

Alterswohnungen in einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen

- **Alterswohnungen sind ohne Sicherstellung des öffentlichen Zwecks in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nicht zonenkonform.**

Aus dem Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 2. Februar 2015 (BVURA.14.605).

Aus den Erwägungen

2. Planerische Ausgangslage

... Laut Art. 1 der Sondernutzungsvorschriften (SNV) soll der Gestaltungsplan «H.» die bestehenden baurechtlichen Bestimmungen von § 13 BNO im Hinblick auf den Bau eines Pflegezentrums und von Alterswohnungen, kombiniert mit einem entsprechenden Angebot von Betreuungs- und Pflegedienstleistungen (7x24 h Betreuung) sowie einem öffentlichen Begegnungszentrum, präzisieren. Er beabsichtigt die Schaffung der bau- und planungsrechtlichen Rahmenbedingungen und Grundlagen für eine geordnete bauliche Entwicklung der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen im Gebiet «H.». Zudem sollen die Anforderungen an eine der landschaftlich empfindlichen Lage angemessene Umgebungsgestaltung definiert werden.

Zu diesem Zweck scheidet der Gestaltungsplan sieben Baufelder aus... Diese Baufelder sind gemäss Art. 6 SNV grundsätzlich für die Erstellung von Hochbauten für ein Pflegezentrum und für Alterswohnungen mit entsprechenden Einrichtungen für Betreuungs- und Pflegedienstleistungen bestimmt und sind im Grundsatz nach den jeweils aktuellsten «Planungsrichtlinien Altersgerechte Wohnbauten» (Schweizer Fachstelle für behindertengerechtes Bauen) zu erstellen. Laut dem Planungsbericht sollen die sechs Gebäude im südlichen Teil des Areals mit Miet- und Eigentumswohnungen belegt werden, wobei ein Wohnungsmix von 2,5 bis 5,5 Zimmerwohnungen angeboten wird. Um eine demographische Durchmischung (Generationenwohnen) zu beeinflussen, könne ergänzend angedacht werden, zwei Gebäude explizit für Familienwohnungen auszuweisen. ...

5. Zonenkonformität

5.1 ...

Mit ihrer Beschwerde rügen die Beschwerdeführenden hauptsächlich die fehlende Zonenkonformität der geplanten Alterswohnungen in der Zone OE der Gemeinde B. ...

5.2

5.2.1

... Das vorliegend massgebliche Gebiet «H.» ist laut Bauzonenplan der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OE) zugewiesen. Wie erwähnt ist die Zone OE gemäss § 13 BNO für vorhandene und künftige, dem öffentlichen Interesse dienende Bauten und Anlagen bestimmt.

In den Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen dürfen nur öffentliche und öffentlichen Zwecken bzw. Interessen dienende Werke erstellt werden. Private Vorhaben sind nicht zulässig; auch nicht als «provisorische», mit Beseitigungsrevers belastete Bauten (AGVE 2000, S. 209 f. mit Hinweisen; CHRISTIAN HÄUPTLI in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 15 N 90 ff.). Voraussetzung zur Festsetzung einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen ist auch, dass das geltend gemachte zukünftige Bedürfnis genügend konkretisiert ist. Es ist vom Gemeinwesen so ge-

nau wie möglich anzugeben, und die Errichtung der öffentlichen Baute muss mit einiger Sicherheit zu erwarten sein (AGVE 2000, S. 210).

