

# **BGer 1C\_143/2014 vom 23. Februar 2015**

Bundesgericht, 2015-02-23, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_143\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_143_2014)

FR: TF 1C\_143/2014 du 23 février 2015

IT: TF 1C\_143/2014 del 23 febbraio 2015

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Beide Beschwerden richten sich in der Sache gegen den Teilzonenplan Nord und werfen im Wesentlichen die gleichen Rechtsfragen auf. Die Verfahren sind daher zu vereinigen.

### **E. 2**

Angefochten sind zwei kantonal letztinstanzliche Entscheide des Obergerichts über eine kommunale Nutzungsplanung, mithin über eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit im Sinn von Art. 82 BGG, die nicht von einem Ausschlussgrund gemäss Art. 83 BGG betroffen ist. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten steht damit zur Verfügung. Die Beschwerdeführer haben am kantonalen Verfahren teilgenommen, sind als Eigentümer von unmittelbar an das Gebiet des umstrittenen Teilzonenplans angrenzenden Parzellen vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung bzw. Aufhebung; sie sind damit befugt, Beschwerde zu erheben ( Art. 89 Abs. 1 BGG ) und die Verletzung von Bundesrecht zu rügen ( Art. 95 BGG ).

### **E. 3**

Die Beschwerdeführer rügen im Wesentlichen eine Verletzung der Planbeständigkeit ( Art. 21 Abs. 2 RPG ), der Planungsziele und -grundsätze ( Art. 1 und 3 RPG, Art. 2 und 3 RPV ) sowie der Koordinationspflicht ( Art. 25a RPG ).

#### **E. 3.1**

Nach Art. 21 Abs. 2 RPG werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Ein Zonenplan kann seinen Zweck nur erfüllen, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist ( BGE 120 Ia 227 E. 2b S. 231 mit Hinweisen). Allerdings müssen Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden ( BGE 123 I 175 E. 3a S. 182 f.). Für die Beurteilung, ob die Veränderung der Verhältnisse erheblich ist und damit ein öffentliches Interesse an einer Planänderung besteht, bedarf es einer Interessenabwägung unter Berücksichtigung namentlich der Geltungsdauer des anzupassenden Zonenplans, seines Inhalts, des Ausmasses der beabsichtigten Änderung und deren Begründung (vgl. BGE 128 I 190 E. 4.2 S. 198 f.; Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 21 N. 16 ff.). Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen ( BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 233; 113 Ia 444 E. 5a S. 455). Nach Ablauf des Planungshorizonts, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt ( Art. 15 lit. b RPG in der hier noch massgebenden Fassung; vgl. auch Art. 15 Abs. 1 und 4 lit. b nRPG), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen (Urteil des Bundesgerichts 1P.293/1994 vom 20. Dezember 1994 E. 3c, in: ZBI

97/1996 S. 36). Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (Urteil des Bundesgerichts 1P.611/2001 vom 25. Januar 2002 E. 3.2, in: ZBl 104/2003 S. 654; vgl. hierzu auch das Urteil des Bundesgerichts 1C\_202/2009 vom 12. Oktober 2009 E. 3.3).

