

61 Nutzungsplanung.

- **Beim Baulandbedarf gemäss Art. 15 lit. b RPG ist zwischen den Wohnzonen und den Misch- bzw. Gewerbe- und Industriezonen zu differenzieren (Erw. 3 d)**

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 4. Kammer, vom 20. März 2001 in Sachen T.S. AG gegen Entscheid des Regierungsrats und Beschluss des Grossen Rats

Aus den Erwägungen

2. d) Bauzonen dürfen im Übrigen nur Land umfassen, welches "voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird" (Art. 15 lit. b RPG).

(...)

dd) Im Hinblick auf den Baulandbedarf gemäss Art. 15 lit. b RPG ist grundsätzlich zwischen den Wohnzonen und den Misch- bzw. Gewerbe- und Industriezonen, die eine gewerbliche Nutzung erlauben, zu differenzieren. Die konkreten raumplanerischen Interessen können für den Baulandbedarf auch einen differenzierten Bedarfsnachweis für jeden Bauzonentyp erfordern (vgl. Alexandre Flückiger und Alexander Ruch in: Heinz Aemissegger/Alfred Kuttler/Pierre Moor/Alexander Ruch [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung [Kommentar zum RPG], Zürich 1999, Art. 15 N 83 mit Hinweisen). In den reinen Wohnzonen ist die gewerbliche Nutzung in der Regel, d.h. von nicht störenden (stillen) Gewerben abgesehen, ausgeschlossen. Die Gewerbebetriebe sind auf taugliches Gewerbeland angewiesen. Dafür kommt im vorliegenden Fall, wo eine reine Gewerbezone fehlt, neben der Industrie- und Dorfzone die Zone WG in Betracht. In der Dorfzone sind neben der Wohnnutzung, mässig störende Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe (Läden, Gaststätten, Büros, handwerkliche Betriebe) sowie landwirtschaftliche Betriebe (§ 11 Abs. 1 BNO) zulässig; in der WG2 Wohnbauten und "mässig störendes Gewerbe" (§ 7 Abs. 1 BNO). Die BNO der Gemeinde H. definiert als mässig störend jene Betriebe mit

Auswirkungen, "die im Rahmen herkömmlicher Handwerks- und Gewerbebetriebe bleiben, auf die üblichen Arbeits- und Öffnungszeiten beschränkt sind und nur vorübergehend auftreten. Betriebe, die ein hohes Mass an quartierfremdem Verkehr verursachen, gelten nicht als mässig störend" (§ 27 Abs. 2 BNO). In der WG3 schliesslich sind Wohn- und kleingewerbliche Bauten zulässig, wobei pro Parzelle mind. 50% der beanspruchten Ausnutzungsziffer als Wohnnutzung festgelegt ist (§ 9 Abs. 1 und 2 BNO). Nur die Industriezone ist für industrielle und gewerbliche Bauten bestimmt (§ 10 Abs. 1 BNO). Diese Zonen weisen alle die Empfindlichkeitsstufe III auf (§ 4 BNO).

ee) Gemäss dem von der Gemeindeversammlung am 12. Juni 1992 beschlossenen Bauzonenplan verfügt die Gemeinde H. über 12,3 ha Land in der Dorfzone, 3,6 ha Land in den Wohn- und Gewerbezonon (0,4 ha WG2 und 3,2 ha in der WG3) und über 0,7 ha in der Industriezone. Eine reine Gewerbezone existiert wie erwähnt nicht. Hingegen besteht im Norden des Gemeindegebiets eine Industriezone, die im Interesse der sich dort befindenden Bandfabrik bereits im ZP 72 ausgeschieden wurde, und die unverändert geblieben ist. Im Vergleich zum ZP 72 fand eine wesentliche Verkleinerung der Zone WG3 statt, wobei allerdings zum grossen Teil eine Umzonung in die Dorfzone erfolgte. Vom Grossen Rat nicht genehmigt wurden die WG3-Flächen im Gebiet "W." und der grösste Teil der WG3-Flächen im Gebiet "B.". Gemäss Botschaft 1993 handelt es sich um eine Fläche von 2,4 ha. Im ZP/KB Ergänzungen 1995 werden diese nicht genehmigten Flächen grösstenteils (mit Ausnahme der Parzellen Nrn. x, y und z von insgesamt rund 0,45 ha) der Übergangszone nach § 170 Abs. 2 BauG zugewiesen (vgl. Ergänzungen ZP/KP 1995). An nicht überbauter Fläche in der WG3 stehen damit - wie die Beschwerdeführerin zutreffend feststellt - noch die Parzellen Nrn. w, x, y und z zur Verfügung. Gemäss der Übersicht über den Stand der Erschliessung vom 31. Dezember 2000 umfasst die WG3 1,5 ha, davon sind 0,8 ha überbaut und 0,7 ha in fünf Jahren baureif. Die WG2 mit einer Fläche von 0,4 ha im nördlichen Teil des Dorfes ist vollständig überbaut; auch in der Industriezone steht kein unüberbautes Land mehr zur Verfügung. Die Dorfzone mit einer Fläche von

