

BGer 1C_245/2017 vom 1. November 2017

Bundesgericht, 2017-11-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_245_2017

FR: TF 1C_245/2017 du 1 novembre 2017

IT: TF 1C_245/2017 del 1 novembre 2017

Erwägungen

E. 1

Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die Beschwerdeführer sind als Eigentümer der Parzelle Nr. 146 von der Umzonung in die ÖBA besonders betroffen und damit zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist daher einzutreten.

E. 2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen).

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

E. 3

Die Beschwerdeführer kritisieren zunächst, das Verwaltungsgericht habe den Sachverhalt offensichtlich unrichtig und unvollständig festgestellt und rügen in diesem Zusammenhang eine Verletzung des rechtlichen Gehörs und des Untersuchungsgrundsatzes.

E. 3.1

Offensichtlich unrichtig sei der Kostenvergleich, den der Gemeinderat der Gemeindeversammlung vorgelegt habe, wonach die Totalinvestitionen beim Standort Dorfzentrum Fr. 14.86 Mio. betrügen, gegenüber Fr. 20.73 Mio. am Standort Schümel. Die Beschwerdeführer machen geltend, sie hätten schon im kantonalen Verfahren gerügt, es sei falsch:

- im Gebiet Schümel eine Mehrzweckhalle mit Bühne (Kosten: Fr. 5.6 Mio.) einer Mehrzweckhalle im Gebiet Dorfzentrum ohne Bühne (Kosten: Fr. 4.6 Mio.) gegenüberzustellen;

- Einnahmen von Fr. 1.0 Mio. (bei der Variante Dortzentrum) für den Landverkauf im Gebiet Schümel einzusetzen, nachdem die Umzonung der fraglichen Flächen von der Zone ÖBA in eine Wohnzone gar nicht Gegenstand des streitigen Teilzonenplanverfahrens sei;
- bei der Variante Schümel neben den Renovationskosten von Fr. 0.85 zusätzlich Kosten für die Umnutzung von Fr. 1.0 Mio. einzusetzen, mit der Begründung, das Schulhaus könne wegen der Unterschutzstellung nicht verkauft werden. Es sei nicht mit Kosten für das Schulhaus, sondern vielmehr mit einem Erlös aus dessen Verkauf zu rechnen.

Regierungsrat und Verwaltungsgericht hätten sich mit diesen Rügen nicht auseinandergesetzt und dadurch das rechtliche Gehör und den Untersuchungsgrundsatz verletzt: Der Regierungsrat sei davon ausgegangen, die Abklärungen zum Kostenvergleich erübrigten sich, weil der Standort ohnehin vertretbar und sachgerecht sei; das Verwaltungsgericht habe die Vorbringen der Beschwerdeführer als "appellatorische Kritik" gescholten und habe die von der Gemeinde angegebenen Mehrkosten ohne Begründung für "plausibel" gehalten.

E. 3.2

Die erste Rüge (Vergleich einer Mehrzweckhalle mit Bühne mit einer Mehrzweckhalle ohne Bühne) findet sich jedoch nicht in den von den Beschwerdeführern zitierten Stellen der Rechtsschriften (Verwaltungsbeschwerde Rz. 62 ff. und Replik Rz. 40 ff.; Verwaltungsgerichtsbeschwerde Rz. 82 und 96 ff.). Insofern ist keine Rechtsverweigerung dargetan. Wie nachfolgend (E. 3.5.2) darzulegen sein wird, erscheint dieser Vergleich auch nicht offensichtlich unrichtig.