Die Arten der dem öffentlichen Interesse dienenden Bauten und Anlagen sind äusserst vielfältig. Die öffentlichen Bauten und Anlagen, d.h. Bauwerke, welche die öffentliche Hand in Erfüllung verfassungsmässiger Aufgaben erstellt, dienen dem Gemeinwesen unmittelbar durch ihren Gebrauchswert, entweder als Verwaltungsvermögen oder als Sachen im Gemeingebrauch (AGVE 2000, S. 211). Dazu gehören Schulhäuser, Spitäler, Gefängnisse, öffentliche Verwaltungsgebäude, Alters- und Pflegeheime usw. Solche Bauten dienen fraglos öffentlichen Zwecken. Zu den im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen gehören aber auch Bauten privater Bauherren, die im weitesten Sinne Aufgaben des modernen Leistungs- und Sozialstaates wahrnehmen helfen. Zu den öffentlichen Bauten und Anlagen zählen daher auch Schwimmbäder, Tennisanlagen (AGVE 1976, S. 238 ff.) und Schrebergartenanlagen (AGVE 1988, S. 340 ff.); an ihrem Bestehen wurde ein Allgemeininteresse bejaht. Selbst der Betrieb eines Pfadihauses liegt laut Verwaltungsgericht im öffentlichen Interesse und ist in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zonenkonform (AGVE 2000, S. 209 ff.). Demgegenüber gilt der private Wohnungsbau, selbst wenn er staatlich gefördert wird, im Planungs- und Baurecht nicht als öffentlicher Zweck (BERNHARD WALDMANN, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, in: BR 2003, S. 89). Ob dies auch für den Bau von Alterswohnungen gilt, ist umstritten (WALDMANN, a.a.O., S. 89). Jedenfalls hatten die kantonalen Behörden die Zonenkonformität von Alterswohnungen in der Zone OE – soweit ersichtlich – bislang noch nicht zu beurteilen (vgl. dazu AGVE 2000, S. 211, welcher für Alters- und Pflegeheime die Zonenkonformität bejaht, Alterswohnungen jedoch nicht zu beurteilen hatte).

5.2.2

Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen OE dient in erster Linie der Sicherung des Landbedarfs, auf den das Gemeinwesen für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben durch Erstellung von Bauten und Anlagen angewiesen ist (CHRISTIAN HÄUPTLI, a.a.O., § 15 N 91); weiter bezweckt sie auch, durch grosszügigere Vorschriften (z.B. fehlende Bestimmungen über die maximal zulässige Ausnützung) die Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu ermöglichen, die nach den Bestimmungen der umgebenden Zonen nicht oder nur erschwert zulässig wären (SOG 2008, Nr. 20, Erw. 2c.). Gerade wegen dieser Privilegierung, was baupolizeiliche Vorschriften anbelangt, sind die Nutzungen in solchen Zonen auf Vorhaben zu beschränken, die in engem Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen. Ist eine Baute oder Anlage nicht öffentlich, lässt sich auch kein öffentliches Interesse auf Ausscheidung von Land und deren Errichtung in der OE-Zone begründen (SOG 2008, Nr. 20, Erw. 2c.; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 19 zu Art. 18 RPG). In Anwendung dieser Grundsätze ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob den geplanten Alterswohnungen öffentliches Interesse zukommt.

Ob und wofür öffentliche Bauten und Anlagen errichtet werden müssen, ergibt sich aus den Staatsaufgaben und öffentlichen Interessen, die durch den Gesetzgeber weiter konkretisiert werden (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N 20 zu Art. 18 RPG). Anders als beispielsweise der Kanton Zürich, welcher den Bau von Alterswohnungen in § 60 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) explizit zur öffentlichen Aufgabe erklärt, verfügt der Kanton Aargau über keine entsprechende Sonderbestimmung, aus der sich das öffentliche Interesse am Bau von Alterswohnungen und damit der Zonenkonformität in der Zone OE direkt ableiten liesse. Ebenso wenig lassen die Materialien zum Baugesetz oder die kommunalen Vorschriften entsprechende Schlüsse zu. Immerhin liegt die Förderung von Wohnbau und Wohneigentum als Staatsaufgabe grundsätzlich im öffentlichen Interesse (vgl. Art. 108 BV). Gemäss der Verfassung des Kantons Aargau soll der Staat im Rahmen seiner Gesetzgebungsbefugnisse Vorkehren treffen, damit jedermann eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden kann (§ 25 Abs. 2 lit. c KV). Ausserdem kann

