnerin am 29. September 2015 einen Quartierplan für das betroffene Gebiet. Das Baugesuch der Grundeigentümer wurde sistiert. Am 2. Mai 2018 wurde ein erster Quartierplan beschlossen, jedoch aufgrund von Rekursen mit Beschluss des Regierungsrats vom 2. Juli 2019 (Protokoll-Nr. 23/452) aufgehoben, weil die Ausnutzung von 0.35 aufgrund des ISOS und des damaligen Art. 22 Bauordnung als zu hoch erachtet wurde. In der Folge wurde der Quartierplan überarbeitet und mit Beschluss vom 1. Juni 2021 neu festgesetzt. Dieser überarbeitete Quartierplan bildet nun Gegenstand des vorliegenden Rekurs- und Genehmigungsbeschlusses.

Gemäss Situationsplan sind acht Baubereiche vorgesehen, mit je einem zwei- und einem eingeschossigen Bereich. Die Bauvorschriften des Quartierplans enthalten in Art. 1 einen Zweckartikel, wonach der Quartierplan unter anderem eine optimal in die Umgebung eingepasste Bebauung mit hoher Wohnqualität bezweckt. Art. 2 verweist bezüglich architektonischer Qualität und ortsbaulicher Einordnung auf das «wegweisende Richtprojekt» (s.a. Art. 13 Bauvorschriften). Wo in den Bauvorschriften keine speziellen Regelungen getroffen werden, gelten diejenigen der jeweils gültigen Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Neunkirch (Art. 3). Art. 4 und 5 der Bauvorschriften regeln die Parzellierung und Etappierung. Art. 6–11 regeln die Verkehrserschliessung (über den unteren Teil des Kirchwegs), die Parkierung in einer Tiefgarage, den

Brandschutz, die Entwässerung, die Abfallentsorgung und die Energieversorgung. Art. 12 schliesslich regelt die Baubereiche. Demnach sind Haupt- und Anbauten nur in den im Situationsplan und in Schnitt A-A/Ansicht bezeichneten Mantelbaulinien zulässig. Möglich sind ein- und zweigeschossige Wohnbauten. Die Gesamthöhen werden im Situationsplan beschränkt. Art. 13–15 enthalten Vorgaben zur Gestaltung und Umgebung.

5. Zunächst ist auf die formellen Rügen im Zusammenhang mit dem Quartierplanverfahren einzugehen.

5.1 Die Rekurrenten 1 rügen im Wesentlichen, die eingeleitete Mitwirkung (Orientierung der Strassenanstösser vor Ort) sei als Monolog zu werten, Fragen seien unbeantwortet geblieben. Bei der Vernehmlassung der Bevölkerung seien lediglich die einwendenden Anstösser der letzten Quartierplanversuche angeschrieben worden. Alle anderen Anstösser des Kirchweges seien entgegen dem Beschrieb im Planungsbericht nicht angeschrieben worden. Das Gespräch zur Einspracheverhandlung hätten sie abgelehnt, da die vorangehende Vernehmlassungsverhandlung gezeigt habe, dass der Gemeinderat bezüglich Quartierplanverfahren sehr bauherrenlastig und projektbezogen sei. Die erste Version des erstellten Gesprächsprotokolls habe nicht ihren Aussagen entsprochen und angepasst werden müssen. Der Satz «Der Kreis der angeschriebenen Grundeigentümer wurde erheblich erweitert» entspreche nicht der Wahrheit, jedenfalls was den Zeitpunkt während der öffentlichen Ausschreibung betreffe (Rekurschrift vom 5. November 2021, S. 1 ff.).

Die Rekurrentin 3 rügt, dass an der Informationsveranstaltung gleich zu Beginn darauf hingewiesen worden sei, dass jegliche Bedenken zur Bebaubarkeit des Geländes nicht diskutiert werden dürften. Sämtliche dementsprechenden Vorschläge seien abgelehnt worden (Rekurrentin 3, Rekurschrift vom 8. November 2021, S. 11).

5.2 Die Rekursgegnerin ist der Ansicht, die gesetzlichen Vorgaben zur Mitwirkung seien eingehalten worden. Es treffe zu, dass zunächst (aufgrund des späteren Einbezug des Kirchweges in den Quartierplanperimeter) drei Parteien aus Versehen nicht angeschrieben worden seien. Dies sei mit Schreiben vom 17. August 2021 nachgeholt worden und mit einer Person sei ein Gespräch geführt worden (Rekursantwort vom 14. Januar 2022, S. 2 ff. mit Beilage 1 [nachträgliche Schreiben] und Beilage 2 [Gesprächsprotokoll]).

5.3 Das Baugesetz regelt den Quartierplan in Art. 17 und 18, wobei Art. 18 Abs. 5 BauG bezüglich Verfahrensbestimmungen im Übrigen auf die Verfahrensbestimmungen über den Baulinienplan (Art. 14 ff. BauG) verweist.