12,7 ha ist ebenfalls weitestgehend überbaut; sie weist nur noch vereinzelte unüberbaute Parzellen auf. Gemäss der Übersicht über den Stand der Erschliessung vom 31. Dezember 2000 sind in der Dorfzone 0,1 ha baureif, und 0,8 ha sind innert fünf Jahren baureif.

Die gewerblich nutzbaren Flächenreserven in der Gemeinde H. sind eher klein bemessen. In der WG3 stehen gerade noch vier Parzellen mit einer Fläche von nicht einmal einer Hektare (0,7 ha) für kleingewerbliche Bauten und einem Mindestwohnanteil von 50% zur Verfügung. Die Dorfzone weist ebenfalls kaum mehr unüberbaute Parzellen auf und steht überdies nur mässig störenden Gewerbebetrieben nach der Definition der BNO offen. Die Möglichkeiten für eine gewerbliche Entwicklung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze erscheinen sehr beschränkt, zumal die Bauordnung für die gewerbliche Nutzung in der WG3 auf kleingewerbliche Bauten eingeschränkt ist. Die Zuweisung von Land in die Übergangszone stellt keine Reserve an nutzbarem Gewerbebauland dar. Eine Einzonung dieses Landes kommt frühestens in 10 Jahren in Betracht und erfordert das ordentliche Verfahren. Die Zuweisung in die Übergangszone ist somit wenig flexibel; die Landreserven sind mehr oder weniger blockiert, und es kann der wirtschaftlichen Entwicklung kaum Rechnung getragen werden.

ff) Wie sich aus den Planungsunterlagen ergibt, ist für die Beurteilung des Bedarfs an Bauland für die gewerbliche Nutzung auf die Prognosen 1992 abzustellen. Die Baulandprognosen wurden nach der Rückweisung durch den Grossen Rat weder aktualisiert, noch überprüft. Auf die kantonale Arbeitsplatzstatistik und -prognose 2020 ist auf Grund der unterschiedlichen Basisdaten und der abweichenden statistischen Methode nicht abzustellen. Bei der Würdigung der Baugebietsgrösse anlässlich der (Teil-)Genehmigung vom 1. März 1994 schloss sich der Grosse Rat, dem Rückweisungsantrag des Regierungsrats folgend, der kommunalen Einwohner- und Arbeitsplatzprognose und dem von der Gemeinde gewünschten Wachstum an und unterstützte damit den Prognosewert der Gemeinde. Für den Bedarf an Bauland für die gewerbliche Nutzung in der Planungsperiode bis 2008 ist nach Auffassung der Gemeinde und der kantonalen Behörden der Prognosewert von 285 Arbeitsplätzen massge-

bend. Mit der von der Gemeinde H. beschlossenen Zuweisung von insgesamt 24 ha in die Bauzone konnte dieser Bedarf erfüllt werden. Nach dem Rückweisungsbeschluss vom 1. März 1994 hat die Gemeinde ca. 5 ha vor allem des Baugebiets, in dem eine gewerbliche Nutzung möglich wäre, der Übergangszone zugewiesen (siehe vorne, Erw. 2/d/ee), und der genehmigte Nutzungsplan weist eine Bauzone von ca. 19 ha aus. Die prognostizierten Arbeitsplatzbedürfnisse sind damit nicht mehr gewahrt. Auch wenn diese Prognosen grundsätzlich und für die wirtschaftliche Entwicklung und die Arbeitsplätze insbesondere mit Unsicherheiten behaftet sind, ist festzuhalten, dass der angefochtene Zonenplan den massgebenden Bedarf an Bauland für 285 Arbeitsplätze nicht ausweist. Die seitherige wirtschaftliche Entwicklung hat dies bestätigt. Für 1998 hat die Gemeinde H. 251 Arbeitsplätze ausgewiesen und hat den vom Baudepartement errechneten Prognosewert überschritten. Art. 15 lit. b RPG steht damit einer Zuweisung der weitgehend erschlossenen Parzelle Nr. w mit einer Fläche von rund 0,7 ha zu einer Gewerbezone oder zu einer Spezialbauzone Gärtnereibetrieb, nicht entgegen.

e) Gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG haben Bund, Kantone und Gemeinden auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft zu achten. Dabei haben sie mit Massnahmen der Raumplanung auch die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten (Art. 1 Abs. 2 lit. b RPG). Die einzelnen Ziele und Grundsätze allein haben keine absolute Bedeutung, sondern sind Zielvorstellungen, Wertungshilfen und Entscheidungskriterien (vgl. Pierre Tschannen, in: Kommentar RPG, Art. 1 N 5 und Art. 3 N 9). Die vorzunehmende Interessenabwägung obliegt vorab der Gemeinde (vgl. Art. 3 Abs. 1 RPV und § 13 Abs. 1 i.V.m. § 27 Abs. 2 BauG). Die Bemessung von Zonen für die industrielle und gewerbliche Nutzung kleinerer Gemeinden verlangt eine regionale Betrachtungsweise. Die Gemeinde H. ist eine Gemeinde im ländlichen Raum und hat ihre Nutzungsplanung auf die eigenen Weiterentwicklungsmöglichkeiten und eine regional ausgeglichene Entwicklung zwischen Einwohnern und Arbeitsplätzen auszurichten (siehe Richtplanbeschluss, S. 1.1./1.1.). Für ansässige Gewerbebetriebe sind vor Ort eigene Reserven an Industrie- und Gewerbezonem für längerfristige

Entwicklungsoptionen zuzulassen (siehe Leitsatz 3 Raumordnungskonzept 1995).

Die Einweisung der Parzelle Nr. w in die Übergangszone erfolgte ausschliesslich, weil die Wohnzonen der Gemeinde H. überdimensioniert sind. Eine Differenzierung des Baulandbedarfs nach den anerkannten wirtschaftlich-gewerblichen Bedürfnissen ist aus den Planungsunterlagen nicht ersichtlich, wurde von der Gemeinde nicht vorgenommen und im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nicht diskutiert (Protokoll des Grossen Rats vom 16. September 1997, Art. 209, S. 208, Votum des Präsidenten der Bau- und Planungskommission, S. 291, Votum Regierungsrat Dr. Thomas Pfisterer). Eine Prüfung der Bedürfnisse an Bauland für die gewerbliche Nutzung und eine vollständige Interessenabwägung unter Einbezug dieser Interessen (Art. 3 RPV) hat im Ergänzungsverfahren ZP/KP 1995 somit nicht stattgefunden. Auch im Beschwerdeentscheid hat der Regierungsrat die Abweisung zur Hauptsache mit der Reduktion der Bauzone für die Wohnnutzung begründet. Der Hinweis auf die kantonale Prognose von 235 Arbeitsplätzen und die Auffassung, dass in der Wohn- und Gewerbezone und in der Gewerbezone ausreichend unüberbautes Land zur Verfügung steht, ist - wie ausgeführt (Erw. 2/d/ee und ff) - unzutreffend.

f) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Übergrösse des Baugebiets aus der Übergrösse der Landreserven für die Wohnnutzung resultiert, währenddessen im ZP/KP Ergänzung 1995 die für die gewerbliche Nutzung zugelassenen Mischzonen und die Industriezone die von der Genehmigungsbehörde im Rückweisungsbeschluss 1993 anerkannten und unveränderten Zielvorstellungen der Gemeinde in Bezug auf die Arbeitsplatzentwicklung nicht erfüllen. Insofern verletzt der angefochtene Zonenplan Art. 15 lit. b RPG.

62 Aufstockung von landwirtschaftlichen Silobauten in der Landwirtschaftszone.

- **Rechtliche Vorgaben zum Landschaftsschutz (Erw. 4/a).**
- **Beurteilung des Landschaftsschutzaspekts anhand der vom Baudepartement herausgegebenen Checkliste (Erw. 4/b); Grobbeurteilung (Erw. 4/c/aa), Analyse und Bewertung der betroffenen Landschaft**