

2150**Nutzungsplanung.** Dimensionierung und Abgrenzung der Bauzonen. Interessenabwägung.

Der Beschwerdeführer ist Eigentümer zweier Parzellen am Rütiberg in Niederteufen. Die Parzelle Nr. 1498 misst rund 0.52 ha und ist zu rund zwei Drittel mit einem grossen Landhaus überbaut. Die daran angrenzende Parzelle Nr. 1583 misst rund 0.66 ha und ist lediglich zu einem kleinen Teil mit einer zum Landhaus gehörenden Garage überbaut; grösstenteils wird diese Parzelle noch landwirtschaftlich genutzt. Der alte Bebauungsplan wies noch beide Parzellen einer zweigeschossigen Wohn- und Gewerbezone zu. Der revidierte Zonenplan der Gemeinde weist nun lediglich noch die mit dem Landhaus überbauten zwei Drittel der Parzelle Nr. 1498 der zweigeschossigen Wohnzone W 2a zu, wogegen der übrige Parzellenteil ins übrige Gemeindegebiet zu liegen kommt. Die Parzelle Nr. 1583 wird gänzlich der Landwirtschaftszone zugewiesen. Der Beschwerdeführer beantragte, es seien beide Parzellen in der Bauzone zu belassen.

Raumplanerische Massnahmen stellen einen öffentlich-rechtlichen Eingriff in das Privateigentum dar. Ein solcher Eingriff ist mit der verfassungsmässigen Eigentumsgarantie nur vereinbar, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage beruht und im öffentlichen Interesse liegt (Art. 22ter der Bundesverfassung, BV). Dabei muss das öffentliche Interesse die entgegenstehenden Interessen überwiegen (BGE 107 Ib 336 E. 2c). In diesem Sinn gibt die Eigentumsgarantie dem Eigentümer keinen Anspruch darauf, dass sein Land dauernd in jener Zone verbleibt, der es einmal zugewiesen wurde (BGE 109 Ia 114). Würde der Eingriff enteignungsähnlich wirken, müsste jedoch eine Entschädigung nach Massgabe von Art. 22ter Abs. 3 BV geleistet werden. Letzteres ist jedoch nicht Gegenstand des Verfahrens, sondern dieses ist auf die Planfestsetzung beschränkt.

Dass mit Art. 51 Abs. 1 EG zum RPG (bGS 721.1) eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Änderung der streitigen Zonenordnung besteht, ist zu Recht unbestritten. Der bisherige Bebauungsplan stammt aus dem Jahre 1978. Seither haben neben den tatsächlichen insbesondere auch die rechtlichen Verhältnisse wesentlich geändert (Inkrafttreten des RPG und des EG zum RPG). Sodann wurden im kantonalen Richtplan namentlich bezüglich der Grösse der Bauzonen und des Siedlungstrenngürtels am Rütiberg Vorgaben ver-

ankert. Die Gemeinde war daher verpflichtet, ihren alten Bebauungsplan zu überprüfen und den neuen Vorschriften und ihrer eigenen Entwicklung anzupassen.

Streitig ist, ob die angefochtene Zonenordnung die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, im öffentlichen Interesse liegt und die privaten Interessen des Beschwerdeführers überwiegt.

Bei der Festsetzung der Zonenordnung hat sich die Gemeinde an den Zielen und Grundsätzen zu orientieren, die in Art. 1 und 3 RPG sowie Art. 1 und 2 EG zum RPG umschrieben sind. Demnach bezweckt die Raumplanung die haushälterische Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedlung des Landes (Art. 1 Abs. 1 RPG). Beim örtlichen Festlegen der Nutzungszonen ist einerseits die Landschaft zu schonen und andererseits sind die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen (Art. 3 Abs. 2 und 3 RPG). Demnach ist eine Trennung der Bauzonen von den Nichtbauzonen vorzusehen. Bauzonen umfassen nach Art. 15 RPG Land, das sich für die Überbauung eignet und entweder weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes liegen Massnahmen, die geeignet sind, das Entstehen überdimensionierter Bauzonen zu verhindern oder solche Bauzonen zu verkleinern, im öffentlichen Interesse. Zu gross bemessene Bauzonen sind nicht nur unzweckmässig, sondern gesetzwidrig (BGE 116 Ia 231). Dafür sprechen gewichtige planerische Gründe wie die Vermeidung der Streubauweise, Erwägungen des Landschaftsschutzes und die Notwendigkeit, die Infrastrukturanlagen und -kosten zu beschränken (BGE 103 Ia 252, 102 Ia 433).

