

AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.179 vom 4. März 2026

AG Verwaltungsgericht, 2026-03-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2025.179

FR: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.179 du 4 mars 2026

IT: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.179 del 4 marzo 2026

Erwägungen

E. 3

Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

E. 3.1

Mit Replik vom 11. August 2025 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen vollumfänglich fest.

E. 3.2

Der Gemeinderat Q._____ und das BVU, Rechtsabteilung, verzichteten mit Eingaben vom 18. August 2025 bzw. 13. August 2025 (Posteingang: 26. August 2025) auf eine Duplik.

E. 4

Dezember 2007 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200) i.V.m. § 28 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 (Baugesetz, BauG; SAR 713.100) ist gegen kantonale Genehmigungsentscheide von kommunalen Nutzungsplanungen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Genehmigungsentscheid des Regierungsrats (RRB Nr. 2025-000233) ist somit gegeben. 1.2. Nach § 14 Abs. 1 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 (BauV; SAR 713.121) kann mit gesonderter Beschwerde beim Verwaltungsgericht zugleich der Beschwerdeentscheid der Verwaltung (§ 26 BauG) angefochten werden, soweit er nicht durch den Genehmigungsentscheid abgelöst worden ist. Mit dieser Beschwerde können jene Punkte des Beschwerdeverfahrens angefochten werden, die nicht Gegenstand des kantonalen Genehmigungsentscheids bilden (§ 14 Abs. 2 BauV; Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2001, S. 363, Erw. 2/c/bb; 1997, S. 280, Erw. I/2). Dies trifft in erster Linie auf formelle Fragestellungen (Sachurteilsvoraussetzungen) oder Streitigkeiten über die Höhe der Verfahrenskosten im vorangegangenen Beschwerdeverfahren zu (Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2023.76 vom 13. Dezember 2023, Erw. I/1.2; WBE.2018.344 vom 27. November 2019, Erw. I/1.2). Der Beschwerdeentscheid des Regierungsrats bildet somit nur insoweit ein taugliches Anfechtungsobjekt, als sein Inhalt nicht durch den Genehmigungsentscheid bestätigt wird (AGVE 2001, S. 363, Erw. 2/c/bb; CHRISTIAN HÄUPTLI, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau [Kommentar BauG], 2013, N. 41 zu § 26 BauG). Nebst materiellen Rügen, welche den Genehmigungsentscheid betreffen, erhebt die Beschwerdeführerin formelle Rügen, indem sie der Vorinstanz vorwirft, ihr Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) sei durch eine ungenügende Begründung des angefochtenen Be-

schwerdeentscheid verletzt (Beschwerde, Rz. 6.2, 9.2 und 10.8) und es seien keine Sachverhaltsabklärungen vorgenommen worden (Beschwerde, Rz. 4.2). Diese Rügen zielen auf formelle Fragestellungen im vorangegangenen Beschwerdeverfahren ab, weshalb die Anfechtung des regierungsrätlichen Beschwerdeentscheids (RRB Nr. 2025-00032) in

- 6 - diesen Punkten zulässig ist. Die Beschwerdeführerin ficht den Beschwerdeentscheid ohnehin erklärermassen nur insoweit an, als er nicht vom ebenfalls angefochtenen Genehmigungsentscheid des Regierungsrats abgelöst wurde. 2. 2.1. Zur Beschwerde ist befugt, wer ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheids hat (§ 42 lit. a VRPG i.V.m. § 4 Abs. 1 BauG; § 28 BauG). Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Parzelle Nr. aaa, welche von einer Umzonung von der Industrie- in die Arbeitszone betroffen ist. Sie hat ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Prüfung, ob die Nutzungsvorschriften der Arbeitszone rechtmässig sind. Folglich ist die Beschwerdeführerin befugt, den Genehmigungsentscheid anzufechten und in Bezug auf die Parzelle Nr. aaa die Aufhebung des Genehmigungsentscheids sowie die Anpassung der BNO zu verlangen. 2.2. Die Beschwerdelegitimation setzt neben der materiellen Beschwerde auch eine solche im formellen, prozessualen Sinne voraus. Formell beschwert ist eine Person, die formell am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt war (passive Seite; vgl. § 4 Abs. 2 Satz 3 BauG) und dort ihre Antrags- und Beschwerdemöglichkeiten formell richtig ausgeschöpft hat (aktive Seite), mit ihren Anträgen aber nicht oder zumindest nicht vollständig durchgedrungen ist (AGVE 2007, S. 437, Erw. 2.2). Die formelle Beschwerde zur Anfechtung des Genehmigungsentscheids setzt somit die Teilnahme an einem Beschwerdeverfahren gemäss § 26 Abs. 1 BauG voraus, dessen Ergebnis die Genehmigungsbehörde bindet (§ 26 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin hat sich am Einwendungsverfahren und am Planbeschwerdeverfahren mit eigenen Anträgen beteiligt und ist mit diesen nicht durchgedrungen. Damit ist sie auch formell beschwert und zur vorliegenden Beschwerde befugt. 3. Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten.

E. 4.1

Die Parteien sind sich zu Recht einig, dass die Umzonung der Parzelle der Beschwerdeführerin von der Industrie- in die Arbeitszone und die damit verbundene Verkaufsflächenbeschränkung einen Eingriff in die durch Art. 26 BV verfassungsmässig gewährleisteten Eigentumsrechte der Beschwerdeführerin darstellt (vgl. HÄUPTLI, in: Kommentar BauG, N. 35 zu § 15 BauG). Der Grundrechtseingriff bedarf einer gesetzlichen Grundlage, muss durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 1-3 BV). Die gesetzliche Grundlage wird von der Beschwerdeführerin nicht in Frage gestellt. Strittig ist demgegenüber, ob die Umzonung im öffentlichen Interesse liegt.

E. 4.2

Der Vorgabe von Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700), wonach das kantonale Recht die volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde zu gewährleisten hat, ist entsprochen worden: Die Vorinstanz hat bei der Prüfung der Verwaltungsbeschwerde volle Kognition – einschliesslich Ermessens- und Zweckmässigkeitskontrolle – ausgeübt (§ 52 VRPG).

E. 4.2.1

Die Vorinstanz erwog in der Hauptsache, die Umzonung der bisherigen Industriezone in eine Arbeitszone mit Beschränkung der Verkaufsfläche auf 300 m² pro Laden diene gemäss Planungsbericht dem öffentlichen Interesse an einer geordneten Siedlungsentwicklung. Diesem öffentlichen Interesse stehe kein übergeordnetes, kantonales öffentliches Interesse entgegen. Der Richtplan setze im fraglichen Gebiet keinen Standort für Nutzungen mit hohem Personenverkehrsaufkommen fest, weshalb gegen die geplante Umzonung in eine Arbeitszone mit Verkaufsflächenbegrenzung eine Berufung auf den Richtplan von vornherein ausser Betracht falle (an- gefochtener Entscheid, Erw. 5.6.2). Vorliegend sei in die Interessenabwä-

- 11 - gung der Bedarf für Verkaufsnutzungen einzubeziehen. Die Grundversorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen und periodischen Bedarfs dürfe nicht gefährdet werden. Die diesbezüglich von der Gemeinde als zweckmässig erachtete maximale Verkaufsfläche von 500 m² pro Gebäude in der Dorfzone und die damit verbundene Limitierung der Verkaufsflächen auf 300 m² pro Laden in den Zonen WA2 und WA3 sei zur Stärkung des Zentrums sachgerecht. Es bestehe in der Gemeinde Q._____ weder aus kantonaler oder regionaler Sicht noch aufgrund der kommunal angestrebten Entwicklung ein Bedarf an neuen oder erweiterten Standorten für mittelgrosse Verkaufsnutzungen, geschweige denn an Standorten mit hohem Personenverkehrsaufkommen. Die von der Beschwerdeführerin geforderte Festsetzung der Zulässigkeit einer Verkaufsflächennutzung von 4'000 m² bzw. 3'500 m² in der BNO für ihre Parzelle Nr. aaa sei nicht geboten. Insgesamt erweise sich die Umzonung des Gebiets R._____ mit der Parzelle Nr. aaa von der Industrie- in die Arbeitszone mit der vorgesehenen Verkaufsflächenbeschränkung als zweckmässig (an- gefochtener Entscheid, Erw. 5.6.3).

