

in denen öffentliche Interessen auf dem Spiele stehen, kann dieser Umstand allein auch im Vormundschaftsbereich nicht als Billigkeitsgrund zur Kostenbefreiung der unterlegenen Partei anerkannt werden.

VGer 13.12.2000

2195

Quartierplanverfahren. Koordination einer punktuellen Quartierplanänderung (Änderung zweier Baulinien) mit dem Zonenplanverfahren, wenn wesentliche Teile des Quartierplangebietes als Teil einer zu grossen Bauzone von Bundesrechts wegen in einer Nichtbauzone liegen bzw. einer solchen zuzuweisen sind.

Aus den Erwägungen:

3. d) (...) Mit ihrem Bebauungsplan von 1985 verfügt die Gemeinde H. noch nicht über einen RPG-konformen Zonenplan und namentlich nicht über eine RPG-konform dimensionierte Bauzone. Daran hat der Landwirtschaftszonenplan nichts geändert, weil bei dessen Genehmigung (am 26.1.1993) unverändert festgestellt wurde, die Zonenkapazität liege rund 2000 Einwohner über der Vorgabe im kantonalen Richtplan. Die Kantone bzw. die nach Art. 20 Abs. 1 EG zum RPG (bGS 721.1) zuständigen Gemeinden waren und sind gemäss Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG (SR 700) spätestens innert acht Jahren nach Inkrafttreten des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes und somit bis am 1. Januar 1988 verpflichtet, einen den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundsätzen des RPG entsprechenden Nutzungsplan festzusetzen. Eine Fristverlängerung für die Erstellung RPG-konformer Nutzungspläne sieht das RPG - anders als für die Richtplanung - nicht vor (ZBI 97/1996, 272ff., E. 6c). Nachdem der Bebauungsplan von H. den Anforderungen des RPG jedenfalls in bezug auf die Grösse der Bauzonen (Art. 15 RPG) seit jeher nicht genügte, hat das Verstreichen der vorgenannten Frist zur Folge, dass der Bebauungsplan jedenfalls nach dem 1. Januar 1988 mit Bezug auf die Umschreibung des Baugebietes seine Gültigkeit verloren hat, und zwar als Folge der derogatorischen Kraft des Bundesrechts. An seine Stelle traten "einführende Massnahmen" des Bundesrechts (Überschrift zu Art. 36 RPG). Hat eine Gemeinde bis zum 1. Januar 1988

keine den Anforderungen von Art. 15 RPG entsprechende Bauzone ausgeschieden (Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG), greift Art. 36 Abs. 3 RPG Platz. Diese Bestimmung reduziert den Umfang der Bauzone von Bundesrechts wegen ab diesem Datum solange auf das "weitgehend überbaute Gebiet", als eine ordentliche, den Grundsätzen des Raumplanungsrechts entsprechende Nutzungsplanung fehlt (BGer in: ZBl 97/1996, 272 ff., E. 6.d, und 95/1994, S. 133ff.). Dies bedeutet für die im Bebauungsplan von H. zu gross bemessene Bauzone, dass sich seither der Umfang der Bauzonen von Bundesrechts wegen auf das weitgehend überbaute Gebiet reduziert hat (Art. 36 Abs. 3 RPG). Im Gebiet Nord gilt die vorab aus Wohnbauten bestehende Häuserzeile entlang der Nordstrasse als weitgehend überbaut. Der Begriff des weitgehend überbauten Gebietes ist im übrigen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung *eng* zu verstehen; er umfasst im Wesentlichen nur den geschlossenen Siedlungsbereich (BGE 118 Ib 45). Dazu zählen nebst den überbauten Grundstücken auch unmittelbar an überbaute Areale angrenzende Flächen, wenn sie an der Siedlungsqualität teilhaben, welche die umgebende Überbauung auszeichnet (ZBl 97/1996, 276, mit Hinweisen auch zum folgenden). Eine "weitgehende Überbauung" ist eine effektiv bewohnte und benutzte Häusergruppe, die zudem von derartiger Qualität ist, dass sie sinnvollerweise nur der Bauzone zugeteilt werden kann. Nur die in die Bauzone gehörenden Siedlungsbauten, nicht jedoch landwirtschaftliche Bauten indizieren eine weitgehende Überbauung. Zum weitgehend überbauten Gebiet zählen auch Baulücken von untergeordneter Bedeutung. Dabei handelt es sich um einzelne unüberbaute Parzellen, die unmittelbar an das überbaute Land angrenzen, in der Regel bereits erschlossen sind und eine geringe Fläche aufweisen. Der Augenschein und die im Recht liegenden Pläne ergeben, dass die noch gänzlich unüberbauten Parzellen Nrn. 1727 und 1724 in der zweiten und dritten Bautiefe zur Nordstrasse liegen, von weiteren unüberbauten Parzellen umgeben sind und lediglich an die überbaute erste Bautiefe anstossen; mangels Erstellung der im Quartierplan vorgesehenen Stichstrasse und wegen dem heute für einen allfälligen Mehrverkehr noch ungenügend ausgebauten Einlenker in die Gruberstrasse sind die beiden Grundstücke noch nicht erschlossen und können daher entgegen der Vorinstanz auch nicht als "baureif" bezeichnet werden. Angesichts ihrer Lage können die beiden Parzellen weder als Baulücke noch anderweitig zum weitgehend überbauten Gebiet im Rechtssinne gerechnet wer-