### **E. 3.2**

Im Rahmen der Nutzungsplanung und damit auch beim Erlass eines Teilzonenplans sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen ( Art. 1 und 3 RPG ; Art. 2 und 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1] ; Urteil 1P.297/2002 des Bundesgerichts vom 26. November 2002 E. 4.2; BGE 119 Ia 362 E. 5a S. 372). Ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, ist Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist jedoch weitgehend Ermessensfrage, in welche das Bundesgericht nur eingreifen kann, wenn das Planungsermessen willkürlich ausgeübt worden ist. Willkürlich ist ein Entscheid nicht schon dann, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre, sondern erst dann, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Willkür liegt sodann nur vor, wenn nicht bloss die Begründung eines Entscheids, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist ( BGE 125 I 166 E. 2a S. 168 ; 124 I 247 E. 5 S. 250 ; 123 I 1 E. 4a S. 5; je mit Hinweisen). Das Bundesgericht auferlegt sich insbesondere Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, wie namentlich bei der Überprüfung von Raumplänen; es ist nicht oberste Planungsinstanz, sondern hat den Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum der kantonalen Instanzen zu beachten, soweit das Ermessen nach rechtlich zulässigen, sachlichen Kriterien ausgeübt worden ist ( Art. 2 Abs. 3 RPG ; BGE 119 Ia 362 E. 3a S. 366 und 5a S. 372; Urteile des Bundesgerichts 1C\_492/2011 vom 23. Februar 2012 E. 4.4 und 1C\_306/2010 vom 2. Dezember 2010 E. 2.2; Zusammenfassung der Rechtsprechung im Urteil 1C\_429/2012 vom 14. April 2013 E. 5.2).

### **E. 4.1**

Anlass für den Erlass des Teilzonenplans Nord und damit die Abänderung des seit dem 24. Oktober 2005 in Kraft stehenden Zonenplans Nutzung vom 14. März 2004 bildete das Anliegen der Beschwerdegegnerin, "ihren jetzigen Migros-Markt-Standort zu vergrössern und zu optimieren. Die heutige Situation ist verkehrstechnisch wenig befriedigend und infolge des Neubaus des Coop ist ein konkurrenzfähiger Ausbau des Migros-Markts nachvollziehbar. Insofern hat sich die Situation geändert, so dass sich eine Anpassung des Zonenplans rechtfertigt" (Edikt vom 10. Mai 2011 des Gemeinderates zuhanden der Volksabstimmung über den Teilzonenplan Nord S. 1). Für die Gemeinde stand dabei die "Schaffung zeitgemässer Verkaufsflächen" sowie deren "ortsbauliche Einpassung und die überzeugende Gestaltung im Vordergrund" (Planungsbericht Teilzonenplan Nord vom 6. Juli 2010 Ziff. 1.2 S. 3).

### **E. 4.2**

Für den Gemeinderat liegt es im öffentlichen Interesse, dass mit der Migros nebst der Coop ein zweiter Grossverteiler ein Verkaufsgeschäft in Heiden führt, um die Bedürfnisse der lokalen und regionalen Kundschaft abzudecken. Das kann für eine kleine Landgemeinde wie Heiden mit gut 4'000 Einwohnern durchaus im öffentlichen Interesse liegen; der Hinweis auf das "Lädelisterven" allein reicht jedenfalls nicht aus als Nachweis, dass kein öffentliches Interesse daran besteht, dass die Migros in Heiden weiterhin einen Markt betreibt. Unbestritten ist zwar, dass bereits vor dem Erlass des kommunalen Zonenplans feststand, dass die Migros ihr Geschäft am alten Standort in der Kernzone wegen der beengten, kaum ausbaufähigen Platzverhältnissen nicht zukunftsgerichtet würde weiterbetreiben können. Sie hat diesen denn auch bereits aufgegeben und betreibt in der Gewerbezone im Langmoos in einer eingeschossigen Holzhalle ein Provisorium. Neu ist indessen, dass die Migros zwischen der Gruber- und der Nordstrasse das für den Neubau eines Migros-Markts mit Parkgarage notwendige Bauland kaufen konnte, und zwar an einer Lage, die nach der Auffassung der Gemeinde dafür in besonderem Masse geeignet ist. Es ist nicht zu beanstanden, dass der Gemeinderat in diesem Umstand eine erhebliche Änderung der Verhältnisse erblickte, die ihn zur vorzeitigen Änderung des Zonenplanes nach rund der Hälfte des Planungshorizontes von 15 Jahren berechtigte. Dies insbesondere auch deshalb, weil der Teilzonenplan Nord nur ein sehr beschränktes Gebiet erfasst; die knapp 1'900 m<sup>2</sup> entsprechen in etwa dem Baulandbedarf von drei oder vier kleineren Einfamilienhäusern. Zudem erscheint die Ein- bzw. Aufzoning des Gebiets von W2a in WG3 massvoll.