Gemäss Art. 17 Abs. 1 BauG legt der Gemeinderat mit dem Quartierplan die Erschliessung oder Gestaltung eines Teilgebietes der Gemeinde fest. Der Quartierplan ist mit den notwendigen Erläuterungen im Amtsblatt auszuschreiben und während 20 Tagen zur Einsicht aufzulegen. Die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind davon mit eingeschriebenem Brief in Kenntnis zu setzen (Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 5 BauG). Innerhalb der Auflagefrist können gegen den Quartierplan beim Gemeinderat schriftlich Einsprachen erhoben werden (Art. 14 Abs. 2 i.V.m. Art. 18 Abs. 5 BauG). Über die Einsprachen entscheidet der Gemeinderat, sofern sie nicht auf gutlichem Wege erledigt werden können. Der weitere Rechtsweg richtet sich nach dem Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Art. 14 Abs. 3 i.V.m. Art. 18 Abs. 5 BauG).

In allgemeiner Weise regelt Art. 3 BauG den Einbezug der Bevölkerung. Demnach unterrichten der Kanton und die Gemeinden die Öffentlichkeit über Stand, Ablauf, Inhalt und Ziele der Richt- und Nutzungsplanungen und ermöglichen in geeigneter Weise eine rechtzeitige Mitwirkung der Bevölkerung. Die Behörden nehmen Anregungen und Einwände entgegen, prüfen diese bei der weiteren Bearbeitung und beantworten sie in geeigneter Form.

- 5.4 Die Rekursgegnerin hat die gesetzlichen Vorgaben zum Quartierplanverfahren eingehalten respektive belegt, dass sie das persönliche Anschreiben von drei Anstössern nachgeholt hat. Diese Korrektur erfolgte so frühzeitig im Verfahren, dass diesen Anstössern dadurch keine Nachteile entstanden.

Es mag sein, dass die Mitwirkung für die Rekurrenten inhaltlich in unbefriedigender Weise verlaufen ist und sie sich eine grundlegendere Diskussion erhofft hätten. Jedoch ist nicht ersichtlich, welche Verfahrensbestimmungen dadurch verletzt sein sollten. Vielmehr ist festzuhalten, dass das Quartierplanverfahren rechtlich korrekt durchgeführt wurde. Die formellen Rügen dringen deshalb nicht durch.

6. Inhaltlich sind verschiedene Aspekte im Zusammenhang mit dem Quartierplan strittig. Nachfolgend werden zunächst die Rügen zusammenfassend dargestellt, bevor auf die rechtsrelevanten Rügen näher einzugehen ist.
- 6.1 Zusammengefasst rügt die Rekurrentin 3, der Quartierplan sei nicht ISOS-verträglich (Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 4 ff.). Die Aussicht von der alten Linde bei der Kirche werde verbaut. Diese Aussicht von der Linde und ihrer Umgebung aus seien zu gewährleisten (Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 10). Die Bauvorschriften und der Planungsbericht würden schwerwiegende Mängel aufweisen. In die Bauvor-

schriften müssten besondere Auflagen bezüglich der Anpassung in die Umgebung aufgenommen werden, um stereotype, monotone Agglomerationsbauten zu verhindern; klare Vorgaben seien erforderlich. Die Auflage einer einheitlichen Bepflanzung widerspreche der historischen Bedeutung der Wiese (Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 10 f.) Die Bauvorschriften enthielten keine klaren Aussagen betreffend Ausnützungsziffer. Vielmehr werde auf die jeweils gültige Bau- und Nutzungsordnung verwiesen (Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 11). Der Hinweis auf das Richtprojekt zeige die falsche Reihenfolge der Planung auf, denn grundsätzlich sollte ein Quartierplan mit klaren Auflagen zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes Voraussetzung für die Projektierung sein (Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 11). Die Rekurrentin 3 führt weiter an, im Quartierplan-Perimeter befinde sich eine gut 60 m lange ökologisch und landschaftlich hochwertvolle Hecke. Diese werde weder in den Bauvorschriften noch im gesamten Planungsbericht erwähnt. Hecken seien geschützt. Soweit im Planungsbericht (überhaupt) auf Naturschutzthemen eingegangen werde, sei darauf hinzuweisen, dass die Ausgleichsmassnahmen nicht der Hecke oder Wiese entsprechen würden. Zudem solle das Pflanzen von Bäumen sogar verboten werden, obwohl der Perimeter ursprünglich als Obstgarten genutzt worden sei (Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 9).

Im zweiten Schriftenwechsel führt die Rekurrentin 3 im Wesentlichen aus, die Stellungnahme des Planungs- und Naturschutzamts sei sehr knapp gehalten und gehe in keiner Weise auf ihre Argumente ein. Insbesondere äussere sich die Stellungnahme nicht zur Grundsatzfrage, ob der Neustart der Quartierplanung im Herbst 2019 überhaupt zulässig gewesen sei. Einzig auf den Interessenkonflikt bezüglich ISOS sei hingewiesen worden. Die ökologische Qualität des Quartierplangebiets sei hoch und werde durch die Überbauung zerstört. Die Sichtachse werde durch die Überbauung komplett zerstört, denn die Sichtachse führe über das Quartierplangebiet und nicht über den Kirchweg. Die Stellungnahme der KNHK sei ungenügend (Eingabe vom 20. März 2023, S. 1 ff.).