E. 3.3

Der Regierungsrat setzte sich mit den Rügen der Beschwerdeführer zum Kostenvergleich in verschiedenen Erwägungen auseinander (vgl. E. 6.3.1 - 6.3.3 S. 21 f.; E. 9.3.1 in fine S. 28, E. 10 S. 29 ff., insbes. E. 10.3 S. 31 f. des Beschwerdeentscheids). Er räumte ein, dass der Kostenvergleich der Gemeinde auf etlichen Annahmen beruhe, die mit einer Unsicherheit behaftet seien, namentlich der Unmöglichkeit des Verkaufs der substanzgeschützten Bauten und einem hypothetischen Erlös für den Verkauf des Gebiets Schümel als Wohnzone. Ob die bestehenden, substanzgeschützten Bauten verkauft oder durch Dritte genutzt werden könnten, bestimme sich nach Angebot und Nachfrage und sei ungewiss; der Regierungsrat schloss sich der Auffassung des Gemeinderats an, dass im heutigen Zeitpunkt die Immobilienbranche eine rentable anderweitige Nutzung von öffentlichen Bauten und Anlagen nur schwer zulasse (E. 9.3.1 S. 28). Er erachtete die Darlegung der Gemeinde, wonach die Realisierung einer neuen Schulanlage im Gebiet Schümel zu erheblichen Mehrkosten führen würde, als schlüssig und nachvollziehbar (E. 6.3.1 S. 21). Insgesamt hielten sich die von der Gemeinde prognostizierten Mehrkosten mit Blick auf die Gesamtkosten und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Berechnungsarten in einem vertretbaren Rahmen (E. 10.3.2 S. 31 unten).

E. 3.4

Statt sich mit diesen Erwägungen auseinanderzusetzen, warfen die Beschwerdeführer dem Regierungsrat pauschal eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor und verwiesen vollumfänglich auf ihre Verwaltungsbeschwerde. Unter diesen Umständen hatte das Verwaltungsgericht keine Veranlassung, sich vertieft mit den schon vom Regierungsrat behandelten Einwänden der Beschwerdeführer gegen den Kostenvergleich zu befassen.

Immerhin hielt es (in E. 5.5.2 des angefochtenen Entscheids) die Kostenschätzungen der Gemeinde für die Projektierung und Verlegung des gesamten Schulzentrums an den Standort Schümel für plausibel, d.h. es ging (wie schon zuvor der Regierungsrat) davon aus, dass es wesentlich kostengünstiger sei, die bereits bestehende Schulinfrastruktur im Dorfzentrum weiterzunutzen und zu ergänzen.

E. 3.5

Diese Erwägung erscheint nicht offensichtlich unrichtig:

E. 3.5.1

Die bestehende Primarschulanlage umfasst ein Schulhaus mit zwei Klassenzimmern, Materiallager, Lehrerzimmer, WC-Anlagen und Zimmer für Textiles Werken und Werken (TW) im Dachstock (vgl. Bericht Schulraumplanung der Kohli + Partner Kommunalplan AG vom 3. Oktober 2013 S. 20. In der bestehenden Turnhalle befinden sich neben dem eigentlichen Turnraum noch eine Bühne, Geräte- und Abstellräume, Garderoben, WC-Anlagen und Waschräume, ein TW-Zimmer und eine Küche (a.a.O S. 21). Wird der Standort im Dorfzentrum beibehalten, können diese Bauten weiter für schulische Zwecke genutzt werden, so dass sich der Raumbedarf (gegenüber einem kompletten Neubau) entsprechend verringert. Eine Aufteilung der Schulanlage auf mehrere Standorte wird von der Gemeinde aus organisatorischen Gründen abgelehnt.

E. 3.5.2

Dementsprechend wurden die Kosten des neuen Primarschulhauses (1. Etappe) im Bericht Schulraumplanung (S. 33) auf Fr. 4.5 Mio. am Standort Schümel und auf Fr. 2.85 Mio. am heutigen Standort geschätzt (Differenz: Fr. 1.65 Mio.). Die Gemeinde schätzte die Kosten eines neuen Schulhauses im Gebiet Schümel auf Fr. 6.75 Mio. und am bestehenden Standort auf Fr. 4.2 Mio. (Differenz: Fr. 2.55 Mio. Franken). Diese Mehrkosten werden von den Beschwerdeführern nicht substantiiert bestritten.