er den sozialen Wohnungsbau fördern (§ 47 Abs. 3 KV). Der Kanton Aargau kommt diesen Aufgaben mit dem Wohnungsbauförderungsgesetz nach (Gesetz über die Förderung des Baus von Alters-, Invaliden- und Familienwohnungen sowie die Regional- und Ortsplanung vom 14. Januar 1969; SAR 873.700). Dieses bestimmt in § 1 Abs. 1, dass der Kanton den Bau von preisgünstigen Wohnungen für Betagte, Invalide und kinderreiche Familien fördert. Allerdings obliegt gemäss der einschlägigen Gesetzgebung die Realisierung des Wohnungsbaus nicht dem Gemeinwesen. Mit anderen Worten ist es im Kanton Aargau zwar Aufgabe des Gemeinwesens, den Wohnungsbau und das Wohneigentum (durch finanzielle Zuschüsse) zu fördern, nicht aber Wohnungen zu erstellen; dies ist ausschliesslich Aufgabe privater Trägerschaften. Damit kommt selbst dem staatlich geförderten Wohnungsbau keine planungsrechtlich relevante öffentliche Zweckbestimmung zu. Dieser ist auch auf die Zonen für öffentliche Bauten nicht angewiesen, sondern gehört in eine «private» Bauzone.

Im weiteren lässt sich auch kein öffentliches Interesse an den geplanten Wohnungen gestützt auf das Wohnungsbauförderungsgesetz konstruieren: Laut dem Wohnungsbauförderungsgesetz sind nur Alterswohnungen mit einer Wohnungsgrösse von 1–2 Zimmern für die Zuschussberechtigung relevant (§ 1 Abs. 2), demgegenüber sollen laut Planungsbericht 2,5- bis 5,5-Zimmer-Wohnungen realisiert werden. Diese Wohnungen sprengen den gesetzlich vorgesehenen Rahmen für förderungswürdige Alterswohnungen aber bei Weitem. Auch fehlt es an einer Bestimmung im Sondernutzungsplan, welche die Wohnungsgrösse auf 1–2 Zimmer beschränkt und damit einen Bezug zum Wohnungsbauförderungsgesetz schaffen würde. Somit fehlt es auch in dieser Hinsicht an einem öffentlichen Interesse, die geplanten Wohnungen in der Zone OE zu realisieren. Ebenso wenig lässt sich aus dem Pflegegesetz vom 26. Juni 2007 (PflG; SAR 301.200) direkt ein öffentlicher Zweck für den Bau von Alterswohnungen ableiten.

5.2.3

...

Zwar ist aufgrund der räumlichen Nähe eine gewisse Verbindung zwischen den Wohnungen und dem geplanten Pflegezentrum einzuräumen, indessen statuiert der Gestaltungsplan weder einen sachlichen noch einen organisatorischen Zusammenhang zwischen den Wohnungen und dem Pflegezentrum. Dies geht deutlich aus Art. 6 Abs. 1 SNV hervor, wonach die Baufelder 1–7 *grundsätzlich* für die Erstellung von Hochbauten für ein Pflegezentrum und für Alterswohnungen mit entsprechenden Einrichtungen für Betreuungs- und Pflegedienstleistungen bestimmt und *im Grundsatz* nach den jeweils aktuellsten «Planungsrichtlinien Altersgerechte Wohnbauten» (Schweizer Fachstelle für behindertengerechtes Bauen) zu erstellen sind. Bereits die Verwendung der Formulierung «grundsätzlich» lässt klar erkennen, dass die Gemeinde keine Beschränkung auf ein Pflegezentrum und Alterswohnungen wollte, andernfalls sie auf den Zusatz «grundsätzlich» verzichtet hätte. Vielmehr lässt die gewählte Formulierung «grundsätzlich» bei der Umsetzung des Plans Alternativen sowohl zum Pflegezentrum als auch zu den Alterswohnungen zu; eine rechtsverbindliche Bindung der Wohnungen an das Pflegezentrum oder die Pflegeeinrichtungen besteht nicht. Ebenso wenig sind zukünftige Bauherren verpflichtet, bei der Realisierung der Hochbauten die Planungsrichtlinien Altersgerechte Wohnbauten zu berücksichtigen – diese sind nur «im Grundsatz» zu berücksichtigen und zudem kann von ihnen nach sachlicher Begründung und mit Zustimmung des Gemeinderats abgewichen werden (Art. 6 Abs. 1 SNV). Der Bezug der Alterswohnungen zu einem Pflegezentrum oder zu Betreuungs- und Pflegedienstleistungen ist nicht zwingend und dementsprechend lässt sich aus der Zwecksetzung auch kein öffentliches Interesse an den Wohnungen ableiten. Vielmehr sind nach dem klaren Wortlaut dieser Bestimmung zukünftige Eigentümer bzw. Mieter der Wohnungen an den vom Gemeinderat ins Recht gelegten öffentlichen Zweck nicht gebunden: Die Wohnungen sind nicht auf die Nutzung durch Senioren oder pflegebedürftige Personen beschränkt, sondern sie stehen jeder Art von Wohnnutzung offen und sind jeglicher Kontrolle bezüglich Einhaltung des Zonenzwecks