- 6.2 Die Rekurrenten 1 bringen im Wesentlichen vor, der historische Kirchweg solle nicht verbreitert werden und das Verkehrsregime (Einbahnstrasse ab GB Nr. 2423) sei zu prüfen (Rekursschrift vom 5. November 2021, S. 4). Es entspreche nicht der Praxis, den Quartierplanperimeter auf öffentlichen Grund auszudehnen. Das Baugrundstück für 12 Wohneinheiten sei nicht erschlossen. Es stelle sich die Frage, ob Perimeterbeiträge schon bezahlt oder verfügt worden seien. Das Baugesetz und das Strassengesetz dürften nicht umgangen werden (Rekursschrift vom 5. November 2021, S. 4 und 6 f.). Die Höhenverhältnisse würden dazu führen, dass auf der westlichen Seite des

Kirchwegs eine Stützmauer erforderlich sei, sofern die Böschung nicht angepasst werde. Die Sichtweite aus der Tiefgarage würde in nördlicher Richtung weniger als die geforderten 25 m betragen, was unzulässig sei. Wenn neben der Grenzmauer noch ein Bankett von ca. 30 cm entstehe, betrage die gesamte beanspruchte Fläche ca. 4.70 m Gesamtbreite. Dadurch seien ca. 1.70 m des Grünstreifens betroffen. Die Sichtverhältnisse müssten gewährleistet sein und die Zufahrt zur Einstellhalle müsse so ausgestaltet werden, dass dem ISOS Rechnung getragen werde (Rekursschrift vom 5. November 2021, S. 5 f.). Die Zufahrt auf die Quartierplanparzelle in eine Tiefgarage habe zwingend über die Oberwiesstrasse zu erfolgen (Rekursschrift vom 5. November 2021, S. 8). Der Quartierplanperimeter sei anzupassen (Rekursschrift vom 5. November 2021, S. 9). Das Grundstück im QP-Perimeter sei von der Gemeinde zu erwerben und zu schützen (Rekursschrift vom 5. November 2021, S. 10).

Im zweiten Schriftenwechsel weisen die Rekurrenten 1 insbesondere darauf hin, das Planungs- und Naturschutzamt habe sich nicht mit der Erschliessung über die Oberwiesstrasse auseinandergesetzt (Eingabe vom 17. März 2023).

- 6.3 Die Rekursgegnerin äussert sich einlässlich in ihrer Rekursantwort vom 14. Januar 2022. Sie weist insbesondere darauf hin, der Quartierplan berücksichtige den ortsbau-lichen Aspekt des historischen Kirchwegs als historischen Hohlweg und Verbindung zwischen Städtli und Bergkirche. Durch die Tiefgarageneinfahrt werde er nicht beeinträchtigt. Die Zufahrtsbreite sei hinreichend respektive auf einer Länge von 73 m werde der Kirchweg geringfügig verbreitert, um die erforderliche Breite zu erlangen (S. 4 ff.). Es sei nicht unüblich, dass ein Quartierplangebiet auch öffentlichen Grund erfasse (S. 5 f.). Die Erschliessung trage dem Gebiet bestmöglich Rechnung (S. 6 f.). Es erfolge keine Umgehung des Baugesetzes und des Strassengesetzes. Die Grundeigentümer hätten die Verbreiterung vollumfänglich alleine zu bezahlen (S. 7). Es sei zu begrüssen, dass eine Tiefgarage erstellt werde (S. 8). Die Baugrundstücke würden in der Bauzone liegen, seien erschlossen und somit überbaubar (S. 9). Die Bauvorschriften seien genügend, denn wenn etwas nicht in den Quartierplanvorschriften geregelt sei, so greife die Bauordnung (S. 14).

Im zweiten Schriftenwechsel weist die Rekursgegnerin darauf hin, dass sich sowohl das Planungs- und Naturschutzamt wie auch die KNHK bereits im Rahmen der Vorprüfung des Quartierplans ausführlicher geäussert hätten und nicht erstmalig im Rekursverfahren (Stellungnahme vom 26. Juni 2023 [Eingangsdatum Rechtsdienst], S. 1 f.). Der Quartierplan stehe mit dem Siedlungsentwicklungskonzept und den Entwürfen der sich in Revision befindenden Bau- und Nutzungsordnung im Einklang (S. 2). Die Interessenabwägung habe frühzeitig und rechtsgenügend stattgefunden (S. 3).

7. In inhaltlicher Hinsicht ist zunächst darauf einzugehen, ob sich der Quartierplan korrekt in die Planungshierarchie Richtplanung – Nutzungsplanung – Quartierplanung einfügt.

Beim kantonalen Richtplan handelt es sich um ein behördenverbindliches Planungsinstrument, in dem unter anderem Vorgaben zum Schutz vor Ortsbildern enthalten sind, die durch die Gemeinden umzusetzen ist. Die Rekurrentin 3 rügt, diese Umsetzung sei für Neunkirch noch nicht erfolgt und dadurch entstehe ein Widerspruch zum Richtplan (eingehend Rekurrentin 3, Rekursschrift vom 8. November 2021, S. 4 ff.).

Dieser Rüge ist nicht zu folgen. Der kantonale Richtplan weist in den Punkten 2-2-3 und 2-2-3/1 auf den Ortsbildschutz und insbesondere das ISOS hin. Hierbei handelt es sich gemäss Richtplan um eine Daueraufgabe: Bei künftigen Lückenschlüssen und Innenentwicklungen sind die Aspekte des Ortsbildschutzes sowie das kantonale Inventar der Schutzzonen und Schutzobjekte im Rahmen einer gesamtheitlichen Interessenabwägung zu beachten. Jedoch lässt sich daraus nicht ableiten, dass bestehende Zonenpläne oder Bau- und Nutzungsordnungen nicht mehr anwendbar wären, denn diese sind rechtsgültig zustande gekommen und eigentümerverbindlich. Für den Quartierplan massgeblich ist die derzeit rechtsgültige Bau- und Nutzungsordnung. Es muss weder eine Siedlungsentwicklungsstrategie noch eine künftige Bau- und Nutzungsordnungsrevision abgewartet werden. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass auch die geltende Bau- und Nutzungsordnung von Neunkirch vom 22. September 2020 (BNO) den Schutz des Orts- und Landschaftsbildes bezweckt (Art. 1 BNO).