E. 4.2.2

Die Beschwerdeführerin beantragt, für die Arbeitszone sei eine Verkaufsflächennutzung bis 4'000 m² vorzusehen oder eine Formulierung zu wählen, welche die aktuelle Nutzung auf der Parzelle Nr. aaa mit einer Verkaufsfläche von ca. 3'500 m² auch künftig erlaube. Sie bringt im Wesentlichen vor, die Verkaufsnutzungen auf der Parzelle Nr. aaa könnten entgegen der Auffassung von Gemeinde- und Regierungsrat aufgrund des fragmentierten Siedlungsgebiets der Gemeinde Q._____ keine Auswirkungen auf die Verkaufsnutzungen im Dorfzentrum haben. Die Versorgungseinrichtungen im Gebiet R._____ seien für das Dorfzentrum nicht relevant, weil sich die Parzelle Nr. aaa rund 1.2 km (Luftlinie) vom Dorfzentrum entfernt befinde, abgetrennt durch die Eisenbahnlinie und einen rund 350 m breiten Korridor Landwirtschaftsland (Beschwerde, Rz. 4.2 ff.). Überdies bedienen die Verkaufsnutzungen auf der Parzelle Nr. aaa und im Dorfzentrum unterschiedliche Kundenkreise, weshalb sie sich auch aus diesem Grund nicht konkurrenzieren würden. Mit der beabsichtigten Beschränkung der Verkaufsflächen sei folglich keine Stärkung des Zentrums verbunden; sie erfolge nicht im öffentlichen Interesse (Beschwerde, Rz. 4.8 f.). Darüber hinaus berücksichtige die genehmigte Planung nicht, dass der mit B._____ bis ins Jahr 2035 fest abgeschlossene Mietvertrag mit Verlängerungsoptionen bis 2045 den raumplanungsrechtlichen Planungshorizont von 15 Jahren weit übertreffe. Es sei nicht ersichtlich, welche andere Nutzung in diesem grossen Gebäude an einem solch peripheren Ort künftig realistischerweise ausgeübt werden sollte (Beschwerde, Rz. 5.12). Des Weiteren genüge die vorgenommene Interessenabwägung den gesetzlichen Anforderungen nicht. Bei einer richtigen Ermittlung der relevanten Interessen würde sich ergeben, dass ein

überwiegendes Interesse an der Festlegung der

- 12 - aktuellen Nutzung auf Parzelle Nr. aaa mit einer Verkaufsfläche von ca. 3'500 m² in der BNO bestehe. Dafür sprächen das private Interesse an möglichst geringen Einschränkungen (Eigentumsgarantie, Wirtschaftsfreiheit), das öffentliche Interesse an der Versorgung der Gastronomie und des Handels mit Gütern und Dienstleistungen (Art. 3 Abs. 3 lit. d RPG) so- wie der Richtplan. Wesentliche entgegenstehende öffentliche oder private Interessen gäbe es nicht (Beschwerde, Rz. 7.3 f.).

E. 4.3

Die Gemeinden sind bei der Ausscheidung und Definition der verschiedenen Zonen ihrer Nutzungsplanung autonom (§ 106 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [KV; SAR 110.000]); HÄUPTLI, in: Kommentar BauG, N. 23 zu § 13 BauG; ALEXANDER RUCH, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016 [Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung], N. 6 zu Art. 26 RPG; Urteile des Bundesgerichts 1C_663/2020 vom 2. November 2021, Erw. 3.1; 1C_479/2017 vom 1. Dezember 2017, Erw. 7.1). Es ist daher unter Berücksichtigung der relativ erheblichen Entscheidungsfreiheit der Gemeinden zu entscheiden. Das Verwaltungsgericht darf einen kommunalen Rechtsetzungs- oder Rechtsanwendungsakt nicht aufheben, soweit dieser im Bereich kommunaler Entscheidungsfreiheit ergangen ist. Der Umfang der Gemeindeautonomie bestimmt sich im Grundsatz nach kantonalem Recht, im Raumplanungsrecht zudem nach Bundesrecht (Art. 2 Abs. 3 RPG; MERKER, a.a.O., N. 40 f. zu § 49 [a]VRPG). Stehen für eine raumplanungskonforme Lösung mehrere Vari-

- 8 - anten zur Verfügung, ist der Gemeinde das Letztentscheidungsrecht zuzubilligen, wenn sie ihren Entscheid auf sachliche Argumente stützen kann (Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2023.76 vom 13. Dezember 2023, Erw. I/5.3; WBE.2016.23 vom 9. Februar 2017, Erw. I/5 mit weiteren Hinweisen). II. 1. 1.1. Die Beschwerdeführerin macht vorab eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Die Vorinstanz habe sich mit ihren Vorbringen nicht genügend auseinandergesetzt und es werde nicht erläutert, inwiefern die Ausführungen der Beschwerdeführerin im Verwaltungsbeschwerdeverfahren unzutreffend seien. Zudem genüge die pauschale Begründung in Bezug auf die Festlegung von Standorten mit mittelgrossen Verkaufsnutzungen nicht. Eine detaillierte Auseinandersetzung mit den entsprechenden Kriterien fehle im angefochtenen Entscheid (Beschwerde, Rz. 6.2, 9.2 und 10.8). 1.2. Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der vom Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt (BGE 150 III 223, Erw. 3.5.1; 146 II 335, Erw. 5.1). Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 148 III 30, Erw. 3.1; 146 II 335, Erw. 5.1; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2025.409 vom 15. September 2025, Erw. II/3.2; WBE.2024.163 vom 23. April 2025, Erw. II/2.3.2). 1.3. Diesen Vorgaben genügt der angefochtene Entscheid. Dass die Vorinstanz für den Entscheid relevante Vorbringen der

Beschwerdeführerin nicht berücksichtigt und behandelt hätte, ist nicht ersichtlich. Eine Verletzung der Begründungspflicht liegt insofern nicht vor. Die Auffassung der Beschwerdeführerin, dass ihre Parzelle im Richtplan als Standort für Nutzungen mit hohem Verkehrsaufkommen hätte festgelegt werden müssen, behandelte die Vorinstanz ausführlich unter Erw. "3. Verfahrensantrag". Es ist nicht ersichtlich, inwiefern im Hinblick auf eine allfällige Anfechtung eine weitergehende Begründung erforderlich gewesen wäre. Dasselbe gilt in Bezug auf