Zusammenfassend lässt sich damit feststellen, dass die vorzeitige Abänderung des kommunalen Zonenplans im öffentlichen Interesse liegt und durch die Änderung der Verhältnisse gerechtfertigt erscheint. Die Rüge, das Obergericht habe Art. 21 Abs. 2 RPG verletzt, indem es den Teilzonenplan Nord schützte, ist unbegründet.

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführer machen geltend, es bestehe kein Bedürfnis für den Teilzonenplan Nord, da die Migros bereits im Langmoos, wo sie in der Gewerbezone 3 ein Geschäft betreibt, über einen Standort verfüge, an dem sie einen M-Markt realisieren könne. Die Migros sei zudem rechtlich nicht verpflichtet, ihr neues Geschäft auf dem Gebiet des Teilzonenplans Nord zu bauen. Sie könne dies auch am Standort Langmoos tun - ein Verkaufsgeschäft sei in der Zone G3 zulässig - und auf dem hier umstrittenen Land eine Wohnüberbauung erstellen. Das sei nach dem Quartierplan Nord, welcher von der Gemeinde vorbereitet werde, zulässig. Da vorliegend der Erlass des Teilzonenplans Nord einzig der Realisierung des Bauvorhabens der Migros diene, hätten zudem die Verfahren der beiden Planungen zwingend koordiniert werden müssen. Die Vorinstanz wäre verpflichtet gewesen, die Quartierplanakten beizuziehen.

#### **E. 5.2**

Die Migros hat in diesem Verfahren vorbehaltlos erklärt, ihren neuen Migros-Markt auf dem Gebiet des Teilzonenplans Nord realisieren zu wollen und nicht am Standort des Provisoriums im Langmoos. Für den Gemeinderat ist dies aus nachvollziehbaren planerischen Überlegungen wichtig, weil er die Gewerbezone 3 prinzipiell für das produzierende Gewerbe zur Verfügung halten will. Richtig ist zwar, dass sich die Migros nicht rechtlich bindend verpflichtet hat, auf dem Gebiet des Teilzonenplans Nord ein Verkaufsgeschäft zu bauen. Sollte sie von diesem Vorhaben absehen, fiel der Grund für die Zonenplanänderung dahin und die Gemeinde müsste eine Rückzoning der Fläche in

Betracht ziehen. Ausserdem wäre es (unter dem Vorbehalt einer einschneidenden Änderung der Verhältnisse) mit dem Grundsatz von Treu und Glauben, an den auch die Migros als Privatunternehmen gebunden ist, kaum vereinbar, wenn sie entgegen erklärter Absicht im Langmoos einen Migros-Markt und auf dem Gebiet des Teilzonenplans Nord eine Wohnüberbauung realisieren wollte; entsprechenden Baugesuchen stünde das Rechtsmissbrauchsverbot entgegen.

### **E. 5.3**

Das Quartierplanverfahren ist dem Zonenplanverfahren nach- und untergeordnet; der Quartierplan hat die Vorgaben des Zonenplans auf seiner - tieferen - Planungsstufe umzusetzen (vgl. Art. 9 der alten Bauordnung vom 4. Dezember 1983). Das Quartierplanverfahren hat damit grundsätzlich keinen Einfluss auf das (übergeordnete) Zonenplanverfahren und wird in der Regel auch erst nach Vorliegen des rechtskräftigen Zonenplans eingeleitet. Insofern konnte das Obergericht auf den Beizug der Quartierplan-Akten ohne Verletzung von Bundesrecht verzichten, da sie für den Ausgang des Verfahrens von vornherein nicht relevant sind. Im Übrigen kann aus der Erwähnung von reinen Wohnbauten in den Sonderbauvorschriften des Quartierplans nicht abgeleitet werden, dass die fragliche Umzonung nicht für die Realisierung eines Einkaufszentrums diene. Die Nennung ist vielmehr allein mit Blick auf längerfristige Bedürfnisse erfolgt.

