

Ausgleichskasse angefochtene Entscheid erweist sich mithin auch unter diesem Gesichtspunkt als unhaltbar, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist.
[...]

OGer, 23.03.2011

3564

Nutzungsplanung. Voraussetzungen für die Änderung eines Zonenplanes im Verfahren nach Art. 52 BauG (Geringfügige Planänderung).

Sachverhalt:

Im Vorfeld der Totalrevision des Zonenplanes der Gemeinde W. erliess der Gemeinderat einen Teilzonenplan für die Parzelle Nr. x. Auf der angrenzenden Stammparzelle besteht seit langem ein in mehreren Etappen erweiterter Gebäudekomplex einer Schreinerei, welche seit jeher und auch nach dem revidiertem Zonenplan der Industriezone zugewiesen ist. Die östlich angrenzende Parzelle Nr. x ist noch unüberbaut und liegt zusammen mit zwei weiteren Parzellen, welche mit Wohnbauten überbaut sind, in der zweigeschossigen Wohnzone (W2). Mit dem Teilzonenplan soll die Parzelle Nr. x für die Erweiterung der Schreinerei von der Wohnzone W2 in die Industriezone umgezont werden. Während die Genehmigung des totalrevidierten Zonenplanes durch den Regierungsrat unangefochten in Rechtskraft erwuchs, wurde der Teilzonenplan durch einen der zwei Nachbarn in der Wohnzone angefochten. Nach Abweisung des Rekurses erfolgte die Genehmigung des Teilzonenplanes durch das zuständige Departement Bau und Umwelt (DBU) erst nach dem Inkrafttreten des gesamtrevidierten Zonenplanes. Die beim Obergericht eingereichte Beschwerde richtet sich gegen den Rekursentscheid und die Genehmigung des Teilzonenplanes.

Aus den Erwägungen:

2. Baureglement und Nutzungspläne sind zu überprüfen und allenfalls zu revidieren, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder rechtlichen Verhältnisse wesentlich geändert haben, wenn sich neue Aufgaben stellen oder es aus wichtigen öffentlichen Interessen geboten erscheint. Für Änderungen an Nutzungsplänen und Baureglementen ist das gleiche Verfahren durchzuführen wie für deren Erlass (Art. 51 BauG, ähnlich auch Art. 21 Abs. 2 RPG; vgl. dazu Art. 48 und 49 BauG).

2.1 Nach Art. 52 Abs. 2 BauG werden geringfügige Änderungen an Nutzungsplänen durch den Gemeinderat erlassen. Geringfügige Planänderungen unterstehen weder dem fakultativen noch dem obligatorischen Referendum und bedürfen der Genehmigung der Baudirektion (heute DBU). Nach Art. 52

Abs. 1 BauG können geringfügige Änderungen an Zonenplänen ohne öffentliche Auflage vorgenommen werden, wenn die von ihnen direkt betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer und die Mehrheit der Eigentümerinnen und Eigentümer der angrenzenden Grundstücke sich mit ihnen einverstanden erklärt haben. Nicht zustimmende Grundeigentümer(innen) werden unter Ansetzung der Einsprachefrist von 30 Tagen angeschrieben. Nach Art. 52 Abs. 3 BauG gelten Änderungen an Nutzungsplänen als geringfügig, wenn a) damit keine öffentlichen Interessen verletzt werden, b) damit keine Änderung des dem Nutzungsplan zugrunde liegenden Konzepts einhergeht und c) bei Zonenplänen davon eine kleine Fläche betroffen ist (in der Regel höchstens 3000 m²).

2.2 Vorliegend ist unbestritten, dass die formelle Voraussetzung für die Planänderung im vereinfachten Verfahren erfüllt ist, sollen doch bloss rund 990 m² von der Wohn- in die Industriezone umgezont werden. Hingegen ist umstritten, ob die zwei weiteren Voraussetzungen für eine Planänderung im vereinfachten Verfahren erfüllt sind. Umstritten ist insbesondere, ob die Vorinstanz in materieller Hinsicht zu Recht davon ausging, dass bei einer geringfügigen Planänderung keine umfassende Interessenabwägung im Sinne von Art. 15 RPG erforderlich sei. Woraus die Vorinstanz diese materielle Einschränkung bei der Überprüfungspflicht ableitet, ist nicht ersichtlich. Nach Art. 49 Abs. 2 BauG kann die Genehmigung durch die zuständige Behörde nur erteilt werden, wenn der Plan bzw. das Reglement den gesetzlichen Vorschriften und der übergeordneten Planung entspricht und nicht als unzumutbar erscheint. Dass Art. 52 BauG nebst den drei Voraussetzungen für das vereinfachte Verfahren auch eine Einschränkung der Recht- und Zweckmässigkeitsprüfung seitens der Genehmigungs- oder Rechtsmittelbehörde vorsieht, lässt sich dieser Bestimmung nicht entnehmen.