a) Hinsichtlich der Eignung der strittigen Parzellen bestreitet der Beschwerdeführer, dass sich diese gut für die Gras- und Viehwirtschaft eignen. Er anerkennt allerdings, dass die Bewirtschaftung heute darin besteht, dass das unüberbaute Land als Weide für das Vieh benutzt wird. Die Steilheit des Geländes lasse aber eine maschinelle Graswirtschaft nicht zu. Angesichts der produzierten Überschüsse müsse in der Landwirtschaftspolitik ein Umdenken stattfinden, weshalb die Auszonung einer steilen Wiese in die Landwirtschaftszone nicht zweckmässig sei. Am Augenschein zeigte sich, dass die Parzelle Nr. 1583 Teil eines zusammenhängend landwirtschaftlich genutzten Gebietes ist, wobei sich die Parzelle trotz ihrer mittleren Steilheit mit den heute in Hanglagen üblichen Mitteln durchaus auch zur maschinellen Rauhfuttermittelgewinnung eignet und noch vor

kurzem zur Heugewinnung genutzt wurde. Der Beschwerdeführer übersieht, dass der Landwirtschaftszone auch Weideflächen zuzuweisen sind, namentlich wenn sie Teil eines grösseren Landwirtschaftsgebietes sind und daher im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden sollen (Art. 16 Abs. 1 lit. b RPG). Ein solches Gesamtinteresse kann aber auch darin bestehen, dass die Bauzone ohnehin schon gross genug ist. Dass die Parzelle unbestrittenermassen auch für eine allfällige Überbauung gut geeignet wäre, kann nur bedeuten, dass für die Zuweisung zu einer Nutzungszone die Eignung nicht allein massgebend sein kann. Denn selbstredend können auch im voralpinen Teufen nicht alle für eine Überbauung geeigneten Hanglagen der Bauzone zugewiesen werden (vgl. BGE 113 Ia 37). Daran ändert auch eine allenfalls neu ausgerichtete Landwirtschaftspolitik nichts.

b) Der Beschwerdeführer behauptet, die beiden Parzellen, auch wenn sie sich am Siedlungsrand befänden, seien Teil des weitgehend überbauten Gebietes und daher der Bauzone zuzuweisen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung umfasst der Begriff des weitgehend überbauten Landes gemäss Art. 15 lit. a RPG im wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich und eigentliche Baulücken innerhalb dieses Bereichs. Baulücken sind einzelne unüberbaute Parzellen, die unmittelbar an das überbaute Land grenzen, in der Regel bereits erschlossen sind und eine relativ geringe Fläche aufweisen. Die Nutzung der Baulücke wird vorwiegend von der sie umgebenden Überbauung geprägt; das unüberbaute Land muss also zum geschlossenen Siedlungsbereich gehören, an der Siedlungsqualität teilhaben und von der bestehenden Überbauung so stark geprägt sein, dass sinnvollerweise nur die Aufnahme in die Bauzone in Frage kommen kann. Der Begriff der weitgehenden Überbauung ist demnach gebietsbezogen, Parzellen übergreifend zu verstehen (BGE 121 II 424). Es ist unbestritten, dass der mit dem Landhaus überbaute Teil der Parzelle Nr. 1498, welcher auch gemäss revidiertem Zonenplan in der Bauzone verbleibt, zum weitgehend überbauten Gebiet gehört. Für den restlichen Parzellenteil und die Parzelle Nr. 1583, welche ausgezont werden sollen, bestätigt der Augenschein, dass diese am Siedlungsrand liegen und mit Ausnahme der Garage noch unüberbaut sind. Ferner werden beide noch durchaus von den auf drei Seiten angrenzenden, nach wie vor landwirtschaftlich genutzten Nachbarparzellen geprägt. Insgesamt muss von einer ausgesprochenen Randlage gesprochen und deren Siedlungsqualität verneint wer-