- 9 - die (unterlassene) Festlegung als Standort mit mittelgrosser Verkaufsnutzung (angefochtener Entscheid, Erw. 5.6.3, wo namentlich darauf hingewiesen wird, dass unabhängig davon, ob die massgebenden Standortkriterien erfüllt seien oder nicht, weder aus übergeordneter noch aus kommunaler Sicht ein entsprechender Bedarf bestehe), die Festsetzung der Grünflächenziffer (angefochtener Entscheid, Erw. 6.2) und die Regelung betreffend Siedlungsränder (angefochtener Entscheid, Erw. 7.3). Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin musste sich die Vorinstanz nicht mit sämtlichen Vorbringen in der Verwaltungsbeschwerde auseinandersetzen (siehe vorne Erw. II/1.2). 2. 2.1. Die Beschwerdeführerin wirft der Vorinstanz zudem eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 17 Abs. 1 VRPG) vor. Der Regierungsrat und der Gemeinderat würden davon ausgehen, dass die Verkaufsnutzung auf der Parzelle Nr. aaa einen Einfluss auf die Verkaufsflächen im Dorfzentrum habe. Die entsprechenden Sachverhaltsabklärungen seien aber unterblieben. Weder seien die Verkehrsströme vom Dorfzentrum zur Parzelle Nr. aaa untersucht noch die Herkunft der Kundschaft des B._____ abgeklärt worden (Beschwerde, Rz. 4.2). 2.2. Gemäss § 17 Abs. 1 VRPG ermitteln die Behörden den Sachverhalt, unter Beachtung der Vorbringen der Parteien, von Amtes wegen und stellen die dazu notwendigen Untersuchungen an. Die Ermittlung des Sachverhalts ist unvollständig, wenn die Behörde eine sachlich mögliche und für den Entscheid wesentliche Sachverhaltsabklärung unterlässt (MERKER, a.a.O., N. 12 zu § 49 [a]VRPG). Mit anderen Worten: Nicht jede unterlassene Untersuchung führt bereits zu einer Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes; vielmehr ist dieser nur dann verletzt, wenn eine sachlich mögliche und für den Entscheid relevante Sachverhaltsabklärung unterblieben ist. Vorliegend hat sich der Regierungsrat bei seiner Beurteilung massgeblich auf den kantonalen Richtplan, Kap. S 3.1, sowie auf die spezifischen Standortkriterien für mittelgrosse Verkaufsnutzungen ausserhalb der bestehenden Siedlungsstruktur abgestützt. Wie im angefochtenen Entscheid ausführlich dargelegt, wird im Richtplan darauf hingewiesen, dass derartige Verkaufsnutzungen die Grundversorgung der in den Zentren wohnhaften Bevölkerung gefährden und zu einer zusätzlichen Verkehrsbelastung sowie einer einseitigen Ausrichtung auf den motorisierten Individualverkehr führen können (angefochtener Entscheid, Erw. 5.6.3). Hauptsächlich gestützt auf diese Argumentation erachtete es der Regierungsrat als sachgerecht, dass die Gemeinde Q._____ mit der neuen Nutzungsplanung eine Konkurrenzierung der Zentrumsnutzung durch neue, grossflächige Verkaufsnutzungen im Gebiet R._____ vermeiden will. Auf die aktuelle Nut-

- 10 - zung der Verkaufsflächen mit B._____, C._____ mit Tankstelle und D._____ ging die Vorinstanz gar nicht näher ein und verwies darauf, dass diese Nutzung aufgrund der Besitzstandsgarantie nicht tangiert sei. Folglich hat die Vorinstanz ihre Abklärungspflicht im Sinne von § 17 Abs. 1 VRPG erfüllt und den Untersuchungsgrundsatz nicht verletzt, da für ihre Argumentation die von der Beschwerdeführerin vermissten Erhebungen zu den Verkehrsströmen zwischen dem Dorfzentrum und der Parzelle Nr. aaa oder zur

Kundenstruktur des B._____ nicht erforderlich waren. Ob die Argumentation der Vorinstanz inhaltlich korrekt war, bildet keine Frage der Sachverhaltsabklärung und ist nachfolgend zu prüfen. 3. In materieller Hinsicht ist in der Hauptsache die Rechtmässigkeit der Nutzungs Vorschriften für die neue Arbeitszone strittig, wonach die zulässige Verkaufsnutzung noch maximal 300 m² Verkaufsfläche pro Laden beträgt (für Autogaragen und dergleichen maximal 500 m², inklusive Ausstellungsflächen) und die Verkaufsfläche von insgesamt 3'000 m² gemäss Richtplan nicht überschritten werden darf (vgl. § 12 Abs. 8 BNO).

E. 4.3.1

Grundsätzlich ist jedes öffentliche Interesse geeignet, einen Eingriff in die Eigentums garantie zu rechtfertigen, sofern es sich nicht um ein fiskalisches Ziel handelt oder gegen Verfassungsnormen verstösst (BGE 106 Ia 94, Erw. 3a). Infrage kommen vorliegend insbesondere Eigentumsbeschränkungen aus polizeilichen Interessen sowie aus Gründen der Raumplanung, des Umweltschutzes oder des Natur- und Landschaftsschutzes. Das öffentliche Interesse ergibt sich aus den Planungszielen und den Planungsgrundsätzen des Raumplanungsgesetzes (Art. 1 und 3 RPG). Diese sind im Nutzungsplan umzusetzen und zu konkretisieren. Sie rechtfertigen zu planerischen Dispositionen wie Nutzungsbestimmungen (Wohnen, Gewerbe, Grünraum), Gebäudemasse oder Sondernutzungsbestimmungen (HÄUPTLI, in: Kommentar BauG, N. 37 zu § 15 BauG; JEANNERAT/MOOR, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, N. 43 zu Art. 14 RPG). Entspricht der Nutzungsplan den im öffentlichen Interesse liegenden Planungszielen, haben die dem gesamten Nutzungsplan entgegenstehenden privaten Interessen einzelner Grundeigentümer wenig Gewicht (JEANNERAT/MOOR, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, N. 43 zu Art. 14 RPG). In der Nutzungsplanung ist eine umfassende Interessenabwägung (Art. 3 Abs. 1 RPV) vorzunehmen, wobei alle erheblichen rechtlichen und tatsächlichen Interessen zu ermitteln, zu gewichten und gegeneinander abzuwägen sind mit dem Ziel, dass die wichtigen Interessen möglichst umfassend wirksam werden können (vgl. AEMISEGGER/KISSLING, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, N. 13 ff. zu Vorbem. zur Nutzungsplanung). Die raumplanungsrechtlichen Ziele (Art. 1 RPG) sind anzustrebende künftige Zustände. Die Planungsgrundsätze (Art. 3 RPG) umschreiben inhaltliche Gesichtspunkte, nach denen die Behörden bei der Handhabung von Entscheidungsspielräumen zu verfahren haben (vgl. TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung [Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung], 2019, N. 3 zu Art. 1 RPG und N. 3 zu Art. 3 RPG). Insoweit stellen sie für die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden ein Prüfprogramm dar und geben verbindliche Wertungsgesichtspunkte vor, denen bei Planungsentscheidungen Rechnung zu tragen ist (vgl. AGVE 2020, S. 294, Erw. 2.4 mit Hinweisen; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2023.365 vom 28. Mai 2024, Erw. II/3.2.1).