Damit war die Erarbeitung und Festsetzung des Quartierplans gestützt auf die geltende Bau- und Nutzungsordnung zulässig und es ist kein Widerspruch zur übergeordneten Planung auszumachen.

8. Des Weiteren ist zu prüfen, wie es sich mit dem Ortsbildschutz verhält.
- 8.1 Das Quartierplangebiet liegt in der ISOS-Umgebungszone VII (Bereich «Chilewäg»). Es unterliegt der Aufnahmekategorie «ab» und weist das Erhaltungsziel «a» auf. Die Aufnahmekategorie «ab» besagt, dass es sich bei dem Gebiet um einen wesentlichen, respektive empfindlichen Teil des Ortsbildes handelt. Gemäss dem Erhaltungsziel «a» ist das Gebiet als Kulturland oder Freifläche zu erhalten (siehe dazu die gestützt auf Art. 9 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 9. September 1981 [VISOS, SR 451.12] sowie die herausgegebene Publikation «Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Ortsbilder von nationaler Bedeutung, Kanton Schaffhausen», Bern 1986 [ISOS Schaffhausen], Plan und Erläuterungsblatt).

- 8.2 Die Bundesinventare sind nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben unmittelbar anwendbar (Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 [NHG, SR 451]). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und gestützt auf Art. 4a VISOS haben jedoch die Kantone das ISOS auch bei der Erstellung der Richtpläne nach Art. 6–12 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) zu berücksichtigen.

Die Pflicht zur Beachtung der Bundesinventare findet daher ihren Niederschlag zum einen in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden Nutzungsplanung, zum anderen aber auch darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Schutzziele des ISOS vorzunehmen sind (statt vieler BGE 135 II 209 E. 2.1; BGE 143 II, E. 3; BGE 147 II 351, E. 4.3).

- 8.3 Die KNHK führt in ihrer Stellungnahme vom 9. März 2022 aus, sie begrüsse die vorgenommenen Änderungen aufgrund der Vorprüfung und habe keine Einwendungen gegen die Genehmigung des Quartierplans Neunkirch. Im Rahmen der Vorprüfung hatte die KNHK ausgeführt (Wiedergabe gemäss Planungsbericht, S. 16):

«Die vorliegenden Quartierplanvorschriften bilden das Richtprojekt adäquat ab. Die KNHK attestiert dem Richtprojekt hohe Qualitäten, insbesondere in Bezug auf das Orts- und Landschaftsbild. Die Überbauung hält sich hinsichtlich der Höhenentwicklung zurück und der Charakter des Kirchwegs bleibt erhalten. Durch die Einfahrt in die Tiefgarage im unteren Teil der Überbauung werden weder der Kirchweg noch die markante, schützenswerte Böschung tangiert. Die Überbauung wird im Innern vom motorisierten Verkehr freigehalten und kann dadurch entsprechend begrünt werden. Die KNHK hat gegen den Quartierplan keine Einwände.»

- 8.4 Das Planungs- und Naturschutzamt führt in seiner Stellungnahme vom 15. Februar 2023 aus, es handle sich beim Quartierplangebiet um rund 6'239 m² erschlossenes Bauland mitten im Siedlungskörper an zentraler Lage. Es gebe einen Interessenkonflikt zwischen der Ausschöpfung bestehender Baulandreserven und der Überbauung von Baulücken mit dem ISOS Erhaltungsziel «a», das eine Zuweisung in eine Nichtbauzone vorsehe.

Es beurteile die vorliegende Planung insgesamt positiv. Die Schutzziele des ISOS würden in der Nutzungsplanung und im Quartierplanverfahren adäquat und stufengerecht umgesetzt. Der Quartierplan mit Sonderbauvorschriften widerspreche der revidierten Nutzungsplanung (Stand am 26. Januar 2023: Vorprüfung) nicht. Der schützenswerte Kirchweg und die weiteren relevanten Elemente der Umgebung würden erhalten. Die

Umsetzung der Schutzidee sei mit dem wegweisenden Richtprojekt (AZ 0.3), dem Quartierplan und den Sonderbauvorschriften sowie mit dem Auftrag, im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren einen detaillierten Umgebungsplan einzureichen, gewährleistet. Es sei eine schweizweit anerkannte Methode, die Qualitäten über ein Richtprojekt zu sichern. Das Richtprojekt sei stufengerecht ins Quartierplanverfahren eingebunden. Der Erhalt der relevanten Sichtachse entlang des Kirchweges sei genügend berücksichtigt.