durch die Behörden entzogen. Dies lässt sich auch aus den Materialien ableiten, welche explizit festhalten, dass die Durchmischung mit Familienwohnen erwünscht ist, womit der fehlende Konnex der Wohnungen zum Pflegezentrum und den Einrichtungen für Betreuungs- und Pflegedienstleistungen bestätigt wird. An dieser Beurteilung vermag auch Art. 13 SNV nichts zu ändern, welcher zwar den Abschluss eines Leistungsvertrags für die Pflegestation vorschreibt, nicht aber für die Wohnungen. Der Gestaltungsplan stellt weder einen rechtsverbindlichen Bezug zwischen den Wohnungen und dem Pflegezentrum oder der ausschliesslichen Nutzung der Wohnungen durch Senioren her, noch unterbindet er den in der Zone OE nicht zonenkonformen privaten Wohnungsbau. Dementsprechend fehlt es den Wohnungen – ungeachtet des Zweckartikels und unabhängig von der Bezeichnung «Alterswohnungen» – am sozialpolitischen öffentlichen Interesse.

5.2.4

Die vorstehenden Überlegungen werden auch durch die im Planungsbericht aufgeführten Zielsetzungen des Gestaltungsplans gestützt. So führt der Planungsbericht unter dem Titel «Planungsgegenstand und Ziele» Folgendes aus:

«1.1 Anlass und Gegenstand der Planung

Der demographische Wandel in unserer Gesellschaft sowie die damit einhergehenden, vielschichtigen Veränderungen in unserem unmittelbaren Wohn- und Arbeitsumfeld zwingen die Gemeinden mehr denn je, über ihre räumliche Entwicklung nachzudenken. Raumentwicklungsrelevanten Entscheidungen kommt, nicht zuletzt aus finanziellen Gründen, eine immer grössere Bedeutung zu. Es gilt, für die Ortsentwicklung negative Tendenzen möglichst frühzeitig zu erkennen und entsprechende Gegenmassnahmen einzuleiten, um allfällige Fehlentwicklungen und deren Folgen zu vermeiden.

Es kann festgestellt werden, dass mit der demographischen Veränderung auch die in B. vorherrschende Wohnform «Einfamilienhaus» zunehmend unter Druck gerät. Die Erstergeneration, vorwiegend Menschen im Rentenalter, überaltert zusehends. Sie werden mangels Alternativangebot in der Gemeinde in die Agglomerationsgebiete im Limmattal ziehen müssen, weil sie dort die Hilfe finden, auf die sie im Alter angewiesen sind. Die nachfolgende Generation, ihre erwachsenen Kinder, wollen erfahrungsgemäss nicht mehr länger in Gebäuden mit veraltetem Standard leben. Auch sie bevorzugen die mit dem öffentlichen Verkehr optimal erschlossenen und bezüglich kulturellem Angebot zentraler gelegenen, stadtnäheren Ballungsräume und müssen nun feststellen, dass sich das vererbte Haus zunehmend schwerer verkaufen lässt, da der Immobilienmarkt in naher Zukunft vermehrt mit Einfamilienhäusern überschwemmt wird. Die Prognosen des Bundesamts für Statistik (BfS) deuten darauf hin, dass die zukünftige Wohnungsnachfrage in diesem Segment – nämlich jüngere Familien – zu klein sein wird, um das durch die Wohnungsfreisetzen entstandene Angebot zu absorbieren.