E. 3.5.3

Die Kosten für eine Einfachturnhalle sind grundsätzlich an beiden Standorten dieselben (Bericht Schulplanung S. 34). Dagegen entfällt am Standort Schümel die Möglichkeit der Mitbenutzung der alten Turnhalle (mit Bühne) für schulische Zwecke. Wohl entspricht diese nicht mehr den heutigen Anforderungen an Spielfeldgrösse und Sicherheit (a.a.O. S. 27); sie kann aber weiter als Gymnastikraum, Aula und Musikschulzimmer sowie für Schulaufführungen, als Probelokal und für Projektwochen genutzt werden (a.a.O. S. 25). Insofern erscheint es nachvollziehbar und jedenfalls nicht offensichtlich unrichtig, am Standort Schümel mit Mehrkosten (Fr. 1 Mio. gemäss Schätzung des Gemeinderats) für eine Bühne zu rechnen, auf die am bestehenden Standort (aufgrund der Bühne in der bestehenden Turnhalle) verzichtet werden kann.

E. 3.5.4

Hinzu kommt, dass die bestehende Turnhalle ein etappiertes Vorgehen ermöglicht. Gemäss Bericht Schulplanung (a.a.O. S. 28) soll die neue Einfachsporthalle erst in der 3. Bauetappe (sobald finanzierbar) erstellt werden, mehrere Jahre nach dem neuen Primarschulhaus mit Kindergärten (1. Etappe) und dessen Erweiterung (2. Etappe). Dabei wird vorausgesetzt, dass die bestehende Turnhalle bis dahin auch noch für Sportzwecke verwendet wird.

E. 3.5.5

Ob die Annahme der Gemeinde zur Umzonung und gewinnbringenden Veräusserung von Land im Gebiet Schümel zu Wohnzwecken zutrifft, ist dagegen ungewiss. Gleiches gilt aber auch für die Annahme der Beschwerdeführer, wonach das Schulhaus rentabel genutzt oder erlösbringend verkauft werden könnte, obwohl es unter Schutz steht und - bei privater Nutzung - in der ÖBA zonenwidrig würde. Lässt man diese hypothetischen, zurzeit kaum verifizierbaren Annahmen weg, bleiben die Mehrkosten am Standort Schümel, da hier ein komplett neues Schulzentrum und nicht lediglich eine Erweiterung projektiert werden muss, sofern am Grundsatz eines einzigen Schulstandorts festgehalten wird (was von den Beschwerdeführern nicht in Frage gestellt wird).

E. 3.6

Weiter rügen die Beschwerdeführer, die vom Verwaltungsgericht genannten Standortvorteile des Dorfzentrums seien offensichtlich falsch.

E. 3.6.1

Soweit diese Rüge die Unklarheit der weiteren Verwendbarkeit des Schulhauses und der bestehenden Turnhalle im Falle der Realisierung des Schulstandortes Schümel betrifft, kann auf das oben Gesagte verwiesen werden: Am Standort im Dorfzentrum können sowohl das alte, denkmalgeschützte Schulhaus wie auch die Turnhalle sinnvoll und ohne grösseren Renovationsaufwand für schulische Zwecke weitergenutzt werden. Dagegen erscheint es ungewiss, ob das alte Schulhaus zu anderen Zwecken vermietet oder verkauft werden könnte. Die Weiternutzung der Turnhalle für Gemeindeversammlungen oder durch Vereine wäre zwar unabhängig vom Schulstandort möglich, würde aber keine nennenswerten Einkünfte generieren.

E. 3.6.2

Den Beschwerdeführern ist dagegen zuzustimmen, dass der Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln für die Standortevaluation bei einem Schulhaus der Primarstufe kaum entscheidende Bedeutung zukommt. Vorliegend ist die ÖV-Anbindung im Übrigen sowohl im Dorfzentrum als auch im Gebiet Schümel gut (vgl. Bericht Schulplanung Abb. 2 S. 8). Dieses Argument spielte indes für die Bevorzugung des Standorts im Dorfzentrum durch Gemeinderat und Einwohnergemeindeversammlung kaum eine wesentliche Rolle.