- 13 -

E. 4.3.2

Gemäss dem Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 3 RPG sind die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen. Wohn- und Arbeitsgebiete sind einander planungsrechtlich zweckmässig zuzuordnen (Art. 3 Abs. 3 lit. a RPG) und es sind mit Mitteln der Raumplanung günstige Voraussetzungen für die

Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen (Art. 3 Abs. 3 lit. d RPG). Mit diesen Planungsgrundsätzen werden die Planungsziele von Art. 1 Abs. 2 lit. d RPG und die Förderung der günstigen Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft (Art. 1 Abs. 2 lit. bbis RPG) konkretisiert. In diesem Zusammenhang muss die Raumplanung günstige Voraussetzungen dafür bieten, dass die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs nahe bei den Konsumentinnen und Konsumenten bleibt (TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, N. 73 zu Art. 3 RPG). Weil aber Einkaufszentren oder Supermärkte am Siedlungsrand eine breit gefächerte und von der ortsansässigen Bevölkerung zu Fuss erreichbare Versorgung im Ortskern unter Druck setzen können, dürfen solche grosse Versorgungseinheiten besonderen Planungsverfahren, Bauvorschriften oder Flächenbegrenzungen unterworfen werden (vgl. BGE 110 Ia 167, Erw. 7b; TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, N. 73 zu Art. 3 RPG). Solche Verfahren, Vorschriften und Begrenzungen müssen raumplanerisch motiviert sein und auf die Verhinderung von siedlungspolitisch unerwünschten Entwicklungen abzielen. Sie dürfen nicht lediglich den Schutz von Detailhandelsstrukturen vor der Konkurrenzierung durch Grossverteiler bezwecken (TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, N. 73 zu Art. 3 RPG).

E. 4.3.3.1

Im Planungsbericht wird die angefochtene Festlegung im Gebiet R._____ damit begründet, dass bei der Gemeindegrösse von Q._____ nur kleine Verkaufsnutzungen mit einer Verkaufsfläche bis 500 m² pro Gebäude zweckmässig seien, in der Arbeitszone sowie in den Zonen WA2 und WA3 dagegen neue Verkaufsnutzungen nur noch mit einer Verkaufsfläche bis 300 m² pro Gebäude zugelassen werden, um das Dorfzentrum zu stärken (Planungsbericht, S. 66). Wie auch der Gemeinderat ausführte, wird mit der flächenmässigen Beschränkung von neuen Verkaufsnutzungen auf maximal 300 m² insbesondere im Gebiet R._____ bewusst auf die Zentrumsnutzung Rücksicht genommen. Die neuen Vorschriften dienen der angestrebten Entwicklung und Stärkung des Ortskerns und führen mit der beabsichtigten Erhöhung der Kundenfrequenz im Dorfzentrum zu einer Erhöhung der Attraktivität des Ortes (vgl. Planungsbericht, S. 32 f.). In Übereinstimmung mit dem Regierungsrat erscheinen die entsprechenden Planungsmassnahmen sachgerecht.

- 14 - Die von der Gemeinde vorgenommene Beschränkung von (neuen) Verkaufsflächen im Gebiet R._____ entspricht auch dem die Gemeinde Q._____ erfassenden Regionalen Entwicklungskonzept S._____ (REK; abrufbar unter www.aaa.ch, zuletzt besucht am 4. März 2026). Dieses sieht in Bezug auf das Themengebiet Siedlung & Wirtschaft vor, dass Verkaufsnutzungen an peripheren Lagen nicht gefördert werden sollen. Stattdessen wird in jeder Gemeinde die Ansiedlung von Läden und Geschäften angestrebt, welche mit ihrem Angebot die Grundversorgung sichern. Vorzugsweise sollen diese Verkaufsnutzungen in zentralen und gut erschlossenen Ortszentren konzentriert werden. Eine Verteilung von grösseren publikums- und flächenintensiven Nutzungen über die gesamte Region und auf viele Gemeinden sei zu vermeiden (REK, S. 55). Insbesondere sollen die Gemeinden gemäss dem REK auf die Festlegung neuer Einkaufszentren verzichten und ihre Nutzungsplanung wo nötig entsprechend anpassen. Grössere publikums- und flächenintensive (Verkaufs)Nutzungen seien auf das Regionalzentrum U._____ zu konzentrieren (Planungsbericht, S. 11 und 13).

E. 4.3.3.2

Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang vorbringt, der B._____ konkurrenzieren die Verkaufsnutzungen im Dorfkern nicht, weil er ein anderes Kundensegment bediene, kann ihr nicht gefolgt werden. Zwar richtet sich der B._____ als Abholmarkt primär an Grossverbraucher, das Angebot wird diesen jedoch nicht exklusiv vorbehalten. Stattdessen sind die B._____ -Läden gemäss ihrer eigenen Website "Offen für alle", womit durchaus eine Konkurrenzsituation zu Verkaufsnutzungen im Ortszentrum von Q._____ besteht. Dies gilt umso mehr, als der B._____ gemäss eigenen Angaben eine "riesige Produktauswahl von Lebensmitteln bis zu Alltagsprodukten zum kleinen Preis" bietet (vgl. Website <https://www.bbb.ch/vorteile>, Rubrik Vorteile im Überblick; zuletzt besucht am 4. März 2026). Die diesbezüglich von der Beschwerdeführerin vorgebrachte räumliche Distanz zwischen dem Gebiet R._____ und dem Ortskern und die verkehrstechnische Anbindung ändern daran nichts.

E. 4.3.3.3

Hinzu kommt, dass die bestehenden Verkaufsflächen der Beschwerdeführerin mit B._____, C._____ mit Tankstelle und D._____ in der Arbeitszone im Gebiet R._____ von der neu eingeführten Beschränkung der Verkaufsflächen insofern nicht betroffen sind, als sie – wie im Planungsbericht ausgeführt und von der Vorinstanz bestätigt – über eine altrechtliche Bewilligung verfügen und somit in den Genuss der kantonalen Besitzstandsgarantie kommen (vgl. Planungsbericht, S. 67; zur Besitzstandsgarantie siehe hinten Erw. II/4.3.5.3). Die neuen Festsetzungen beabsichtigen denn auch nicht, allfällige Auswirkungen der aktuellen Verkaufsnutzungen auf das Ortszentrum zu korrigieren, sondern eine mögliche Konkurrenzierung durch zukünftige neue Verkaufsnutzungen mit einer Verkaufsfläche von

- 15 - über 300 m² zu vermeiden. Diese raumplanerischen Bestrebungen sind nicht zu beanstanden. Wie vorne in Erw. II/4.3.2 ausgeführt, liegt es im Interesse der Bevölkerung, mit der Raumplanung die Voraussetzungen für eine hohe Kundenfrequenz im Dorfzentrum zu schaffen, um die Standortattraktivität zu erhöhen und für eine zukunftsorientierte, gut funktionierende Versorgung der Bevölkerung mit Alltagsgütern zu sorgen. Insgesamt erscheinen die Festlegung der Arbeitszone und die damit verbundenen Nutzungsvorschriften mit Blick auf die räumlichen Entwicklungsziele der Gemeinde Q._____ und insbesondere für das Gebiet R._____ sachgerecht.