Dank der landschaftlich privilegierten Lage und der geographischen Nähe zum Wirtschaftszentrum Zürich wird sich das vorstehend skizzierte, schweizweit zu beobachtende Szenario in B. aller Voraussicht nach nur in abgeschwächter Form zeigen. Trotzdem ist es angezeigt, flankierende Massnahmen zu fördern, die einerseits der angestammten Bevölkerung von B. erlauben, ihren Altersruhestand in ihrer Wohngemeinde zu verbringen und andererseits Strategien zu entwickeln, die darauf abzielen, junge Familien in die Gemeinde zu holen.

1.2 Zielsetzungen

Aufgrund der demographischen Entwicklung in B. ist mit einer Zunahme der bereits heute über dem Bezirksschnitt liegenden Überalterung der Wohnbevölkerung zu rechnen. Die vorherrschende Wohnform dieser Bevölkerungsgruppe (Freistehendes EFH in Hanglage mit grossem Umschwung) wird den Ansprüchen zunehmend nicht mehr genügen bzw. lässt sich nicht mehr aufrechterhalten (Aus-

bau, Unterhalt). Es werden Wohnalternativen gesucht, um den Ruhestand im angestammten sozialen Umfeld geniessen zu können. Dafür sollen entsprechende Strukturen geschaffen werden. Im Vordergrund steht hierbei der Neubau eines Alterszentrums mit wohnbegleitendem Angebot. ...

Der vorliegende Gestaltungsplan bezweckt, die bestehenden baurechtlichen Bestimmungen der Bau- und Nutzungsordnung im Hinblick auf den Bau eines Pflegezentrums und von Alterswohnungen, kombiniert mit einem entsprechenden Angebot von Betreuungs- und Pflegedienstleistungen mit «Rund-um-die-Uhr-Betreuung» sowie einem öffentlichen Begegnungszentrum zu präzisieren. Er schafft die bau- und planungsrechtlichen Rahmenbedingungen und Grundlagen für eine geordnete bauliche Entwicklung der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen «H.». Zudem werden die Anforderungen an eine der landschaftlich empfindlichen Lage angemessene Umgebungsgestaltung untersucht und konkretisiert.

Beim vorliegenden Projekt eines Alterszentrums handelt es sich um ein nachhaltiges Vorhaben, da die Überalterung unserer Gesellschaft aufgrund der demographischen Entwicklung immer weiter voranschreitet. Die Pflege und Betreuung der älteren Personen, zum Beispiel mit begleitetem Wohnen, wird deshalb in Zukunft eine der Hauptaufgaben unserer Gesellschaft sein.

Der Gemeinderat von B. hat sich entschlossen, die Landreserven der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen für diese Nutzung zur Verfügung zu stellen. Damit entspricht er auch dem Wunsch der Bevölkerung von B., die in einer vorgängigen Umfrage unter dem Titel: «Zäme i d Zuekunft» sich für eine den Bedürfnissen des Alters gerechte Nutzung ausgesprochen hat.

Mit der O.-Gruppe konnte zudem ein erfahrener Betreiber/Investor gewonnen werden, welcher in enger Zusammenarbeit mit der Gemeinde in den kommenden Jahren ein nachhaltiges Konzept für diese Verwendung ausarbeiten möchte.»