E. 4

Die Beschwerdeführer erheben verschiedene raumplanungsrechtliche Rügen: Sie rügen eine Verletzung von Art. 15 RPG, weil die Umzonung gesamthaft zu einer überdimensionierten Zone ÖBA der Gemeinde führe. Bestehe kein Bedarf mehr für die 1.5 ha grosse Zone ÖBA Schümel, die ursprünglich als Schulstandort ausgewiesen worden sei, müsse diese gleichzeitig umgezont werden.

Dies ergebe sich auch aus Art. 21 RPG: Bei der Gesamtzonenplanrevision 1997 (genehmigt 1999) sei die Einzonung des ehemaligen Abbaugbiets Schümel mit der einzigartigen Chance begründet worden, an dieser Stelle ein neues Gemeindezentrum zu bilden. Hätten sich die Verhältnisse seither erheblich verändert, müsse die gesamte Planung überprüft werden, unter Beachtung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG) und unter Vornahme der nach Art. 3 RPV gebotenen Interessenabwägung.

Schliesslich gebiete auch das für alle Bauzonen, einschliesslich ÖBA-Zonen, anwendbare Konzentrationsprinzip, eine gesamthafte Planung dieser Zonen.

E. 4.1

Das Verwaltungsgericht hielt diese Rügen für unbegründet, insbesondere weil nicht die Abgrenzung von Bau- und Nichtbaugelände, sondern Nutzungsverlegungen innerhalb der Bauzone betroffen seien und die Erweiterung der ÖBA Dorfzentrum einen engen Projektbezug aufweise). Zwar sei die ÖBA Schümel 1997/1999 insbesondere als Schulstandort vorgesehen gewesen. Es sei jedoch nachvollziehbar, dass sich die Bedürfnisse der kommunalen Verwaltung gegenüber der ursprünglichen Zonierung verändert hätten (u.a. Oberstufenzentrum in Wildegg). Es sei glaubhaft, dass die Nutzungsplanrevision zur Überführung des Gebiets Schümel in eine Wohnzone nach dem Rechtsmittelverfahren eingeleitet werde; es bestünden keine Anhaltspunkte, dass sich die Gemeinde mit der ÖBA Schümel langfristig oder gewissermassen auf Vorrat Landreserven sichern wolle.

E. 4.2

Dagegen hielt der Regierungsrat die ÖBA-Zonen der Gemeinde Holderbank nicht für überdimensioniert, unabhängig davon, ob Teile der bestehenden ÖBA Schümel in die Wohnzone umgezogen werden könnten oder nicht: Gemäss kantonalem Richtplan vom 20. September 2011 sei die Gemeinde Holderbank dem urbanen Entwicklungsraum zugewiesen, in dem ein grosser Teil des Bevölkerungswachstums stattfindet. Das Anpassungspaket Siedlungsgebiet des kantonalen Richtplans vom 10. Dezember 2014 (vom Bundesrat noch nicht genehmigt) sehe für Holderbank eine Bevölkerungszunahme von 44 % bis zum Jahr 2040 vor. Dieses erhebliche Entwicklungspotenzial habe auch Auswirkungen auf Umfang und Grösse der ÖBA Zone. Für diese gelte nicht der 15-jährige Planungshorizont gemäss Art. 15 RPG, sondern ein längerer Zeitraum (15-25 Jahre). In der ÖBA-Zone Schümel seien nicht nur Schulbauten zonenkonform, sondern darin könnten alle Bauten und Anlagen erstellt werden, die dem öffentlichen Interesse dienen, wie Spitäler, Asylunterkünfte, Alterswohnungen oder Park- und Erholungsanlagen. Die bestehenden Zonen ÖBA der Gemeinde seien mit Ausnahme der ÖBA Schümel (1.5 a) bereits überbaut bzw. (als Sport-, Erholungs- und Spielflächen) effektiv genutzt. Insofern erschienen die ÖBA-Reserven nicht überrissen.

E. 4.3

Die Gemeinde weist darauf hin, dass die Zone ÖBA Schümel heute zonenkonform als öffentlicher Spielplatz, Skaterpark etc. genutzt werde. Geplant sei, einen Teil des Gebiets zur Wohnnutzung umzuzonen und den übrigen Teil (mit einer speziellen Zonierung) weiterhin als Spiel- und Erholungsfläche auszuweisen.

