

BGer 1A.50/2001 vom 11. September 2001

Bundesgericht, 2001-09-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.50_2001

FR: TF 1A.50/2001 du 11 septembre 2001

IT: TF 1A.50/2001 del 11 settembre 2001

Regeste

Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gemäss Art. 34 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) gegeben. Die Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt und geben zu keinen weiteren Erörterungen Anlass. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Der massgebliche Sachverhalt ergibt sich hinreichend klar aus den Akten. Auf den beantragten Augenschein ist daher zu verzichten.

E. 1.3

Durch die Revision des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998, in Kraft seit 1. September 2000, wurde Art. 24 aRPG durch die Art. 24-24d RPG ersetzt. Gemäss Art. 52 Abs. 2 der am 1. September 2000 in Kraft getretenen Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) werden hängige Beschwerdeverfahren nach bisherigem Recht zu Ende geführt, sofern das neue Recht für den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin nicht günstiger ist. Das Verwaltungsgericht hat sich hierzu nicht geäussert und das Bauvorhaben gemäss den revidierten Gesetzesbestimmungen geprüft, was nicht zu beanstanden ist, da die hier allein massgebende Bestimmung (Art. 24 Abs. 1 aRPG bzw. Art. 24 RPG) materiell unverändert geblieben ist.

E. 2.1

Umstritten ist die Bewilligung einer Anlage für die Aufbereitung und Zwischenlagerung von Bauschutt. Wie schon das Verwaltungsgericht zu Recht erwogen hat, geht es entgegen den etwas irreführenden Baugesuchsunterlagen um mehr als bloss einen Ablagerungsplatz für Recyclingmaterial. Gemäss ihren Angaben bereitet die Beschwerdeführerin auf dem Recyclingplatz - offenbar mit mobilen Maschinen - Belagsaufbruch, Beton, Mischabbruch, Strassenaufbruch und Altholz auf. Die verarbeitete Menge variiert je nach konjunktureller Lage, liegt aber im Durchschnitt bei 10'000 m³ pro Jahr. Soweit auch Altholz aufgearbeitet wird, liegt eine Verarbeitung nicht bloss von mineralischen, sondern auch von organischen Bauabfällen vor, was Konsequenzen für die zu treffenden Umweltschutzmassnahmen hat.

E. 2.2

Gemäss Art. 22 Abs. 2 RPG setzt eine ordentliche Baubewilligung insbesondere voraus, dass die Baute oder Anlage dem Zweck der Nutzungszone entspricht. Das

Verwaltungsgericht hat auf Grund eingehender Erwägungen festgestellt, dass die Abbau- und Deponiezone gemäss Art. 17 BZR keine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG darstellt. Auf diese überzeugenden Ausführungen kann verwiesen werden, umso mehr, als ihnen die Beschwerdeführerin ausdrücklich zustimmt.

E. 2.3

Die nachgesuchte Bewilligung ist daher nur zu erteilen, wenn das Vorhaben dem spezifischen Zweck der Abbau- und Deponiezone gemäss Art. 17 BZR entspricht und somit ohne Ausnahmegewilligung zulässig ist, obwohl es ausserhalb der Bauzone liegt, oder wenn dafür eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG erteilt werden kann. Wie das Verwaltungsgericht ausführt, hat dies verfahrensrechtlich zur Folge, dass über die Frage der Zonenkonformität nicht die kommunale Baubehörde, sondern das Raumplanungsamt zu entscheiden gehabt hätte. Nachdem das Raumplanungsamt die Zonenkonformität verneinte, wäre es auch für die materielle Behandlung des Baugesuchs - d.h. für die Beurteilung der Ausnahmegewilligung - zuständig gewesen (Art. 25 Abs. 2 RPG ; § 182 Planungs- und Baugesetz vom 7. März 1989, PBG; SRL 735). Das Verwaltungsgericht hat erwogen, trotz dieser Verfahrensfehler erübrige sich eine Rückweisung der Angelegenheit an das Raumplanungsamt, da dies angesichts der konkreten Umstände einen verfahrensrechtlichen Leerlauf darstellte. Die Beschwerdeführerin beanstandet diese Beurteilung nicht, weshalb das Bundesgericht keinen Anlass hat, darauf näher einzugehen.