E. 4.3.4.1

Wie bereits die Vorinstanz festhielt, stehen dem kommunalen (und regionalen) öffentlichen Interesse an der Festlegung einer maximal zulässigen Verkaufsfläche in der Arbeitszone keine übergeordneten (kantonalen) öffentlichen Interessen entgegen. Im Gegenteil: Die vorliegend strittige Umzonung in die Arbeitszone und die damit verbundene Beschränkung der Verkaufsflächen entsprechen den Richtplankvorgaben. Es wird im Richtplan explizit festgehalten, Ortskerne seien so zu entwickeln, dass sie Standorte von Versorgungseinrichtungen für den täglichen und periodischen Bedarf bleiben. Demgegenüber würden Standorte mittelgrosser Verkaufsnutzungen ausserhalb der bestehenden Siedlungsstruktur die Grundversorgung der Bevölkerung in den Dorfkernen gefährden. Sie würden zudem das Verkehrsnetz zusätzlich belasten und eine einseitige Ausrichtung auf den motorisierten Individualverkehr bewirken (Richtplankapitel S 3.1, S. 1 und 2). Zudem solle bei Standorten für Nutzungen mit hohem Verkehrsaufkommen und für mittelgrosse Verkaufsnutzungen eine bessere Abstimmung zwischen

Siedlung und Verkehr erzielt werden. Voraussetzungen für neue Nutzungen mit hohem Verkehrsaufkommen und für mittelgrosse Verkaufsnutzungen seien daher genügende Kapazitäten im übergeordneten Strassennetz, eine gute Erreichbarkeit mit allen Verkehrsträgern und keine Gefährdung der Grundversorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen und periodischen Bedarfs innerhalb der Ortskerne (Richtplankapitel S 3.1, S. 2).

E. 4.3.4.2

Soweit die Vorinstanz festhielt, eine Berufung auf den Richtplan falle nicht in Betracht, bringt die Beschwerdeführerin vor, die Nutzung der Verkaufsfläche auf der Parzelle Nr. aaa sei entgegen dem Wortlaut im Richtplan nicht als Nutzung mit hohem Personenverkaufsaufkommen zu qualifizieren, weil die Verkaufsfläche zwar den Schwellenwert von 3'000 m² überschreite, aufgrund der Kundenstruktur aber nur eine bescheidene Anzahl an Verkehrsbewegungen generiere. Der B._____ habe deshalb keine Auswirkungen auf die Verkehrsströme, die Umwelt und die Grundversorgungs-

- 16 - struktur. Entsprechend bedürfe die Verkaufsnutzung auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin keiner Festsetzung im Richtplan, zumal dies ohnehin nur für neue Nutzungen oder für Erweiterungen von bestehenden Standorten mit gleichem Ausmass und über den Besitzstand hinaus notwendig sei (Beschwerde, Rz. 5.3 ff.). Gemäss Richtplan handelt es sich um einen Standort mit hohem Verkehrsaufkommen, wenn der Schwellenwert von 1'500 Personenwagenfahrten pro Tag (je 750 Zu- und Wegfahrten) oder 300 Parkfelder oder 3'000 m² Verkaufsfläche überschritten wird (Richtplankapitel S 3.1, Planungsgrundsatz A/a). Mit einer Verkaufsfläche von ca. 3'500 m² überschreitet der fragliche Standort der Beschwerdeführerin einen dieser Schwellenwerte, womit es sich entgegen ihren Vorbringen um einen Standort mit hohem Verkehrsaufkommen handelt. Wird das Kriterium Verkaufsfläche erfüllt, sind die Anzahl Personenwagenfahrten nicht mehr massgebend. Aus dem Wortlaut ergibt sich klar, dass die Voraussetzungen gemäss Richtplankapitel S 3.1, Planungsgrundsatz A/a nicht kumulativ erfüllt sein müssen, um als Standort mit hohem Verkehrsaufkommen zu gelten. Im Übrigen verkennt die Beschwerdeführerin, dass die beantragte Neuformulierung von § 12 Abs. 8 BNO auch Nutzungen ermöglichen würde, welche sämtliche genannten Schwellenwerte übersteigen.

E. 4.3.4.3

Obwohl es sich bei der Parzelle der Beschwerdeführerin um einen Standort mit hohem Verkehrsaufkommen handelt, ist er nicht im Richtplan festgesetzt. Die Beschwerdeführerin macht eventualiter geltend, bei einer Qualifikation als Standort mit hohem Verkehrsaufkommen hätte die Festsetzung im Richtplan längst erfolgen müssen (Beschwerde, Ziff. 6). Gemäss Art. 8 Abs. 1 lit. a RPG halten die Kantone im Richtplan fest, wie sich der Kanton räumlich entwickeln soll. Es werden die wesentlichen Ergebnisse der Planung im Kanton und dessen Zusammenarbeit mit dem Bund und den Nachbarkantonen zusammengefasst. Der Richtplan bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit, insbesondere mit Vorgaben für die Zuweisung der Bodennutzungen und Koordination der einzelnen Sachbereiche, und bezeichnet die dafür erforderlichen Schritte. Im Sinne eines Gesamtbildes zeigt er die geplanten räumlichen Veränderungen auf mit Fokus auf gesamtkantonale und überkommunale Zusammenhänge (Art. 5 Abs. 2 RPV; TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, N. 18 ff. zu Art. 8 RPG). Der Richtplan macht eine konzeptionelle Aussage zur

anzustrebenden räumlichen Entwicklung und den damit verbundenen Eingriffen, die ändernder oder erhaltender Natur sein können. Er macht insbesondere Aussagen zu Grundsatzfragen, ob eine raumwirksame Tätigkeit an die Hand zu nehmen sei oder nicht und falls ja, an welchem Standort und in welchem Ausmass (TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, N. 21.

- 17 - zu Art. 8 RPG; GOSSWEILER, in: Kommentar BauG, N. 87 zu Vorbem. zu §§ 8 f.). Die im Richtplan festgesetzten Einzelstandorte ergeben sich abschliessend aus Ziff. 1.3 der Planungsanweisungen und örtlichen Festlegungen im Richtplankapitel S 3.1. Daraus ergibt sich, dass für das Gebiet R._____ bzw. das gesamte Gemeindegebiet trotz der bestehenden Verkaufsfläche von über 3'000 m² keine weitere räumliche Entwicklung als Standort mit erhöhtem Verkehrsaufkommen angestrebt wird. Die Festsetzungen im Richtplan sind raumpolitische Interessenbekundungen, welche nicht grundeigentümer-, aber behördenverbindlich und somit von der Planungsbehörde zu beachten sind. Diese Vorgaben hat die Gemeinde Q._____ in Übereinstimmung mit der vorliegend strittigen Nutzungsplanung umgesetzt (siehe vorne Erw. II/4.3.3; vgl. auch GOSSWEILER, in: Kommentar BauG, N. 93 und 124 f. zu Vorbem. zu §§ 8 f.). Unter diesen Umständen drängt sich die von der Beschwerdeführerin eventualiter beantragte vorfrageweise Überprüfung des Richtplans nicht auf. Gemäss Art. 9 Abs. 2 RPG werden Richtpläne überprüft, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist. Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht gegeben. Es besteht insbesondere kein Anspruch von Grundeigentümern auf Festsetzung eines bestehenden (altrechtlichen) Standorts mit hohem Verkehrsaufkommens im Richtplan. Wie bereits oben in Erw. II/4.3.3.3 und von den Vorinstanzen ausgeführt, profitiert die Beschwerdeführerin jedoch von der Besitzstandsgarantie, welche die weitere Nutzung mindestens im bisherigen Umfang zulässt (siehe auch hinten Erw. II/4.3.5.3).

E. 4.3.5.1

Dem oben dargelegten gewichtigen öffentlichen Interesse an der räumlichen Entwicklung und Anpassung der Nutzungsplanung mit Beschränkung der Verkaufsflächen in der Arbeitszone steht das private Interesse der Beschwerdeführerin am Fortbestand der bisherigen Nutzungsmöglichkeiten ihrer Parzelle entgegen.