Die Notwendigkeit der Freihaltung des Baulands als Nächst- und Naherholungsgebiet sei in einem Einfamilienhausquartier mit privaten, teils grossflächigen Gärten und einer insgesamt geringen Überbauungsdichte nicht gegeben. Die Freihaltung des Baulandes ohne triftigen Grund widerspreche dem Grundsatz, dass der Boden haushälterisch genutzt, die Siedlungsentwicklung nach innen gelenkt und kompakte qualitätsvolle Siedlungen geschaffen werden sollten.

Die Interessenabwägung sei im Planungsbericht nicht methodisch abgehandelt worden und nicht vollständig. Die Aussagen seien sehr knapp gehalten. Der Auftrag der Gemeinden, die konsequente Überbauung von unüberbautem Bauland sowie die Erhöhung der Raumnutzerdichte zu veranlassen, wie auch die Interessen der Eigentümer (z. B. Eigentumsgarantie, Gleichbehandlung, Verhältnismässigkeit) seien im Planungsbericht nicht dargelegt worden. Eine Abwägung der verschiedenen Interessen fehle.

- 8.5 Die Stellungnahme des Planungs- und Naturschutzamts führt aus, das ISOS Erhaltungsziel «a» sehe eine Zuweisung in eine Nichtbauzone vor. Dazu ist festzuhalten, dass es sich beim ISOS selber nicht um eine grundeigentümerverbindliche Planung handelt, sondern das ISOS bedarf einer Umsetzung in der Nutzungsplanung. Hierbei erfolgt auch die Interessenabwägung, ob ein Gebiet einer Freihalte- oder einer Bauzone zuzuweisen ist. Diese Prüfung erfolgt nicht mehr im Quartierplan, der sich ja an den Rahmen der grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplanung halten muss. Insofern trifft die Aussage des Planungs- und Naturschutzamts in rechtlicher Hinsicht nicht zu. Der Planungsbericht ist hinreichend ausführlich.

Die grundeigentümerverbindliche Festsetzung im Rahmen der Nutzungsplanung ist vorliegend bereits vor Erlass des Quartierplans erfolgt: Das Quartierplangebiet liegt in der Wohnzone 1 (W1) und nicht in einer Freihaltezone. Die Vorgaben des ISOS wurden bereits bei der Nutzungsplanung umgesetzt. So sind gemäss Art. 31 BNO die Wohnzonen für Wohnbauten bestimmt (Art. 31 Abs. 1 BNO). Jedoch ist zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes, insbesondere der Bergkirche, die Überbauungsintensität in deren Umgebung gemäss den Ausführungen der W1 vermindert. Der Gemeinderat kann

die Baubewilligung von der Erstellung eines Quartier- und Gestaltungsplans abhängig machen (Art. 31 Abs. 2 BNO), was er vorliegend getan hat. Art. 31 Abs. 4 BNO definiert (unter Berücksichtigung von Art. 12 Abs. 3 BNO, wonach der Gemeinderat bei Quartierplänen besondere situations- und objektspezifische Qualitätskriterien festlegt) die zulässigen Baumasse für Quartierpläne. In der W1 sind damit eine maximale Ausnutzungsziffer von 0.4, eine maximale Gebäudelänge von 25 m und eine maximale Gesamthöhe von 8 m zulässig.

Somit ist zunächst festzuhalten, dass das Gebiet im rechtsgültigen Nutzungsplan als Bauzone W1 ausgewiesen ist und das ISOS bereits bei der Nutzungsplanung berücksichtigt wurde. Das Quartierplangebiet ist somit jedenfalls im Rahmen der Vorgaben der Bauordnung bebaubar. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb dies nicht der Fall sein sollte. Indes ist bei der genauen Ausgestaltung des Quartierplans (und bei den nachfolgenden Baugesuchen) die besondere Lage zu berücksichtigen. Der Planungsbericht enthält hierzu genügende Ausführungen (vgl. insbesondere S. 8 f. zu den verschiedenen Interessen und zum Richtprojekt, S. 11 zur Verkehrserschliessung, S. 14 zu den Höhenbeschränkungen).

- 8.6 Wie sowohl das Planungs- und Naturschutzamt wie auch der Planungsbericht überzeugend ausführen, ist die Bebauung mit zurückhaltender Höhe und einer Dichte von lediglich 0.3 Ausnutzungsziffer geplant, was im Einklang mit den Vorgaben der BNO steht. Das Richtprojekt zeigt auf, wie der freien Sichtverbindung zwischen Bergkirche und Städtli Rechnung getragen wird, indem die Gebäude niedrig und an die Hanglage angepasst gehalten werden. Zwischen den Gebäuden besteht relativ viel Freiraum und die Parkierung ist (abgesehen von wenigen Besucherparkplätzen) unterirdisch geplant. Der Abstand der Bebauung zum Kirchweg ist so gross gewählt, und die Einfamilienhäuser entlang des Kirchwegs weisen eine geringere Fläche auf als die Mehrfamilienhäuser, die im Westen des Quartierplangebiets angrenzend an das bisherige Wohngebiet entstehen sollen. Deshalb dürfte die Überbauung vom Kirchweg her gesehen (wie auch sonst) nicht als aufdringlich empfunden werden. Das Richtprojekt enthält einen Schwarzplan, aus dem die künftige Siedlungsstruktur des Gebietes gut ersichtlich ist. Da die zwei Gebäudereihen nicht ganz parallel gesetzt sind, sondern im Mittelbereich ein trapezförmiger Freiraum besteht, nimmt die Gebäudestruktur die Bebauungsstruktur der Umgebung, in der es nur wenige parallel angeordnete Gebäude gibt, auf und gewährleistet so die Sichtachse zum Städtli.