den. Die beiden Parzellen liegen somit seit 1988 und bis zum Erlass eines RPG-konformen Zonenplanes von Bundesrechts wegen in einer Nichtbauzone. Weil die Erschliessungspflicht nach Art. 19 RPG lediglich die RPG-konform bemessenen Bauzonen beschlägt und nicht jene gemäss den noch nicht angepassten Nutzungsplänen (*Jomini*, Kommentar RPG, N. 33 zu Art. 19), geht die Gemeinde zu Unrecht davon aus, sie sei kraft Erschliessungspflicht zur Realisierung des Strassenprojektes bzw. zur streitigen Verengung des im Quartierplan mit Baulinien freigehaltenen Korridors verpflichtet. Verletzt ist nicht die Erschliessungspflicht, sondern seit 1988 die Pflicht der Gemeinde, ihre gemessen an Art. 15 RPG und am kantonalen Richtplan zu gross bemessene Bauzone zu verkleinern (Planungspflicht). Die Gemeinde ist deshalb gehalten, nun zunächst die überfällige Revision des Zonenplanes zu realisieren. Bis zur Rechtskraft des RPG-konform revidierten Zonenplanes bleiben die unüberbauten Parzellen im Nord in einer Nichtbauzone und können Baubewilligungen nach Art. 74 Abs. 1 lit. a EG zum RPG mangels der erforderlichen Nutzungspläne entweder nicht oder höchstens nach Massgabe von Art. 24 RPG erteilt werden. Die betroffenen Grundeigentümer werden sich somit frühestens mit der Zuweisung ihrer Grundstücke zur revidierten Bauzone auf die Erschliessungspflicht berufen können, weshalb sich daraus weder für das streitige Strassenprojekt noch für die Verengung des Korridors im Quartierplan etwas ableiten lässt.

4. Zusammenfassend ergibt sich, dass für die bloss punktuelle Änderung des Quartierplanes Nord zurzeit kein überwiegendes Interesse festgestellt werden kann, weshalb die Änderung der beiden Baulinien aufzuheben ist. In diesem Hauptpunkt ist die Beschwerde gutzuheissen. Ohne die überfällige, vom Stimmbürger gutzuheissende Revision des Zonenplanes kann der Gemeinderat im Quartierplan weder verbindlich noch sachgerecht bestimmen, in welcher Weise die unbestrittenermassen zu verkleinernde Bauzone im Nord künftig zu erschliessen ist. Dies gilt für die Beurteilung der weiteren Notwendigkeit der Abzweigung nach Nordosten genauso wie für die Klassierung und Dimensionierung des Einlenkers entweder als zweispurige Sammelstrasse mit Trottoir (bisher) oder allenfalls nur noch als teils einspurige Erschliessungsstrasse. Weil die Breite des freizuhaltenden Korridors auf die unerändert beibehaltene Sammelfunktion des Einlenkers und die dafür im Endausbau vorgeschriebene Breite auszurichten ist, kann der Gemeinderat im jetzigen Zeitpunkt nicht sachge-

recht dessen Verengung verfügen. Die kommunale Nutzungsplanung kann zwar auf einen Teil des Gemeindegebietes beschränkt werden, aber dies bedeutet nicht, dass eine kleinflächige Sondernutzungsplanung aus dem planerischen Gesamtkonzept herausgerissen und isoliert betrachtet werden darf. Die Nutzungsplanung einer Gemeinde muss als Ganzes den Anforderungen des RPG genügen (vgl. BGer in: ZBl 1994, 133ff., E. 7b, auch zum folgenden). Die vorgängige Änderung des Quartierplanes Nord ohne Abstimmung auf den ebenfalls revisionsbedürftigen Zonenplan der Gemeinde widerspricht der in Art. 2 Abs. 1 und 25a Abs. 4 RPG verankerten Planungs- und Koordinationspflicht. Aber auch das Prinzip der Planhierarchie wird im vorliegenden Fall verletzt. Die Änderung des Zonenplanes ist im Unterschied zum Quartierplan dem Stimmbürger vorbehalten (Art. 12 Abs. 2 und 3 der Bauordnung von H.). Deshalb darf der Gemeinderat durch die vorgängige Verengung des Korridors die erforderliche Verkleinerung der Bauzone weder hinsichtlich ihrer Lage noch Erschliessbarkeit präjudizieren. Das unkoordinierte Vorgehen des Gemeinderates erweist sich nicht bloss als unzweckmässig, sondern insgesamt als rechtswidrig. Die zu Unrecht genehmigte Änderung der beiden Baulinien ist daher auch angesichts der eingeschränkten Kognition des Gerichtes aufzuheben. Dadurch bleibt der Quartierplan Nord in der bisherigen Fassung in Kraft.

5. Weil die Bauzone bis zum Erlass eines RPG-konformen Zonenplanes aber ohnehin auf das weitgehend überbaute Gebiet beschränkt bleibt, verliert der Quartierplan Nord zumindest materiell weitgehend seine Wirkung und wird später auf die verbindlich verkleinerte Bauzone anzupassen sein. Weil dem Gericht im Unterschied zum Regierungsrat keine Aufsichtsfunktion zukommt, muss es bei den vorstehenden Hinweisen auf die Verletzung der Planungs- und Koordinationspflicht sein Bewenden haben. Deshalb ist die Beschwerde hinsichtlich der beantragten Weisungen für eine umfassende Revision der Quartier- und übrigen Planung abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann (vgl. E.1). Solche Weisungen könnte allenfalls der Regierungsrat erlassen.

VGer 6.9.2000