E. 3

Die Beschwerdeführerin macht in erster Linie geltend, ihr Vorhaben sei in der Abbau- und Deponiezone gemäss Art. 17 BZR zonenkonform (dazu E. 3.1 - 3.4.). Eventuell beansprucht sie eine Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 24 RPG (dazu E. 4).

E. 3.1

§ 34 PBG verpflichtet die Gemeinden zur Ortsplanung, wobei sie an die gesetzlichen Minimalvorschriften gebunden sind. Das Planungs- und Baugesetz bezeichnet die Zonenarten, welche die Gemeinden in ihre Bau- und Zonenreglementen aufnehmen dürfen (vgl. 35 PBG). Gemäss § 59 PBG ist in der Abbauzone der Abbau von Steinen, Kies, Lehm, Sand und dergleichen zulässig.

E. 3.2

Art. 17 BZR regelt, unter ausdrücklichem Bezug auf die Abbauzone gemäss § 59 PBG, die Abbau- und Deponiezone. Gemäss Abs. 1 überlagert diese eine Grundnutzungszone; das beanspruchte Land ist nach abgeschlossenem Abbau bzw. fertig erstellter Deponie wieder der Grundnutzung zuzuführen. Schon aus dem Bezug auf § 59 PBG wird deutlich, dass der Abbau von Rohstoffen den eigentlichen Zweck dieser Zone bildet, während die Deponierung von Materialien lediglich mit Blick auf die anschliessende Auffüllung bzw. Rekultivierung vorgesehen ist. Eine solche Auslegung entspricht auch den Vorgaben des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) und der Technischen Verordnung über Abfälle vom 10. Dezember 1990 (TVA, SR 814.600). Als Auffüll- bzw. Deponiematerial kommt nur unverschmutztes Aushub- und Abraummateriale in Frage (Art. 16 Abs. 3 lit. d und Anhang 2 Ziff. 12 Abs. 2 TVA). Mineralische Bauabfälle sind hingegen in erster Linie zu verwerten, d.h. zu recyceln; wo dies nicht möglich ist, müssen sie auf einer Inertstoffdeponie abgelagert werden (vgl. Art. 30 Abs. 2 und Art. 30e USG ; Art. 9 Abs. 1 lit. b und Anhang 2 Ziff. 12 Abs. 1 TVA). Holzabfälle sind in einer dafür zugelassenen Anlage zu verbrennen (Art. 30c USG ; Art. 11 TVA). Die

Beschwerdeführerin macht daher zu Unrecht geltend, die (einstweilige) Deponierung von Bauschutt entspreche dem Zweck der Abbau- und Deponiezone gemäss Art. 17 BZR.