den. Sie wurden daher zu Recht nicht dem weitgehend überbauten Gebiet zugerechnet. Da die Gemeinde gehalten war, die Bauzone nach altem Bebauungsplan wesentlich zu reduzieren, durfte sie ohnehin von einer einschränkenden, dem Redimensionierungsziel Rechnung tragenden Auslegung des Begriffs "weitgehend überbaut" ausgehen (vgl. BGE 113 Ia 449). Für die Parzelle Nr. 1583 und den unüberbauten Teil der Parzelle Nr. 1498 bestand somit kein Anspruch, ungeachtet des Bedarfs einer Bauzone zugewiesen zu werden.

c) Geeignetes, nicht weitgehend überbautes Land kann allenfalls eingezont werden, wenn es voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt wird. Diesbezüglich rügte der Beschwerdeführer zu Unrecht, die Bauzonendimensionierung berücksichtige lediglich den Bedarf bis ins Jahr 2000. Sowohl dem angefochtenen Rekursentscheid als auch der Genehmigung kann entnommen werden, dass die Dimensionierung auf das Jahr 2009 ausgerichtet wurde und dass bei einem Wachstum von rund 50 Einwohner/Jahr die Bauzonenkapazität auch für das Jahr 2010 und damit für den Bedarf von 15 Jahren ab dem Genehmigungszeitpunkt (1995) ausreicht. Dass das künftige Wachstum nicht zuverlässig vorausgesagt werden könne, weil vielfach eingezontes Bauland nicht erhältlich sei, mag bis zu einem gewissen Grad zutreffen. Der Beschwerdeführer übersieht jedoch, dass Art. 15 lit. b RPG in Kenntnis dieser Schwierigkeit eine Bedarfsschätzung verlangt und dass bei der Bauzonendimensionierung auch das gehortete Bauland der Wohnbaureserve anzurechnen ist. Wenn durch die Begrenzung der Bauzonen eine gewisse Baulandverknappung droht, so hat der Gesetzgeber solche Spannungen zwischen der Nachfrage nach Bauland und der Begrenzung der Bauzone bewusst in Kauf genommen. Würde das gehortete Land nicht der Wohnbaulandreserve angerechnet, würde die Bauzonenplanung dem Gemeinwesen entzogen und in die Hand der hortungswilligen Eigentümer gelegt (BGE 116 Ia 328 ff, E. 4c). Die mangelhafte Erhältlichkeit vermag daher die beantragte Zuweisung zur Wohnbauzone nicht zu begründen.

d) Der Augenschein ergab, dass sowohl längs der Erschliessungsstrasse zu den beiden Parzellen als auch entlang der Rütibergstrasse je eine Krite mehr oder weniger deutlich in Erscheinung tritt. Bei der Abgrenzung der Bauzone steht den Planungsinstanzen, soweit es um die Zuweisung einzelner Grundstücke oder Grundstücksteile geht, ein weites Ermessen zu. Zur Abgrenzung der Bauzone kann dabei nicht nur auf natürliche Linien (Waldrand, Bachlauf, topographische Grenz-

linien) abgestellt werden, sondern es dürfen und müssen häufig auch künstliche Linien wie Strassen-, Parzellen-, Bebauungs- oder andere Nutzungsgrenzen herangezogen werden. Wenn der Beschwerdeführer darlegt, die von der Vorinstanz behauptete Krette sei grösstenteils eine Folge der Erschliessungsstrasse, so mag dies zutreffen. Gerade weil zumindest die Erschliessungsstrasse als klar erkennbare Grenze in Erscheinung tritt, liegt es durchaus im pflichtgemässen Ermessen der Vorinstanzen, wenn sie gegen Norden hin die Bauzone (und das übrige Gemeindegebiet) an dieser Erschliessungsstrasse und nicht erst an der Rütibergstrasse enden lassen. Mit Blick auf die in Ermessensfragen eingeschränkte Kognition des Gerichtes und im Hinblick darauf, dass die Gemeinde ihre Bauzone in erheblichem Umfang verkleinern musste, kann das Gericht keineswegs eine Überschreitung des Ermessens erkennen, wenn sich die Vorinstanz für die engere von zwei Abgrenzungsvarianten entschied. Diese Abgrenzung folgt strikte dem tatsächlich weitgehend überbauten Gebiet und bezieht dadurch nur gerade die effektiv bewohnte nichtlandwirtschaftliche Baute und den engeren Bereich um das Landhaus in die Bauzone ein. Eine solche Grenzziehung ist an einer Siedlungsrandlage weder aussergewöhnlich noch unzweckmässig. Die Beschränkung auf das weitgehend überbaute Gebiet erscheint mit Blick auf das Redimensionierungsziel und den vom kantonalen Richtplan geforderten Siedlungstrenngürtel vielmehr als konsequent und sachlich wohl begründet.