E. 4.3.5.2

Die Vorinstanz erwog diesbezüglich, der Gemeinderat habe zutreffend ausgeführt, dass die überbaute Parzelle Nr. aaa nach der Zonenplanrevision unter kantonaler Besitzstandsgarantie gemäss § 68 BauG stehe. Demnach sei auf der Parzelle Nr. aaa trotz bestehender massiver Überschreitung der in der neuen Arbeitszone maximal zulässigen Verkaufsfläche sogar eine Betriebserweiterung möglich, sofern die Bauten und Nutzungen rechtmässig erstellt worden und die übrigen Voraussetzungen der Besitzstandsschutzgarantie gegeben seien. Vor diesem Hintergrund sei das Gewicht des Eigentumseingriffs zu relativieren. Die privaten Interessen der Be-

- 18 - schwerdeführerin seien wirtschaftlicher Natur und nicht geeignet, die gewichtigen öffentlichen Interessen an einer geordneten Siedlungsentwicklung zu überwiegen. Es bestehe kein öffentliches Interesse daran, der Beschwerdeführerin mittels Umformulierung von § 12 Abs. 8 BNO für ihre überbaute Parzelle Nr. aaa eine über den Besitzstandsschutz hinausgehende Verkaufsflächennutzung zu ermöglichen (angefochtener Entscheid, Erw. 5.6.4). Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, mit der

Revision der Nutzungsplanung würden die Nutzungsmöglichkeiten für die Parzelle Nr. aaa massiv eingeschränkt. Die zulässigen Verkaufsflächen würden auf ein Mass reduziert, das eine Verkaufsnutzung faktisch ausschliesse. Die Besitzstandsgarantie sei nicht ansatzweise ein adäquater Ersatz für eine Festlegung der bestehenden Nutzung in der BNO. Immerhin erlaube die kantonale Besitzstandsgarantie bei Zerstörung der Bauten durch Brand oder andere Katastrophen einen Wiederaufbau nur, wenn keine überwiegenden Interessen der Raumentwicklung entgegenstünden. Dementsprechend sei ohne Festlegung in der Nutzungsplanung oder im Richtplan ein Wiederaufbau im heutigen Umfang allenfalls nicht mehr möglich (Beschwerde, Rz. 5.11).

E. 4.3.5.3

Wie die Vorinstanz zutreffend ausführte, kann für ursprünglich rechtmässig erstellte Bauten, die den zwischenzeitlich geänderten, aktuell geltenden Plänen oder Vorschriften widersprechen, die kantonale Besitzstandsgarantie in Anspruch genommen werden (§ 68 BauG). Demnach dürfen diese Bauten unterhalten und zeitgemäss erneuert werden (lit. a), angemessen erweitert, umgebaut oder in ihrem Zweck geändert werden, wenn dadurch ihre Rechtswidrigkeit nicht wesentlich verstärkt wird und keine besonderen Nutzungsvorschriften entgegenstehen (lit. b) und bei Zerstörung durch Brand oder anderen Katastrophen wieder aufgebaut werden, wenn an ihrer Nutzung ein ununterbrochenes Interesse besteht und keine überwiegenden Anliegen der Raumentwicklung entgegenstehen (lit. c). Diese Besitzstandsgarantie schützt das berechtigte Vertrauen in eine ursprünglich rechtmässige Nutzung, die im Laufe der Zeit infolge einer Rechtsänderung rechtswidrig geworden ist (Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2011.301 vom 26. Mai 2014, Erw. II/3.3; WBE.2008.363 vom 18. November 2009, Erw. II/4.1). Die Besitzstandsgarantie im Sinne von § 68 BauG greift deshalb grundsätzlich nur in den Fällen, in denen eine Baute durch die Änderung von Plänen oder Vorschriften, also durch eine Rechtsänderung, rechtswidrig geworden ist (vgl. statt vieler: Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2021.426 vom 22. September 2022, Erw. II/3.2 mit Hinweisen; WBE.2019.91 vom 8. Oktober 2019, Erw. II/4.1; SOMMERHALDER FORESTIER, in: Kommentar BauG, N. 13 zu § 68 BauG). Dabei garantiert das Gesetz nicht nur den blossen Weiterbestand, sondern

- 19 - lässt in einem beschränkten Rahmen auch bauliche Vorkehren zu, nämlich nebst Unterhalt und (zeitgemässer) Erneuerung auch die angemessene Erweiterung sowie den Umbau (siehe oben; Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2008.363 vom 18. November 2009, Erw. II/4.1). Soweit die Beschwerdeführerin moniert, die Besitzstandsgarantie könne bei einer Zerstörung der Bauten durch Brand oder Katastrophen keinen mindestens gleichwertigen Wiederaufbau bzw. Nutzung garantieren, ist darauf hinzuweisen, dass Sinn und Zweck der Besitzstandsgarantie darin liegen, zwischen dem (privaten) Interesse am Schutz der im Vertrauen auf die Kontinuität der bisherigen Rechtsordnung getätigten Investitionen und dem (öffentlichen) Interesse an der möglichst freien politisch-planerischen Gestaltung und baldigen Verwirklichung des neuen Rechts einen angemessenen Ausgleich zu finden (vgl. AGVE 1983, S. 174, Erw. 3/c/aa; Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2011.301 vom 26. Mai 2014, Erw. II/3.4.4). Die Besitzstandsgarantie schützt deshalb nicht die (vor)bestehende Nutzung an sich, sondern die Investitionen in Bauten und Anlagen (vgl. Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2011.301 vom 26. Mai 2014, Erw. II/3.4.4; Bernische Verwaltungsrechtsprechung [BVR] 2001, S. 125, Erw. 3). Die Wirkung der Besitzstandsgarantie besteht in erster Linie

darin, dass der durch sie geschützten Baute der Weiterbestand in ihrer derzeitigen inneren und äusseren Gestaltung mit ihrer Nutzung gewährleistet ist. Die Besitzstandsgarantie ist damit eine Konkretisierung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV). Die Eigentumsgarantie schützt als Bestandesgarantie aber nur die rechtmässige Ausübung des Privateigentums und gewährleistet das Eigentum innerhalb der Schranken, die ihm im öffentlichen Interesse durch die Rechtsordnung auferlegt werden. Zu beachten sind namentlich die Anforderungen der Raumplanung (BGE 146 I 70, Erw. 6.1; 117 Ib 243, Erw. 3a mit Hinweisen).

E. 4.3.5.4

Das private Interesse der Beschwerdeführerin an der Beibehaltung der bisherigen Nutzungsmöglichkeiten auf ihrer Parzelle wiegt zweifelsohne schwer. Dennoch ist es rein wirtschaftlicher Natur und vermag die oben dargelegten gewichtigen raumplanerischen Interessen an der Begrenzung der Verkaufsflächen im peripheren Gebiet zur Förderung der Siedlungsentwicklung im Ortszentrum nicht zu überwiegen. Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung der Besitzstandsgarantie, die der Beschwerdeführerin grundsätzlich (betreffend Einschränkungen bei Brand oder anderen Katastrophen vgl. § 68 lit. c BauG) die Beibehaltung der bisher zulässigen Nutzung auf ihrer Parzelle erlaubt. Im Übrigen wird durch die angefochtenen Nutzungsvorschriften die Nutzung der Baute keineswegs verunmöglicht, sondern lediglich im Zusammenhang mit Verkaufsaktivitäten eingeschränkt.