E. 4.4

Nach Art. 21 Abs. 1 RPG sind Nutzungspläne für jedermann verbindlich; haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst (Abs. 2). Ein Zonenplan kann seinen Zweck nur erfüllen, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist (BGE 132 II 408 E. 4.2 S. 413; 120 Ia 227 E. 2b S. 231 mit Hinweisen). 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; so bereits BGE 113 Ia 444 E. 5b S. 455). Nach Ablauf des Planungshorizonts (i.d.R. 15 Jahre für Bauzonen; vgl. Art. 15 Abs. 1 RPG) sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. 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 1C_513/2014 vom 13. Mai 2016 E. 4.3 mit Hinweisen). Erst recht gilt dies, wenn der Planungshorizont überschritten ist (Urteil 1C_543/2016 vom 13. Februar 2017 E. 2.2).

Zwischen Annahme und Genehmigung des geltenden Zonenplans und der vorliegend streitigen Teilzonenplanänderung liegen somit mehr als 15 Jahre. Bei dieser Zeitspanne steht es der Gemeinde grundsätzlich frei, die Nutzungsplanung anzupassen und sich - entgegen der ursprünglichen Planung - für die Beibehaltung des Schulstandorts im Dorfzentrum und gegen ein neues Schulzentrum im Gebiet Schümel auszusprechen.

E. 4.5

Fraglich ist dagegen, ob die Gemeinde die - als Schulstandort nicht mehr benötigte - Zone ÖBA Schümel gleichzeitig hätte umzonen müssen. Dies wäre möglicherweise zu bejahen, wenn die Zulässigkeit und/oder die Realisierbarkeit der Schulstandortplanung im Dorfzentrum von der Möglichkeit der (ganz oder teilweisen) Umzoning der ÖBA Schümel abhinge.

E. 4.5.1

Beim Gebiet Schümel handelt es sich um das ehemalige Steinbruchgebiet, das von der Gemeinde 1988 erworben und in der Folge mit Aushubmaterial aufgefüllt wurde. Mit Teilzonenplanänderung Schümel vom 6. Juni 1996 (genehmigt am 14. Januar 1997) wurde das ehemalige Abbaugelände (8.32 ha) vier Zonen zugewiesen: zu rund 4 ha der Wohnzone Schümel und zu jeweils rund 1.5 ha der Zentrumszone, der ÖBA und der Grünzone. Die Botschaft 1996 zur Teilzonenplanänderung Schümel hielt fest, dass die ÖBA für ein Schulhaus mit Kindergarten vorgesehen sei. Diese Planung wurde unverändert in die Gesamtrevision der Bau- und Nutzungsordnung vom 18. September 1997 (genehmigt am 23. März 1999) überführt.

Gemäss Planungsbericht vom 26. November 1997 sollten die planerischen Voraussetzungen für die Realisierung eines Zentrums für die bisher zweigeteilte Gemeinde geschaffen werden: Die Zentrumszone Schümel solle die Schaffung eines Werkhofes, eines Feuerwehrlokals, von Alterswohnungen, Verwaltungsbauten sowie des Gemeindeplatzes ermöglichen, und die ÖBA Schümel decke den Bedarf für eine Schulanlage, einen Kindergarten sowie für Spielplätze einschliesslich ökologischer Ausgleichsflächen ab.

Zumindest letztere Nutzungen bleiben aktuell: Das Gelände wird nach Auskunft der Gemeinde schon heute als Spiel- und Erholungsfläche genutzt und soll diese Funktion (jedenfalls in einem Teilbereich) auch künftig beibehalten. Aufgrund des bereits erfolgten und noch prognostizierten Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums im urbanen Entwicklungsraum Holderbank nimmt der Bedarf an ökologischen Ausgleichsmassnahmen zu (Art. 18b Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG; SR 451]). Für diese erscheint der noch unüberbaute und landwirtschaftlich nicht nutzbare ehemalige Abbaustandort geradezu prädestiniert.

