



AR GVP 34/2022, Nr. 1577

Nutzungsplanverfahren. Anforderungen an den Planungsbericht: Im konkreten Fall liegt kein Planungsbericht vor, der den gesetzlichen Anforderungen entspricht.

Entscheid des Regierungsrates, 14.06.2022

Sachverhalt:

Die Genehmigungsprüfung des Teilzonenplans A führte zum Ergebnis, dass kein Planungsbericht vorliegt, der den Ansprüchen von Art. 47 RPV (SR 700.1) entspricht. Damit entspricht der Teilzonenplan A nicht den gesetzlichen Vorschriften im Sinne von Art. 49 Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz, BauG; bGS 721.1), weshalb der Teilzonenplan A nicht genehmigt werden konnte.

Aus den Erwägungen:

6.c) Nach Art. 47 Abs. 1 RPV erstattet die Behörde, welche Nutzungspläne erlässt, der kantonalen Genehmigungsbehörde (Art. 26 Abs. 1 RPG; SR 700) Bericht darüber, wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), die Anregungen aus der Bevölkerung (Art. 4 Abs. 2 RPG), die Sachpläne und Konzepte des Bundes (Art. 13 RPG) und den Richtplan (Art. 8 RPG) berücksichtigen und wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltgesetzgebung, Rechnung tragen. Insbesondere legt die Behörde nach Art. 47 Abs. 2 RPV dar, welche Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen bestehen und welche notwendigen Massnahmen in welcher zeitlichen Folge ergriffen werden, um diese Reserven zu mobilisieren oder die Flächen einer zonenkonformen Überbauung zuzuführen.

6.d) Die Anforderungen an den Planungsbericht sind vielfältig. Er dient der Hebung der Qualität der Planungsentscheide vor allem im Interesse des planenden Gemeinwesens selbst. Mit ihm soll zudem der Vollzug der dem Gesetzgeber besonders wichtigen Aspekte ins Bewusstsein gerückt werden. Schliesslich soll die Rechtsstellung der betroffenen Personen durch eine sorgfältige Begründung verbessert werden (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL und Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Der Umweltteil des Planungsberichts nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung, Rechtsgutachten, 2005, S. 33). Mit dem Planungsbericht dokumentiert die Behörde demgemäss die Absichten und Ziele ihrer Planung und legt in ihm ihre Beurteilungen und Interessenabwägungen offen. Damit der Planungsbericht die Funktion als Entscheidungsgrundlage für die Genehmigungsbehörde erfüllen kann, muss er im Genehmigungszeitpunkt vorliegen. Art. 47 RPV umschreibt den Mindestinhalt des Planungsberichts. Für die konkrete Abfassung ist vom Zweck des Planungsberichts auszugehen, Transparenz über die Betätigung des Planungsermessens zu schaffen und die Basis für die Genehmigung durch die Genehmigungsbehörde zu bilden. Dies bedeutet, dass die nachvollziehbare Darlegung der Interessenabwägung nach Art. 3 RPG im Zentrum steht und folglich alle Themen aufzunehmen sind, die in die Interessenabwägung einfließen. Die Interessenabwägung umfasst folgende Schritte: Ermittlung der berührten Interessen (1), Beurteilung der Interessen (2) und Optimierung der Interessen (3). Daraus leitet sich für den Planungsbericht folgendes generelles Inhaltsverzeichnis ab: Darstellung der Ausgangslage (1), Darstellung der konkreten Planungsziele und -absichten (2), Darstellung des rechtlichen Rahmens (3), Darstellung der

Vorgaben der übergeordneten Planung (4), Darstellung der berührten Interessen und Gewichtung derselben (5), Aufzählung der in Betracht kommenden Lösungen (6) und Abwägung unter den relevanten Interessen und Lösungen (7).

6.e) Der Planungsbericht zum Teilzonenplan A datiert vom 22. Juni 2018. Hinsichtlich der Darstellung des rechtlichen Rahmens und der übergeordneten Planung ist aus dem Planungsbericht ersichtlich, dass sich diese noch auf den kantonalen Richtplan, Nachführung 2010, den kommunalen Richtplan aus dem Jahr 1995 und die Übergangsbestimmungen nach Art. 38a RPG beziehen. Damit kann festgestellt werden, dass der Planungsbericht auf überholten Grundlagen beruht.