E. 3.3

Art. 17 Abs. 2 BZR gestattet den Abbau von Rohstoffen sowie deren Lagerung und Aufbereitung. Die Beschwerdeführerin bezweckt mit ihrer Recyclinganlage hingegen nicht die Lagerung und Aufbereitung des abgebauten Rohstoffes (Kies), sondern die Aufbereitung und Zwischenlagerung von Bauschutt, der von aussen herangeführt wird. Diese Tätigkeit wird durch die Bestimmungen von Art. 17 BZR nicht abgedeckt. Es gibt keine Vorschrift, welche die Verarbeitung von anderweitig beschafften Ausgangsmaterialien in der Abbau- und Deponiezone gestatten würde. Es bestehen auch keinerlei Hinweise darauf, dass eine solche Tätigkeit durch Art. 17 BZR stillschweigend zugelassen würde. Insbesondere kann nicht gesagt werden, der Abbau des Kieses und die Rekultivierung des Abbaugebietes setzten das Recycling externen Bauschuttes in zwingender Weise voraus. Aus der Stellungnahme des Raumplanungsamtes vom 14. April 2000, wonach der geplante Recyclingplatz in eine dafür vorgesehene Zone, also in eine Industrie-, Gewerbe- oder Abbau-/Deponiezone gehöre, vermag die Beschwerdeführerin nichts für sich abzuleiten. Die Stellungnahme des RPA ist allgemein gehalten. Sie ändert nichts daran, dass die Abbau- und Deponiezone gemäss Art. 17 BZR die Aufnahme von Recyclinganlagen gerade nicht vorsieht bzw. zulässt. Auch insofern erweist sich die von der Beschwerdeführerin geplante bzw. offenbar bereits betriebene Tätigkeit als nicht zonenkonform.

E. 3.4

Das Verwaltungsgericht hat sich nicht näher mit der von der Beschwerdeführerin in den Vordergrund gestellten Frage befasst, ob das Recycling auf den bereits wieder rekultivierten Flächen zulässig sei. Diese Frage kann auch vor Bundesgericht offen bleiben, da sich das Recycling ohnehin grundsätzlich in der Abbau- und Deponiezone gemäss Art. 17 BZR als nicht zonenkonform erweist. Mit Blick darauf, dass das Recycling immerhin durch eine Änderung von Art. 17 BZR zugelassen werden könnte (vgl. dazu E. 4.2), ist auf die Kiesabbaubewilligung vom 9. Dezember 1992 hinzuweisen. Danach verläuft die Rekultivierung parallel, jedoch zeitlich verschoben zu den Abbauphasen ab (vgl. namentlich Ziff. 5.1, 5.2 und 5.5 der Beilage 2 zur Bewilligung). Als Folgenutzung ist jeweils Grünlandwirtschaft vorgesehen. Diese Regelung spricht dafür, dass ein Recyclingplatz auch bei angepasstem Bau- und Zonenreglement im eigentlichen Abbaugebiet zu platzieren wäre und nicht auf dem rekultivierten Land errichtet werden dürfte.

E. 4

Zu prüfen bleibt somit, ob das Vorhaben der Beschwerdeführerin gemäss Art. 24 Abs. 1 aRPG bzw. Art. 24 RPG bewilligt werden kann.

E. 4.1

Die Standortgebundenheit setzt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung voraus, dass eine Baute aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen ist oder dass ein Werk wegen seiner Immissionen in Bauzonen ausgeschlossen ist. Dabei beurteilen sich die Voraussetzungen nach objektiven Massstäben, und es kann weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder

Bequemlichkeit ankommen. Generell ist bei der Beurteilung der Voraussetzungen ein strenger Massstab anzulegen (BGE 124 II 252 E. 4a; 118 Ib 17 E. 2b, je mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Recyclingplatz sei standortgebunden im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. a aRPG, weil wichtige und objektive Gründe vorlägen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Positionierungen innerhalb der Bauzone als klar vorteilhafter erscheinen liessen. Sie könne den Bauschutt mit den selben Brechanlagen bearbeiten, mit denen sie den ausgebeuteten Kies zerkleinere. Damit entfielen Parallelinvestitionen. Auf dem Rückweg könnten die Lastwagen, die den Kies zu den Abnehmern transportieren, mit Material für die Recyclinganlage beladen werden, was Leerfahrten vermeide und sowohl wirtschaftlich wie umweltschonend sei.