- 20 -

E. 4.3.6

Insgesamt wird mit der Umzonung und der Verkaufsflächenbeschränkung den bundesrechtlichen Vorgaben und dem damit verbundenen öffentlichen Interesse an einer zweckmässigen Zuordnung von Wohn- und Arbeitsgebieten sowie der Schaffung von günstigen Voraussetzungen für die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs Rechnung getragen. Das öffentliche Interesse überwiegt das private Interesse der Beschwerdeführerin, über die kantonale Besitzstandsgarantie hinaus umfangreiche Verkaufsflächen auf ihrer Parzelle bereitstellen zu dürfen. Die Vorinstanz hat dementsprechend das Vorliegen eines genügenden öffentlichen Interesses für den Erlass der strittigen Umzonung im betroffenen Gebiet bzw. der damit verbundenen Nutzungsvorschriften zu Recht bestätigt. Soweit die Beschwerdeführerin moniert, dass sich der Planungsbericht darüber ausschweige, welche andere Nutzung künftig in diesem grossen Gebäude an diesem peripheren Ort realistischerweise ausgeübt werden könnte, sowie dass der Mietvertrag auf ihrer Parzelle bis 2035 mit Optionsmöglichkeiten bis 2045 dauere und damit den Planungshorizont gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG überschreite, kann auf die zutreffenden Ausführungen des Regierungsrats in der Beschwerdeantwort verwiesen werden. Es ist nicht Aufgabe der Nutzungsplanung (oder des Richtplans), einzelnen Grundeigentümerinnen Perspektiven oder Nutzungsvorschläge zu eröffnen.

E. 4.4

Die Verhältnismässigkeit der Planungsmassnahme wird von der Beschwerdeführerin zu Recht nicht in Frage gestellt. Insgesamt ist die Umzonung der Parzelle Nr. aaa von der Industriezone in die Arbeitszone sowie die damit einhergehende Beschränkung der Verkaufsflächen in den Nutzungsvorschriften sachlich gerechtfertigt. Sie beruht auf

nachvollziehbaren sachlichen Gründen und verstösst nicht gegen übergeordnetes Recht. Die Eigentumsrechte der Beschwerdeführerin werden nicht verletzt. Der vorinstanzliche Entscheid ist in dieser Hinsicht nicht zu beanstanden.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin beantragt weiter, auf die in § 12 Abs. 6 BNO festgelegte Grünflächenziffer von 15 bzw. 13 % sei zu verzichten. Eventualiter sei sie auf 5 % zu reduzieren. Zur Begründung führt sie aus, in der Arbeitszone komme der Aufenthaltsqualität und dem Argument der Hitzeminderung keine Bedeutung zu, weil das Kriterium der Wohnqualität nicht relevant sei. Die Grünflächenziffer von 15 % entspreche auch nicht der bishe-

-rigen Regelung für Industriezonen, da nach neuem Recht nur noch natürliche und/oder bepflanzte Bodenflächen eines Grundstücks, die nicht versiegelt seien und die nicht als Abstellflächen dienen, als Grünfläche gelten würden. Zudem laufe die vorgesehene Grünflächenziffer dem Auftrag zur Verdichtung gemäss übergeordnetem kantonalem Recht und Bundesrecht diametral entgegen. Der Regierungsrat erwog im angefochtenen Entscheid diesbezüglich im Wesentlichen, die angefochtene Regelung entspreche nahezu wörtlich der bisherigen Regelung für die Industriezone, wonach Dachbegrünungen und begrünte Abstellflächen nicht zur minimal auszuweisenden Grünfläche anzurechnen waren. Die neue Regelung enthalte sogar eine Erleichterung, da sie unter gewissen Voraussetzungen eine Reduktion auf 13 % vorsehe. Zudem würden die Zwecke der heutigen Industriezone und der künftigen Arbeitszone grundsätzlich übereinstimmen. Soweit die Beschwerdeführerin auf früheres kantonales Recht Bezug nehme, hält die Vorinstanz fest, dass die Gemeinde die harmonisierten Baubegriffe und Messweisen der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) umsetze. Damit gelange die Grünflächenzifferberechnung gemäss Ziff. 8.5 Anhang 1 BauV für alle Zonen der Gemeinde, welche eine Grünflächenziffer aufweisen, zur Anwendung. Die Änderung der Messweise sei gegenüber der bisherigen Messweise marginal. Überdies stehe die Parzelle der Beschwerdeführerin unter Besitzstandsschutz. Der Gemeinderat bringt hauptsächlich vor, dass Grünflächen die Aufenthaltsqualität in der Arbeitszone erhöhen und die Standortattraktivität steigern würden. Sie würden aktiv zur Hitzeminderung beitragen und seien ökologisch wertvoll. Gesetzlich festgelegte Grünflächenanteile würden eine nachhaltige Raumplanung fördern und die langfristigen ökologischen und sozialen Bedürfnisse berücksichtigen. Durch den festgelegten Mindestanteil würde die Siedlungsentwicklung nachhaltig gefördert. Mit der Regelung in § 12 Abs. 6 BNO sei keine Verschärfung des bisherigen Rechts verbunden, zumal sie die Möglichkeit einer Reduktion des Grünflächenanteils vorsehe.

E. 5.2

Die umstrittene Bestimmung (§ 12 Abs. 6 BNO) betreffend Grünflächenziffer lautet wie folgt:

E. 5.3

Gemäss § 50 Abs. 1 BauG können die Gemeinden das zulässige Verhältnis von nutzbaren Flächen oder Inhalten von Gebäuden zu den Grundstücksflächen festlegen. Die Gemeinden sind bei der Festlegung der konkreten Nutzungsmasse autonom, haben aber die bundesrechtlich vorgeschriebenen Planungsgrundsätze zu beachten (siehe vorne Erw. I/4.3 und II/4.3.1; HÄUPTLI, in: Kommentar BauG, N. 5 zu § 50 BauG). Gemäss Art. 3

Abs. 3 lit. e RPG sollen Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung gestaltet werden und insbesondere viele Grünflächen und Bäume enthalten. Die Planungsbehörden haben bei der Umsetzung dieses planerischen Grundsatzes einen erheblichen Spielraum; sie können Grünflächenziffern vorschreiben oder andere Massnahmen vorsehen und dabei auch nach der Zonenart differenzieren (Urteil des Bundesgerichts 1C_367/2016 vom 7. Februar 2017, Erw. 12.2). Eine quantitative Vorgabe lässt sich aus dem bundesrechtlichen Planungsgrundsatz nicht ableiten, er verlangt aber, dass möglichst viele Grünflächen innerhalb der Siedlungsräume geschaffen werden und erhalten bleiben (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2008.00271 vom 30. Juni 2009, Erw. 2.1). Gemäss Ziff. 8.5 Anhang 1 BauV gelten als Grünfläche natürliche und/oder bepflanzte Bodenflächen eines Grundstücks, die nicht versiegelt sind und die nicht als Abstellflächen dienen. Die Begriffe "natürlich" und "bepflanzt" sind weitgehend offen. Verlangt wird nicht eine naturnahe Gestaltung, sondern ein Bodenaufbau, der eine Versickerung des Meteorwassers und eine Bepflanzung ermöglicht (HÄUPTLI, Kommentar BauG, N. 55 zu § 50 BauG).