2.3 Für eine Planänderung ist nötig, dass sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgebenden Verhältnisse betrifft und erheblich ist und damit eine Plananpassung als notwendig erscheint (*Balthasar Heer*, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 186 f.; vgl. auch AR GVP 10/1998, Nr. 1329). Richtig ist indessen, dass Rechtsprechung und Lehre zu Art. 21 Abs. 2 RPG nicht ausschliessen, dass kleine Anpassungen an Nutzungsplänen auch dann vorgenommen werden können, wenn sich die Verhältnisse nicht oder nicht erheblich geändert haben. So müssen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Planungsfehler jederzeit behoben werden können. In diesem Sinn lässt das Bundesgericht bereits nach relativ kurzer Zeit seit der (ordentlichen) Planfestsetzung nachträgliche geringfügige Änderungen zu, soweit dadurch die bestehende Zonenplanung lediglich in untergeordneten Punkten ergänzt wird und eine gesamthafte Überprüfung der Planung nicht erforderlich erscheint (*Waldmann/Hänni*, Raumplanungsgesetz: Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG), Handkommentar, Bern 2006, S. 513 zu

Art. 21, Fussnote 65 mit Hinweis auf BGE 124 II 391 E. 4.b). Unter solchen zeitlichen Umständen kann sich ergeben, dass eine gesamthafte Bedarfsabklärung im Sinn von Art. 15 RPG noch nicht erneut erforderlich ist. Dabei ist aber zu beachten, dass geringfügige Erweiterungen einzelner Zonen oder des Baugebietes nach der Rechtsprechung im Einzelfall zwar noch keine Überprüfung und Begutachtung der gesamten Ortsplanung erfordern, aber es muss dabei gewährleistet bleiben, dass diese nicht durch unbestimmt viele Klein- und Kleinständerungen (Teilzonenpläne) durchlöchert und dadurch dann doch in ihrer Konzeption abgeändert wird (vgl. Urteil BGer 1A.79/1996 und 1A.81/1996 in: ZBI 98/1997, S. 233; Art. 52 Abs. 3 lit. b BauG).

2.4 Bezüglich des strittigen Teilzonenplanes fällt auf, dass diese Planänderung zwar zeitlich vor der Totalrevision des Zonenplanes beschlossen wurde, dass aber dessen Genehmigung durch das dafür zuständige DBU erst kurze Zeit nach der Genehmigung des gesamtrevidierten Zonenplanes durch den dafür nach Art. 49 Abs. 2 BauG zuständigen Regierungsrat erfolgt ist (RRB vom 15.06.2010 bzw. angefochtener Entscheid des DBU vom 01.07.2010). Weil die Genehmigung der totalrevidierten Zonenplanung unangefochten in Rechtskraft erwachsen ist, steht fest, dass die vorliegend angefochtene Genehmigung des Teilzonenplanes durch das DBU auf die zuvor genehmigte gesamtrevidierte Zonenplanung als dessen Ausgangslage und Grundordnung abzustimmen war und ist. Dies ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass die bundesrechtlichen Koordinationsgrundsätze auch auf das Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar sind (Art. 25a Abs. 4 RPG). Im angefochtenen Rekurs- und Genehmigungsentscheid blieb indessen die vorgängige Genehmigung des totalrevidierten Zonenplanes durch den Regierungsrat unerwähnt. Es wurde lediglich, aber immerhin auf den kommunalen Richtplan vom 6. März 2007 Bezug genommen, und daraus u.a. zutreffend abgeleitet, dass demnach im Gebiet der Parzelle Nr. x (allerdings an einer anderen Stelle), eine grosse Industriezone auszuscheiden sei. Am gerichtlichen Augenschein wurde dann jedoch von der Vorinstanz bestätigt, dass auf diese Industriezone im gesamtrevidierten Zonenplan verzichtet worden sei. Im angefochtenen Rekurs- und Genehmigungsentscheid wurde ferner festgehalten, dass nach dem kommunalen Richtplan die bereits ansässigen Betriebe soweit zweckmässig auf ihren angestammten Parzellen Erweiterungsmöglichkeiten erhalten sollen. Es wird dann aber festgestellt, dass sowohl nach altem als auch revidiertem Zonenplan kein eingezontes brachliegendes Industrieland mehr vorhanden, und ferner, dass kein unüberbautes Gewerbeland erhältlich sein soll. Es bleibt aber unklar, ob dies auch nach der inzwischen vom Regierungsrat genehmigten Fassung der Zonenplanung noch so oder erst recht zutrifft.