E. 4.2

Es trifft zwar zu, dass die Standortgebundenheit nicht erst dann zu bejahen ist, wenn ein Standort ausserhalb der Bauzone sich als der praktisch einzig mögliche Ort erweist. Es genügt, dass im Rahmen der nach der Praxis vorausgesetzten Erfordernisse besonders gewichtige Gründe vorliegen, die den beanspruchten Standort gegenüber einem Standort in der Bauzone als erheblich vorteilhafter erscheinen lassen (Leo Schürmann/Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Aufl., Bern 1995, S. 172 f.; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 711, je mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Was die Beschwerdeführerin zur Begründung der Standortgebundenheit geltend macht, sind jedoch vor allem betriebliche, subjektive Gründe, welche die Standortgebundenheit nicht zu begründen vermögen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Zusammenlegung von Kies- und Bauschuttzubereitung zudem den objektiven Vorteil aufweist, die Umwelt dank optimierter Transportwege weniger zu belasten als die räumlich getrennte Bearbeitung. Es kann nicht ernsthaft bezweifelt werden, dass sich eine Bauschuttrecyclinganlage auch in einer Industrie- oder allenfalls in einer Gewerbezone betreiben lässt. Dabei mag die Einhaltung von Umweltschutzaufgaben z.B. für den Lärm- und Staubschutz gewisse Schwierigkeiten bereiten, die aber keineswegs grundsätzlich unlösbar sind. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die Standortgebundenheit nicht von den konkreten planerischen Gegebenheiten abhängig gemacht werden kann und dass überdies die Frage, ob für ein Vorhaben Raum in der Bauzone vorhanden ist, nicht bloss anhand der Situation in einer Gemeinde, sondern in der ganzen Region zu beantworten ist (BGE 118 Ib 17 E. 2c/d). Im erwähnten Entscheid hat das Bundesgericht die Standortgebundenheit bejaht. Dabei war massgebend, dass sich das Bauvorhaben in der betreffenden Gemeinde und deren näherer Umgebung aus objektiven Gründen nicht innerhalb des Baugebiets realisieren liess und zudem im konkreten Fall eine Lösung über eine Zonenplanrevision als wenig sinnvoll erschien. Vorliegend sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt.

E. 4.2.1

Die verschiedenen Behördenvertreter haben im kantonalen Verfahren die Meinung vertreten, die Recyclinganlage sei in der Gewerbezone B von Ufhusen zulässig. Insbesondere hat das Verwaltungsgericht den Einwand der Beschwerdeführerin verworfen, weil in der Gewerbezone freie Lager- und Umschlagplätze nur in Verbindung mit Gewerbebauten gestattet sind, könne sie ihren Recyclingplatz dort nicht errichten. Wie das Verwaltungsgericht mit Recht ausführt, handelt es sich beim Vorhaben der Beschwerdeführerin nicht um einen isolierten Lager- und Umschlagplatz, sondern um einen Betrieb, der neben dem Lagerplatz auch Betriebsanlagen umfasst, für welche die

Aufbereitungsplatzes beschrieben. Gegen das Vorliegen einer Bewilligung spricht, dass weder die Beschwerdeführerin noch die Behörden sich auf eine bestehende Bewilligung berufen, und dass sich in den Akten des vorliegenden Verfahrens keinerlei entsprechende Hinweise finden. In der Kiesabbaubewilligung vom 9. Dezember 1992 wird hingegen in den Auflagen und Bedingungen gemäss Beilage 1 ein separates Baubewilligungsgesuch für den Bau von Aufbereitungsanlagen für Bauschutt oder Belagsaufbruch ausdrücklich vorbehalten. Auch das deutet darauf hin, dass für die - damals offenbar bereits aufgenommene - Recyclingtätigkeit keine Bewilligung eingeholt wurde. Unter diesen Umständen wäre aber eine Bewilligung nur auf der Grundlage einer UVP zu erteilen.

E. 6

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. Die Bewilligung der gewünschten Tätigkeiten setzt eine Anpassung des kommunalen Bau- und Zonenreglements oder eine Verschiebung des Projektstandortes und ein korrektes Bewilligungsverfahren, gegebenenfalls einschliesslich Umweltverträglichkeitsprüfung, voraus. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen.

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