6.f) Zudem kann festgestellt werden, dass im Planungsbericht zum Teilzonenplan A eine Darstellung der berührten Interessen und Gewichtung derselben, eine Aufzählung der in Betracht kommenden Lösungen und eine Abwägung unter den relevanten Interessen und Lösungen vollständig fehlen. Unter Ziffer 6, Interessenabwägung, des Planungsberichts liest sich Folgendes: "Es sind keine übergeordneten Interessen vorhanden, die gegen die Umzonung sprechen würden. Die Umzonung ist im Sinne des kantonalen Richtplans, welcher die betreffenden Parzellen dem Siedlungsgebiet zuweist." Diese Ausführungen legen den Schluss nahe, dass bezogen auf den Teilzonenplan A keine Interessenabwägung erfolgt ist.

Hinsichtlich der im Planungsbericht aufzuzeigenden berührten Interessen ist auf Folgendes hinzuweisen: Wenn eine Planungsbehörde einen Nutzungsplan abändert und eine bestehende durch eine andere Bauzone ersetzt, so ist sie nach Art. 47 Abs. 1 RPV verpflichtet, einen Bericht zu erstellen, der unter anderem zeigt, dass der revidierte Nutzungsplan auch den Anforderungen des Bundesumweltrechts genügt. Mit diesem Instrument soll die in Art. 25a RPG verlangte materielle Koordination zwischen dem Bundesumweltrecht und dem Raumplanungsrecht umgesetzt werden. Der Planungsbericht muss sich konkret über die mit den Änderungen zusammenhängenden Fragen der Erschliessung, des Lärms und der Luftreinhaltung auslassen. Ferner muss er aufzeigen, ob und in welchem Ausmass eine Realisierung der durch die Änderungen ermöglichten Bauten die Umweltbelastung erhöhen oder vermindern würden, und er muss erwähnen, welche Mittel gegen die Beeinträchtigungen ergriffen werden. Die Planungsbehörde kann sich dieser Verpflichtung jedenfalls nicht einfach mit dem Vorwand entziehen, die neu geschaffenen Überbaumöglichkeiten seien weit und bloss abstrakt umschrieben (Urteil des Bundesgerichts 1A.281/2005 vom 21. Juli 2006, E. 1.3). Ebenso Thema des Planungsberichts muss die mit dem revidierten Nutzungsplan zusammenhängende Veränderung der Einwohnerkapazität sein.

6.g) Steht nach dem vorab Gesagten die Interessenabwägung im Zentrum, bedeutet dies, dass ein Planungsbericht ohne Interessenabwägung den Ansprüchen von Art. 47 Abs. 1 RPV nicht genügt. Folglich hat die Planungsbehörde den angefochtenen Entscheid ohne ausreichenden Planungsbericht und aufgrund von unvollständigen Entscheidungsgrundlagen getroffen.

6.h) Nach Art. 47 Abs. 2 RPV legt die Planungsbehörde im Planungsbericht insbesondere dar, welche Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen bestehen und welche notwendigen Massnahmen in welcher zeitlichen Folge ergriffen werden, um diese Reserven zu mobilisieren oder die Flächen einer zonenkonformen Überbauung zuzuführen. Es ist festzuhalten, dass vorliegend ein Nachweis der Mobilisierung der bestehenden Nutzungsreserven unter Einbezug der gesetzlichen Vorgaben für die Baulandmobilisierung nach Art. 56 BauG fehlt.

6.i) Zusammengefasst ergibt sich, dass kein Planungsbericht vorliegt, der den Ansprüchen von Art. 47 RPV entspricht. Damit entspricht der Teilzonenplan A nicht den gesetzlichen Vorschriften im Sinne von Art. 49 Abs. 2 BauG, weshalb der Teilzonenplan A nicht genehmigt werden kann.