Ob und wie sich der Regierungsrat zur Frage einer bedarfsgerechten Ausscheidung von Industrie- und Gewerbezone in seinem Genehmigungsbeschluss geäußert hat, ist dem angefochtenen Entscheid des DBU nicht zu

entnehmen. Darauf hätte das DBU bei der strittigen Abänderung des kurz zuvor genehmigten gesamtrevidierten Zonenplanes aber zwingend Bezug nehmen müssen. Ohne Bezugnahme zur Bedarfsdeckung im gesamtrevidierten Zonenplan und deren Beurteilung durch den Regierungsrat bei der Genehmigung kann das DBU auch kurze Zeit später nicht davon ausgehen, für die strittige geringfügige Zonenplanänderung sei eine umfassende Bedarfsabklärung im Sinne von Art. 15 RPG nicht mehr notwendig. Zwar ist anzunehmen, dass der Regierungsrat in seinem Beschluss vom 15. Juni 2010 festgestellt hat, ob und inwiefern der Bedarf an Industrie- und Gewerbeazonen im revidierten Zonenplan hinreichend gedeckt wurde oder nicht. Das DBU ist im Rahmen seiner Koordinationspflicht und der erforderlichen Interessenabwägung jedenfalls gehalten, seiner Genehmigung des Teilzonenplanes die vorgängige Beurteilung der Bedarfsfrage bei der regierungsrätlichen Genehmigung des gesamtrevidierten Zonenplanes voranzustellen, namentlich wenn es davon ausgeht, es müsse den Bedarf an Industrie- und Gewerbeazonen im nach Art. 52 BauG vereinfachten Verfahren nicht auch noch prüfen. Letzteres ist nach dem oben Gesagten nur zu bejahen, wenn die Bedarfsfrage bei der Gesamtrevision des Zonenplanes nicht nur abgeklärt, sondern die Bemessung der interessierenden Industrie- und Gewerbeazonen vom Regierungsrat auch ganz oder aber mit bestimmten Auflagen genehmigt wurde. Wie es sich damit verhält, ist vorliegend nicht bekannt, nachdem die Vorinstanz den Genehmigungsentscheid des Regierungsrates weder erwähnt noch mit seinen Vorakten dem Gericht vorgelegt hat. Angesichts der unvollständigen Vorakten war die Vorinstanz jedenfalls nicht berechtigt, sich von einer umfassenden Interessenabwägung im Sinne von Art. 15 lit. b RPG entbunden zu betrachten. Dies allein würde an sich schon rechtfertigen, die Sache zur Aktenergänzung und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zusätzlich ist festzustellen, dass die Beschwerdeführer der strittigen Änderung des Teilzonenplanes nicht im Sinne von Art. 52 Abs. 1 letzter Satz BauG zugestimmt haben. Die Vorinstanz war angesichts der gegenläufigen Interessen der rekurrierenden, an Parzelle Nr. x angrenzenden Eigentümer einer Wohnbaute erst recht nicht zur Annahme berechtigt, im Rahmen der geringfügigen Nutzungsplanänderung sei keine umfassende Interessenabwägung mehr vorzunehmen.

2.5 Aufgrund der unvollständigen Genehmigungsakten lässt sich auch nicht abschliessend beurteilen, ob mit dem strittigen Teilzonenplan im Nachgang zur Gesamtrevision des Zonenplanes nicht allenfalls doch vom Konzept dieses vom Regierungsrat genehmigten Nutzungsplanes abgewichen wird und ob damit tatsächlich keine öffentlichen Interessen verletzt werden (Art. 52 Abs. 3 lit. a und b BauG). Die Vorinstanz muss dies durch eine Aktenergänzung klären und dann die Sache entsprechend neu beurteilen.

OGer, 30.03.2011