Aus dem Planungsbericht geht unmissverständlich hervor, dass Hintergrund bzw. Anlass des Gestaltungsplans «H.» nicht in erster Linie der Betrieb des Pflegezentrums ist, sondern vielmehr der Umstand, dass für die bestehenden Einfamilienhäuser in B., welche sich zumeist an Hanglage befinden und über grossen Umschwung verfügen, kaum mehr Nachfrage besteht, insbesondere nicht durch jüngere Familien. Mit dem Gestaltungsplan soll einerseits die Nachfrage betagter Menschen nach Wohnungen befriedigt werden, andererseits sollen aber explizit auch Strategien entwickelt werden, um junge Familien in die Gemeinde zu holen. Die zentrale Zielsetzung des Gestaltungsplans liegt denn auch laut Planungsbericht in der Befriedigung der Wohnungsnachfrage aller Bevölkerungsgruppen und nicht nur der betagten Bevölkerung. Der Bau von Eigentums- und Mietwohnungen für die gesamte Bevölkerung stellt aber kein öffentliches Interesse dar, das die Beanspruchung der Zone OE rechtfertigen würde (vgl. WALDMANN, a.a.O., S. 38); vielmehr gehört eine solche Nutzung in eine klassische Wohn- oder Mischzone. Ferner spricht auch die Beteiligung privater, gewinnorientierter Investoren wie der O. AG gegen die öffentliche Zwecksetzung: Wo Erwerbszwecke im Vordergrund stehen, fehlt es am öffentlichen Interesse (SOG 2008 Nr. 20, E. 2 f.). In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die gewinnbringende Veräusserung der gemeindeeigenen Parzelle 362 an die Investorin zu einem Kaufpreis von Fr. 650.-/m² (laut Gemeinderat liegen die üblichen Landpreise in einer Zone OE zwischen Fr. 100/m² und 300–400/m²) zwingend vom Gestaltungsplan bzw. von der entsprechenden Überbauung abhängig ist. Dementsprechend wird vom Gemeinderat in den Vordergrund gerückt, dass ohne das Projekt der lukrative Verkauf der von der Auszonung (samt Wertverlust) bedrohten gemeindeeigenen Parzelle nicht möglich sei. Damit werden die finanziellen Interessen der Grundeigentümer noch mehr in den Fokus gerückt, was aber ebenfalls einem öffentlichen Interesse entgegensteht.

Nach dem Gesagten können weder der Zweckartikel der Sondernutzungsvorschriften noch Art. 6 SNV darüber hinwegtäuschen, dass der Gestaltungsplan mit den geplanten Wohnungen privates

Wohneigentum ... ermöglicht (und bezweckt), welches nicht der Öffentlichkeit oder der Allgemeinheit dient. Diese Rechtsauffassung wird gestützt durch den Umstand, dass weder die Sondernutzungsvorschriften Einschränkungen enthalten, welche die vom Gemeinderat behauptete öffentliche Zweckbestimmung rechtsverbindlich sichern würden (zu denken wäre etwa an die verbindliche Festlegung einer Altersgrenze für die Bewohner der Wohnungen oder auch die zwingende Anbindung an die Vorgaben des Wohnungsbauförderungsgesetzes), noch eine sachenrechtlich dingliche Sicherung des öffentlichen Zwecks (bspw. durch Grundbucheintrag) ausgewiesen ist. Zwar schreibt Art. 1 SNV vor, dass im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens durch geeignete Massnahmen sicherzustellen sei, dass die Alterswohnungen nicht zweckentfremdet werden, mangels verbindlicher Vorgaben in den Sondernutzungsvorschriften kann mit diesem Passus die gewünschte Rechtssicherheit jedoch nicht garantiert werden. ...

5.2.6

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass ... die offene Zwecksetzung des Gestaltungsplans, die fehlende Sicherstellung des geltend gemachten öffentlichen Zwecks sowie die gewinnorientierte Ausgestaltung mit der Zone OE nicht vereinbar sind. Den vom Gestaltungsplan «H.» vorgesehenen Wohnungen muss mangels öffentlichen Interesses die Zonenkonformität in der Zone für öffentliche Bauten der Gemeinde B. abgesprochen werden. ...

5.4

Als Fazit ist festzuhalten, dass die Erstellung von Alterswohnungen in einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist, allerdings ist die Sicherstellung des öffentlichen Zwecks unabdingbar. Der zu beurteilende Gestaltungsplan «H.» wird diesen Anforderungen jedoch in keiner Weise gerecht: Eine Zwecksicherung wie etwa durch rechtsverbindliche Anbindung der Wohnungen an das Pflegezentrum ist nicht ausgewiesen. Darüber hinaus implizieren die Sondernutzungsvorschriften – insbesondere Art. 6 Abs. 1 SNV (vgl. Ziffer 5.2.3 hievore) – geradezu die zonenwidrige Nutzung der Wohnungen und bieten dementsprechend keinen hinreichenden Schutz des behaupteten öffentlichen Zwecks. Damit erweist sich der Gestaltungsplan in der vorliegenden Ausgestaltung als unrechtmässig.

Stichwörter: Zonenkonformität, Zone für öffentliche Bauten und Anlagen