Die Verkehrserschliessung über den Kirchweg führt dazu, dass die Erschliessung relativ zurückhaltend erfolgt, indem vom Kirchweg her in die Tiefgarage eingefahren wer-

den kann. Es trifft zu, dass damit eine bauliche Veränderung des Kirchwegs im nördlichen Bereich des Quartierplanbereichs erforderlich ist. Diese Lösung hat indes den Vorteil, dass auf der jetzigen grünen Wiese nur sehr wenig Raum für die Verkehrerschliessung erforderlich ist, was sich positiv auf das Gesamtbild auswirkt. Es ist deshalb auch nicht zu beanstanden, dass der Quartierplanperimeter diesen Teil des Kirchwegs, der öffentlicher Grund ist, mit erfasst. Denn so ist eine gesamtheitliche Planung erst möglich. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass eine Erschliessung über den Oberwiesweg angesichts der Topographie nicht zwingend vorteilhaft wäre, fällt doch das Gelände vom Oberwiesweg her ab, was für die Zufahrt einer Tiefgaragenzufahrt von Nachteil wäre.

Zu den Sichtweiten ist festzustellen, dass selbstverständlich im noch folgenden Bauprojekt zu prüfen sein wird, dass diese hinreichend gewährleistet sind. Zu den Kosten für die Erschliessung ist auf Art. 76 ff. BauG hinzuweisen, welche die Rechtsgrundlagen für die Kostenauflegung bilden. Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, deren Grundstücke durch Erschliessungswerke neu oder besser erschlossen werden und dadurch eine Wertvermehrung erfahren, sind zur Leistung von angemessenen Beiträgen an sämtliche dem Gemeinwesen erwachsende Kosten verpflichtet (Art. 76 Abs. 1 BauG). Die Gemeinde hat ein Ausführungsreglement erlassen (Reglement über die Beitragspflicht der Grundeigentümer an öffentliche Verkehrsanlagen, Kanalisationen und Wasserleitungen Vom 27. Dezember 1983). Es gibt keine Hinweise dafür, dass diese rechtlichen Vorgaben nicht eingehalten werden sollen oder das Strassengesetz und das Baugesetz umgangen werden sollen, wie die Rekurrenten 1 ausführen. Da die Rüge im Übrigen zu wenig substantiiert ist, ist darauf nicht näher einzugehen.

9. Bezüglich Hecke ist festzustellen, dass auch noch im Baubewilligungsverfahren geklärt werden kann, ob es sich um eine geschützte Hecke im Sinne von § 19 Abs. 1 der Verordnung über den Naturschutz (Naturschutzverordnung) vom 6. März 1979 (SHR 451.101) handelt. Es ist deshalb nicht zwingend notwendig, dies bereits im Quartierplan abzuklären. Da sich das Planungs- und Naturschutzamt dazu nicht geäußert hat, ist davon auszugehen, dass die Hecke einer Überbauung nicht grundsätzlich entgegensteht.
10. Zusammenfassend ist zunächst in formeller Hinsicht festzuhalten, dass die Rekursgegnerin auf die Einsprache des Rekurrenten 2 hätte eintreten müssen. Somit ist auf seinen Rekurs gegen den Nichteintretensentscheid einzutreten. Im Übrigen wird auf seinen Rekurs gegen den Quartierplan nicht eingetreten, weil der Rekurrent 2 nicht mehr als die Allgemeinheit vom Quartierplan betroffen ist. Auf die Rügen der Rekurrentin 3

wird eingetreten, soweit diese direkt mit dem Quartierplanbeschluss zusammenhängen. Auf die darüber hinausgehenden Anträge bezüglich Erlass einer Planungszone oder Auszonung des Quartierplangebiets wird nicht eingetreten. Das Quartierplanverfahren wurde korrekt durchgeführt respektive die unterlassene Information einzelner Grundstückseigentümer wurde frühzeitig nachgeholt und dadurch korrigiert.

Auch in inhaltlicher Hinsicht ist der Quartierplan nicht zu beanstanden. Das Quartierplangebiet liegt in der Wohnzone W1 und ist damit bereits aufgrund der Nutzungsplanung – welche der speziellen Lage Rechnung trägt – grundsätzlich bebaubar. Auch der Quartierplan trägt der speziellen Lage in der ISOS-Umgebungszone «a» Rechnung und ist ISOS-verträglich. Die Verkehrserschliessung über den Kirchweg in eine Tiefgarage ist eine Lösung, welche sich positiv auf das Gesamtbild auswirkt. Selbstverständlich werden die Sichtweiten einzuhalten sein, was in den noch folgenden Bauprojekten zu prüfen sein wird. Dies gilt ebenso für den Umgang mit der Hecke. Der Rekurs wird deshalb abgewiesen.