### **E. 5.4**

Das Gebiet des Teilzonenplans Nord ist als Standort für einen Supermarkt planerisch offensichtlich vertretbar: es liegt zwar nicht völlig zentral, ist aber nur wenige 100 m vom Dorfzentrum entfernt und durch den öffentlichen Verkehr (Bus) erschlossen. Die Erschliessung für die motorisierten Kunden und die regelmässig frühmorgens mit schweren Lastwagen eintreffenden und damit potentiell besonders störenden Lieferanten erfolgt ausschliesslich über die als Kantonsstrasse eingestufte Gruberstrasse, womit eine direkte Anbindung ans übergeordnete Verkehrsnetz gewährleistet ist (Edikt des Gemeinderats vom 10. Mai 2011 zum Teilzonenplan Nord S. 4). Der etwa ein bis zwei Gebäudetiefen breite Streifen zwischen dem Teilzonenplangebiet und der Gruberstrasse liegt bereits jetzt in der Zone WG3; die umstrittene Umzonung stellt dementsprechend eine Erweiterung der bestehenden Wohn-Gewerbezone dar. Gegen Norden hin stösst das Teilzonenplangebiet zum grösseren Teil an die Kurzzone, zum kleineren Teil an die Wohnzone W2a; in beiden sind keine störenden Betriebe zugelassen (Empfindlichkeitsstufe II gemäss Art. 43 Abs. 1 lit. b der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986; LSV). Für das Teilzonenplangebiet gilt die Empfindlichkeitsstufe III im Sinn von Art. 43 Abs.1 lit. c LSV. Das Aufeinandertreffen von Zonen dieser beiden Empfindlichkeitsstufen ist mit der Vorgabe von Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG, Wohngebiete vor Lärm möglichst zu verschonen, vereinbar (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P\_369/2006 vom 22. Oktober 2007 E. 2). Dies umso mehr, als ein Bauvorhaben in der Zone WG3 grundsätzlich nur soviel Lärm verursachen darf, dass sowohl der Planungswert der eigenen Zone als auch der in der benachbarten Wohnzone geltende, tiefere Wert eingehalten wird (Urteil des Bundesgerichts 1A.73/2001 vom 4. März 2002 E. 2.3). Die Beschwerdeführer legen nicht dar und es ist nicht ersichtlich, dass ein Bauvorhaben der vorgesehenen Art (Einkaufszentrum) diese Planungswerte von vornherein nicht einhalten kann.

Nicht zu beanstanden ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer zudem die Auffassung der Vorinstanzen, dass ein Verkaufsgeschäft mit Parkgarage als mässig

störender Betrieb in einer Zone der Empfindlichkeitsstufe III genehmigungsfähig sein kann. Ob dies auch für das konkrete Projekt zutrifft, ist nicht Thema des vorliegenden Nutzungsplanverfahrens. Planerisch nicht optimal ist allenfalls das direkte Aufeinandertreffen von Kur- und gemischter Wohn- und Gewerbezone. Das ist aber in Heiden ortsüblich; so trifft etwa der östliche Teil der um den Teilzonenplan Nord erweiterten WG3 sowohl gegen Norden als auch gegen Osten an eine Kurzone, und südwestlich davon an der Hasenbühlstrasse trifft eine WG2 auf eine Kurzone, in welcher sich eine Klinik befindet. Damit ergibt sich zusammenfassend, dass die Gemeinde mit dem Erlass des Teilzonenplans Nord ihr planerisches Ermessen keineswegs willkürlich ausgeübt hat, die Rüge ist unbegründet.

#### **E. 6**

Die Beschwerden sind damit abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführer die Gerichtskosten ( Art. 66 Abs. 1 BGG ) und haben die Beschwerdegegnerin angemessen zu entschädigen ( Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG ).

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