e) Der Beschwerdeführer rügt schliesslich, bei der Bauzonenausscheidung seien seine privaten Interessen an der Belassung der beiden Parzellen in der Bauzone zu Unrecht völlig ausser Acht gelassen worden. Dass die erforderliche Interessenabwägung ausgeblieben ist, kann den Vorinstanzen nicht vorgeworfen werden. So hat sich der Regierungsrat in seinen Erwägungen mit den berührten Interessen auch des Grundeigentümers auseinandergesetzt. Der Beschwerdeführer übersieht, dass es sich beim weitgehend überbauten Gebiet sowie bei der Zonendimensionierung auf den Bedarf der nächsten 15 Jahre um generelle, planungsbezogene Kriterien handelt, welche sich auf ganze Zonen und nicht auf einzelne Parzellen beziehen. Ihre Perspektive ist mehr allgemein, übergeordnet, mit der Folge, dass den besonderen Interessen jedes einzelnen der betroffenen Grundeigentümer nur in ganz beschränktem Umfang Rechnung getragen werden kann (BGE 113 Ia 449, E. 4b/bd). Weil der alte Bebauungsplan eine Bauzonenkapazität für rund 7000 Einwohner aufwies und

dies offensichtlich weit über dem geschätzten Bedarf für die nächsten 15 Jahre lag, wurde von der Vorinstanz aufgrund der Zielvorgabe im kantonalen Richtplan zu Recht eine Reduktion der Bauzonen für maximal rund 5000 Einwohner verlangt. Damit ist ein erhebliches öffentliches Interesse an der Bauzonenverkleinerung ausgewiesen. Demgegenüber sind die vom Beschwerdeführer geltend gemachten privaten Interessen letztlich solche finanzieller Art (Verwertung der Erschliessungsaufwendungen und des eigenen Grundstückes als Bauland). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts hat das rein finanzielle Interesse der Eigentümer an der Verwertung ihres Landes in der Regel hinter das öffentliche Interesse zurückzutreten, und zwar umsomehr, je grösser die bereits vorhandene Bauzone ist. Andernfalls wäre eine sinnvolle Raumplanung nicht mehr möglich (BGE 114 Ia 369). Dies trifft auch vorliegend zu. Da die Bauzone offensichtlich verkleinert werden muss, können nicht alle bislang der Bauzone zugewiesenen Grundstücke in der Bauzone verbleiben. Zudem eignet sich die Parzelle Nr. 1583 nach wie vor für eine landwirtschaftliche Nutzung und sollte auch als Weide im Gesamtinteresse der Landwirtschaftszone zugewiesen werden. Schliesslich trägt die restriktive Bauzonenabgrenzung dazu bei, dass im Gebiet Rütiberg zumindest gegen Westen hin eine weitgehend noch intakte Hangflanke unüberbaut erhalten und als Siedlungstrenngürtel dienen kann. Unter diesen Umständen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz davon ausging, die privaten Interessen des Beschwerdeführers würden durch die für eine Bauzonenreduktion sprechenden öffentlichen Interessen bei weitem überwogen.

VGer 24.4.1996

2151

Gewässerschutz. Anschlusspflicht an die öffentliche Kanalisation. Zumutbarkeit nach Art. 15 Abs. 1 lit. b der Allgemeinen Gewässerschutzverordnung (AGschV, SR 814.201).

Nach dem auf den 1. Dezember 1993 in Kraft getretenen Art. 15 Abs. 1 lit. b AGschV gilt ein Anschluss an die öffentliche Kanalisation als zumutbar, wenn die Kosten für vergleichbare Anschlüsse inner-