E. 5.4

Die von der Gemeinde Q._____ in der Arbeitszone festgelegte Grünflächenziffer ist sachgerecht – auch mit Blick auf die bisherige, nahezu identische Regelung für die Industriezone. Es spricht entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin nichts dagegen, wenn mit einer Grünflächenziffer auch in einer reinen Arbeitszone ein ökologischer Ausgleich angestrebt, die Versickerung von Meteorwasser ermöglicht und ein Beitrag zur Verbesserung der Wohn- bzw. Lebensqualität geleistet wird. Zwar kommt dem Grünflächenanteil in einer reinen Arbeitszone im Hinblick auf die Aufenthaltsqualität nicht dieselbe Bedeutung zu wie in einer Wohnzone; die Beschwerdeführerin verkennt aber, dass im Gebiet R._____ insbesondere auch Arbeitnehmende und Kunden von Grünflächen in der Arbeitszone profitieren können und § 12 Abs. 2 BNO explizit Wohnungen für betrieblich an den Standort gebundenes Personal zulässt. Es ist zudem nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde bestrebt ist, mit Grünflächen in der Arbeitszone aktiv zur Hitzeminderung beizutragen. Nicht ersichtlich ist sodann, inwiefern mit der festgesetzten Grünflächenziffer Bundesrecht verletzt sein sollte. Zwar ist, wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht, die Siedlungsfläche zu begrenzen und deren Verdichtung anzustreben, gleichzeitig sollen Siedlungsräume aber auch möglichst viele Grünflächen enthalten (siehe oben Erw. II/5.3).

E. 5.5

Damit ist die Festsetzung der Grünflächenziffer in der Arbeitszone nicht zu beanstanden und es besteht kein Anlass, korrigierend in die kommunale Entscheidungshoheit einzugreifen. Der Beschwerdeführerin erwächst aus der beanstandeten Regelung im Übrigen insofern kein Nachteil, als sie mit ihrer Liegenschaft von der kantonalen Besitzstandsgarantie profitiert (siehe vorne Erw. II/4.3.5.3).

E. 6

Mit der Baueingabe ist ein detaillierter Umgebungsplan einzureichen. Fünfzehn Prozent der anrechenbaren Grundstücksfläche, insbesondere längs der Strassen sowie beim Eingangsbereich zum Gewerbe sind als naturnahe Grünflächen auszubilden. Die Grünflächenziffer von 15 Prozent kann auf 13 Prozent reduziert werden, wenn zusätzlich mindestens zwei Bäume mit einer Kronenbreite von mindestens 7 m gepflanzt werden.

Dachbegrünungen und begrünte Abstellflächen werden hingegen nicht zu der minimal auszuweisenden Grünfläche angerechnet.

- 22 -

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin beantragt weiter, die Arbeitszone sei vom Anwendungsbereich von § 58 BNO auszunehmen. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, das Interesse am Erhalt der Wohnqualität in der Arbeitszone sei erheblich zu relativieren. Die Sicherstellung einer angemessenen Wohnqualität würde die zusätzlichen Belastungen in der Arbeitszone nicht rechtfertigen. Zudem sei der Begriff "Bauzonenrand" nicht definiert, weshalb die Bestimmung untauglich sei. Die Regelung der Stützmauern sei überdies nicht sachgerecht. Der Regierungsrat erwog im angefochtenen Entscheid im Wesentlichen, dass die Bestimmung zweckmässig sei und die Eigentumsrechte der Beschwerdeführerin kaum tangiere. Da eine Wohnnutzung in der Bauzone eingeschränkt zulässig sei, sei eine angemessene Wohnqualität sicherzustellen. Die Verwendung des Begriffs "Bauzonenrand" in Abs. 2 und Abs. 4 gäbe zu keinen Bemerkungen Anlass, da er bereits in der alten BNO verwendet worden sei. Es seien sodann keine Gründe ersichtlich, weshalb ausschliesslich in der Arbeitszone Stützmauern ohne Einschränkungen zulässig sein sollten. Die Beschwerdeführerin werde von dieser Bestimmung ohnehin kaum tangiert, weil ihre Parzelle vollständig überbaut sei und von der Besitzstandsgarantie profitiere. Der Gemeinderat bringt zusammengefasst vor, dass eine attraktive Siedlungsrandgestaltung unabhängig der konkreten Nutzung bedeutend sei. Eine attraktive Gestaltung der Siedlungsrande entspreche auch den Handlungsempfehlungen des Regionalplanungsverbands T._____.

E. 6.2

§ 58 BNO lautet wie folgt: 1 Die Gestaltung der Aussenräume am Siedlungsrand ist auf die angrenzende Landschaft abzustimmen.

- 24 - 2 Bei Baueingaben am Bauzonenrand sind gegenüber dem Kulturland einheimische, standortgerechte Bäume und Sträucher zu pflanzen. 3 Stützmauern sind zu vermeiden. Wo solche notwendig sind, sind sie zusätzlich zu den Vorschriften von § 54 Abs. 2 ab 10 m Länge und 1.5 m Höhe zu gliedern. 4 Die Materialisierung sowie die Farbgebung der Bauten und Anlagen am Siedlungsrand sind auf die Umgebung abzustimmen.

E. 6.3

Gemäss Planungsbericht wurde § 58 BNO neu aufgenommen, um eine attraktive Gestaltung des Siedlungsrandes zu gewährleisten. Demnach sollen naturnahe Elemente am Siedlungsrand das Landschaftsbild bereichern, Nutzungsvielfalt für die Bevölkerung schaffen und die Biodiversität erhöhen. Zudem hänge die Wirkung des Ortseingangs wesentlich davon ab, wie der Übergang zur Landschaft gestaltet werde (Planungsbericht, S. 60). Es ist nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde Q._____ – in Übereinstimmung mit den Bestrebungen des Regionalplanungsverbands T._____ und des REK – im Rahmen der Nutzungsplanung eine Aufwertung des Siedlungsrandes im ganzen Gemeindegebiet anstrebt. Dies gilt umso mehr, als eine attraktive Gestaltung der Grenze zwischen dem Siedlungsgebiet und dem meist landwirtschaftlich genutzten Nichtbaugebiet die Qualität des Erscheinungsbilds erhöht. Die Regelung in § 58 BNO ist mit Blick auf die im Planungsbericht ausgeführten Ziele sachgerecht. Die Kritik der Beschwerdeführerin, § 58

BNO sei untauglich und der Begriff "Bauzonenrand" sei weder klar noch "ansatzweise definiert", ist unbegründet. Der Wortlaut in § 58 BNO ist hinreichend klar und schränkt die Gestaltungsfreiheit der Bauherrschaft nicht übermässig ein. Es ist denn auch nicht ersichtlich, weshalb eine vertikale Gliederung von Stützmauern in der Arbeitszone, wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht, keinen ästhetischen Mehrwert haben soll. Obwohl es sich um ein Gebiet mit Arbeitsnutzung handelt, bedeutet dies nicht, dass dessen Gestaltung vernachlässigt werden darf. Arbeitszonen sind Teil des Siedlungsgebiets; mit Blick auf ein attraktives Dorf- bzw. Landschaftsbild ist es daher sachgerecht, auch deren Umgebungsgestaltung gebührend Beachtung zu schenken. Letztlich vermag die Beschwerdeführerin nicht darzulegen, welche sachlichen Gründe eine Ausnahmeregelung für die gesamte Arbeitszone rechtfertigen würden. Wie die Vorinstanz zutreffend festhält, profitiert sie von der Besitzstandsgarantie, sodass aus der neuen Regelung für sie kein unmittelbarer Handlungsbedarf entsteht. Es besteht daher kein Anlass, die umstrittene Regelung betreffend Grünflächenziffer als unrechtmässig anzusehen und für die Arbeitszone davon abzuweichen.

- 25 -

E. 7

Zusammengefasst erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. III.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.