11. Verfahren vor Verwaltungsbehörden sind grundsätzlich gebührenpflichtig (Art. 27 VRG, § 3 Abs. 1 Verwaltungsgebührenverordnung vom 16. Oktober 1973, SHR 172.201). Im Rechtsmittelverfahren vor Regierungsrat besteht für die Staatsgebühr ein Kostenrahmen von 500 bis 10'000 Franken (§ 13 Abs. 1 Verwaltungsgebührenverordnung). Angesichts des erheblichen Aufwandes für diesen Fall erscheint eine Staatsgebühr von Fr. [REDACTED] als angemessen.
12. Die Rekursinstanz auferlegt die Verfahrenskosten, wozu die Staatsgebühr gehört, in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 27 Abs. 1 VRG). Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Rekurrenten als unterliegende Parteien. Zwar obsiegt der Rekurrent 2 zu einem kleinen Teil, da die Rekursgegnerin auf seine Einsprache hätte eintreten müssen. Dies ist jedoch im Gesamtbild untergeordnet. Zudem wird auf seinen Rekurs nicht eingetreten. Deshalb ist er nicht von der Kostentragungspflicht auszunehmen. Somit haben die Rekurrenten die Kosten des Verfahrens in der Höhe von Fr. [REDACTED] unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe und unter solidarischer Haftung zu tragen. Einer unterliegenden Partei kann keine Parteientschädigung ausgerichtet werden (Art. 28 VRG). Die unterliegende Partei oder Behörde kann zu einer angemessenen Entschädigung für ausseramtliche Kosten des Gegners verpflichtet werden, wenn ihre Rechtsbegehren oder die angefochtene Anordnung offensichtlich unbegründet waren (Art. 28 VRG). Dem Regierungsrat steht bei der Zuspreehung einer Parteientschädigung nach Art. 28 VRG ein weiterer Ermessensspielraum offen. In konstanter Praxis ist die Annahme von offensichtlich unbegründetheit von Rechtsbegehren restriktiv. Vorliegend kann nicht von offensichtlich unbegründeten

Anordnungen oder Rechtsbegehren gesprochen werden. Deshalb ist die Zusprechung einer Parteientschädigung nicht angezeigt.

III.

In Bezug auf die Genehmigung des Quartierplans ist Folgendes festzuhalten:

Der Gemeinderat Neunkirch hat in seiner Sitzung vom 1. Juni 2021 den Quartierplan «Chilchwäg» zuhanden des Einspracheverfahrens verabschiedet. Die öffentliche Auflage erfolgte nach Ausschreibung im Amtsblatt im Zeitraum vom 11. Juni bis 1. Juli 2021. Gegen den Quartierplan gingen sieben Einsprachen ein. Die Einwender wurden zu einer Einspracheverhandlung eingeladen. Eine der Einsprachen wurde zurückgezogen, die anderen wurden mit Gemeinderatsbeschlüssen vom 12. Oktober 2021 abgewiesen, wogegen die im vorangehenden Teil behandelten Rekurse erhoben wurden.

Das Gebiet «Chilchwäg» ist aktuell unbebaut. Der Quartierplan bezweckt gemäss Aussage im Planungsbericht eine optimal in die Umgebung eingepasste, sinnvolle Bebauung mit hoher Wohnqualität unter besonderer Berücksichtigung der Bergkirche und des Städtchens als wichtige Ortsbildschutzgebiete, des Kirchweges als deren Verbindung sowie einer rationellen und zweckmässigen Erschliessung und Energieversorgung.

Anlässlich der Sitzung vom 25. Januar 2022 beschloss der Gemeinderat Neunkirch, den Quartierplan «Chilchwäg» dem PNA zur Genehmigung einzureichen.

1. Quartierpläne bedürfen gemäss Art. 18 Abs. 5 Baugesetz der Genehmigung durch das Baudepartement. Im Genehmigungsverfahren prüft das Baudepartement die Planung auf Recht- und Zweckmässigkeit. Mit dieser Prüfung waren die mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Amtsstellen befasst.
2. Gemäss Art. 18 Abs. 5 i.V.m Art. 14 Abs. 4 des Baugesetzes entscheidet der Regierungsrat über den Rekurs und die Genehmigung in einem Entscheid.
3. Die Prüfung der Amtsstellen hat ergeben, dass die Quartierplanänderung rechtmässig zustande gekommen ist. Die Information und Mitwirkung der Bevölkerung im Sinne von Art. 4 RPG waren gewährleistet. Nach dem Beschluss durch den Gemeinderat wurde der Quartierplan «Chilchwäg» öffentlich aufgelegt.
4. Gemäss Art 18a RPG und Art. 54 Abs. 4 BauG gehen die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden oder neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vor. Ein grundsätzliches, pauschales Verbot von Solaranlagen, wie es in

Art 14 Abs. 2 der Bauvorschriften (SBV) formuliert ist, ist in den übergeordneten Gesetzen nicht vorgesehen. Im Grundsatz sind Solaranlagen auf Dächern nur meldepflichtig, es kann jedoch in begründeten Fällen eine Baubewilligungspflicht vorgesehen werden. Bei Natur- und Kulturdenkmälern von nationaler oder kantonaler Bedeutung ist die Baubewilligungspflicht für Solaranlagen vom Gesetz her vorgeschrieben. Sie dürfen durch Solaranlagen nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

Am 28. September 2023 wurde dem Gemeinderat Neunkirch das rechtliche Gehör zu einem Anpassungsvorschlag von Art. 14 Abs. 2 gewährt. Der Gemeinderat äusserte sich am 24. Oktober 2023 und erklärte sich mit dem Vorschlag einverstanden. Demnach ist Art. 14 Abs. 2 SBV wie folgt anzupassen:

*«Die Dachflächen von zweigeschossigen Gebäudeteilen sowie nicht begehbbare Dachflächen von eingeschossigen Gebäudeteilen sind extensiv zu begrünen. Darauf dürfen keine Anlagen wie **Sonnenkollektoren, Fotovoltaikanlagen oder Klimageräte** installiert werden. Zur Begrünung ist regionsspezifisches, standortangepasstes Saatgut zu verwenden.»*

5. Zu Handen des Bauprojektes wird darauf hingewiesen, dass sowohl in der Tiefgarage wie auch in unmittelbarer Nähe der Hauseingänge Veloparkplätze in ausreichender Zahl vorgesehen werden sollten. Oberirdische Veloparkplätze sind zu überdachen.
6. Zu Handen des Bauprojektes wird darauf hingewiesen, dass Art. 39a (Ladeinfrastruktur für E-Mobilität) des Baugesetzes zu beachten ist.
7. Zu Handen des Bauprojektes wird darauf hingewiesen, frühzeitig das Elektrizitätswerk des Kantons Schaffhausen in die Planung einzubeziehen, um einen allfälligen Ausbau der Versorgungsinfrastruktur zu koordinieren.

IV.

Demgemäss wird

b e s c h l o s s e n :

1. Auf den Rekurs von [REDACTED] wird nicht eingetreten, soweit sie den Erlass einer Planungszone und die Unterschutzstellung respektive Auszonung des Quartierplangebiets beantragt. Im Übrigen wird der Rekurs von [REDACTED], abgewiesen. Die Einsprachebeschlüsse der Einwohnergemeinde Neunkirch vom 12. Oktober 2021 werden bestätigt.

2. Der Rekurs von [REDACTED] wird dahingehend gutgeheissen, als die Einwohnergemeinde Neunkirch auf seinen Rekurs hätte eintreten müssen. Im Übrigen wird auf seinen Rekurs nicht eingetreten.

3. Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. [REDACTED], werden [REDACTED], unter Verrechnung mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. [REDACTED] und unter solidarischer Haftung, auferlegt.

4. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

5. Der vom Gemeinderat Neunkirch am 1. Juni 2021 beschlossene Quartierplan «Chilchwäg» wird unter Vorbehalt der nachfolgenden Dispositiv-Ziffern genehmigt.

Der zweite Satz von Art. 14 Abs. 2 SBV wird wie folgt angepasst: *«Die Dachflächen von zweigeschossigen Gebäudeteilen sowie nicht begehbare Dachflächen von eingeschossigen Gebäudeteilen sind extensiv zu begrünen. Darauf dürfen keine Anlagen wie **Sonnenkollektoren, Fotovoltaikanlagen oder Klimageräte** installiert werden. Zur Begrünung ist regionsspezifisches, standortangepasstes Saatgut zu verwenden.»*

6. Die Gemeinde Neunkirch wird eingeladen, innert 20 Tagen nach erfolgter Mitteilung des Entscheides ein aktuelles Gesamtwerk der Bauvorschriften dem Planungs- und Naturschutzamt sowie dem Amt für Geoinformation zuzustellen.

7. Gegen diesen Entscheid kann innert 20 Tagen nach erfolgter Mitteilung beim Obergericht des Kantons Schaffhausen, Frauengasse 17, 8200 Schaffhausen, schriftlich Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden (Art. 34 ff. des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [Verwaltungsrechtspflegegesetz] vom 20. September 1971).

Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und seine Begründung enthalten und unterschrieben sein. Der angefochtene Entscheid und allfällige Beweismittel sind beizulegen oder genau zu bezeichnen.

8. Mitteilung an:

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

- Gemeinderat, Bahnhofstrasse 1, 8213 Neunkirch (einschreiben; die genehmigten Quartierplanunterlagen werden durch das Planungs- und Naturschutzamt versandt)
- Planungs- und Naturschutzamt, unter Beilage der genehmigten Quartierplanakten (iris.braunwalder@sh.ch, petra.bachmann@sh.ch, claudius.neukomm@sh.ch, dominique.brunner@sh.ch)
- Baudepartement (sekretariat-bd@sh.ch)
- Department des Innern (sekretariat.di@sh.ch)
- Rechtsdienst des Baudepartementes (rechtsdienst.bd@sh.ch); 302; zu Akten Nr. RR.5764/2021 (Hauptdossiers vereinigt Rekursverfahren), RR. 5767/2021, RR. 5769/2021 und RR.5770/2021 (Nebendossiers)
- Amt für Geoinformation (felix.berger@sh.ch)
- Tiefbau Schaffhausen (Strassen und Gewässer) (dino.giuliani@sh.ch)
- Elektrizitätswerk Kanton Schaffhausen (matea.alilovic@eks.ch)
- Grundbuchamt (martin.alder@sh.ch)
- Koordinationsstelle öffentlicher Verkehr (rene.meyer@sh.ch)
- Amt für Denkmalpflege und Archäologie (flurina.pescatore@sh.ch)
- Interkantonales Labor (kurt.seiler@sh.ch)
- Energiefachstelle (andrea.paoli@tg.ch)
- Kantonale Natur- und Heimatschutzkommission (knhk@sh.ch)
- Finanzverwaltung (finanzverwaltung@sh.ch)
- Finanzkontrolle (patrik.eichkorn@sh.ch)

DER STAATSSCHREIBER-STV:



Christian Ritzmann