In der ÖBA Schümel sind aber auch alle anderen Bauten und Anlagen zonenkonform, die dem öffentlichen Interesse dienen (§ 22 Abs. der Bau- und Nutzungsordnung vom 18. September 1997, genehmigt am 23. März 1999; nachfolgend BNO). Weitere Reserven

bestehen nicht mehr, soll doch die ÖBA Dorfzentrum mit der neuen Schulanlage überbaut werden und die Zone Aarematt nach der Vorstellung der Gemeinde als Sport- und Naherholungsfläche erhalten bleiben (zu den dort bestehenden Kindergartenbauten vgl. unten E. 6). Insofern erscheinen die ÖBA-Zonen der Gemeinde nicht offensichtlich überdimensioniert. Da die Umzonung zulasten der Wohngewerbe- und Dorfzone geht, verändert sich die Gesamtgrösse der Bauzonen der Gemeinde nicht.

Unter diesen Umständen erscheint es zulässig, die Überprüfung der ÖBA-Zone Schümel auf die bevorstehende Gesamtzonenplanrevision zu verschieben und nicht mit der vorliegend streitigen Teilzonenplanänderung zu verknüpfen.

E. 4.5.2

Zwar zählt die Gemeinde auf einen Gewinn aus dem Verkauf von umgezontem Land im Bereich der heutigen ÖBA Schümel für die Finanzierung der Schulanlagenerweiterung. Dieser erscheint zwar ungewiss; der Ausbau der Schulanlagen muss aber auch dann realisiert werden, wenn die erhoffte Einnahme ausbleibt: Die Gemeinde ist gesetzlich verpflichtet, die benötigten Räume zur Verfügung zu stellen. Steht dafür weniger Geld zur Verfügung als bisher angenommen, besteht erst recht ein Interesse, die bestehenden Anlagen (Schulhaus und Turnhalle) im Dorfzentrum weiterzunutzen, um den Neubaubedarf zu minimieren und die Baumassnahmen (entsprechend den Finanzen) etappieren zu können.

E. 4.6

Es ist nicht ersichtlich, inwiefern der Konzentrationsgrundsatz der vorliegenden Planung entgegenstehen könnte. Dieser verlangt, dass die Siedlungstätigkeit auf räumlich zusammenhängende, vom umliegenden Nichtbaugelände klar abgegrenzte und auf das Notwendige beschränkte Zonen zusammengefasst wird (BGE 116 Ia 336 E. 4a S. 336; AEMISEGGER/KISLING, in: RPG Kommentar Nutzungsplanung, Art. 15 N. 84). Dies erscheint vorliegend gewährleistet: Die geplante Erweiterung der Schulanlagen ist im Dorfzentrum vorgesehen; sie erfolgt durch Umzonung von Teilen der Dorf- und Wohngewerbezone und geht nicht auf Kosten der Nichtbauzone.

E. 4.7

Nach dem Gesagten erscheint die Teilzonenplanänderung aus raumplanungsrechtlicher Sicht grundsätzlich zulässig.

E. 5

Fraglich ist dagegen, ob die streitige Planung einen unverhältnismässigen Eingriff in das Eigentum der Beschwerdeführer darstellt (Art. 26 Abs. 1 i.V.m. Art. 36 BV).

E. 5.1

Die Beschwerdeführer machen geltend, die Umzonung stelle eine materielle Enteignung und damit einen schwerwiegenden Eingriff in ihr Eigentum dar, weil in der ÖBA keine Bauten mehr zu privaten Zwecken zulässig seien (§ 22 Abs. 1 BNO). Es bestehe kein überwiegendes öffentliches Interesse an diesem Eingriff, da im Gebiet Schümel bereits eine ausreichend dimensionierte und gleichermassen geeignete Zone ÖBA vorhanden sei, in der die Schulanlagen ohne Eingriff in das Eigentum Privater realisiert werden könnten. Sofern am Standort Schümel Mehrkosten entstehen sollten (was die Beschwerdeführer bestreiten), könnten rein finanzielle Interessen des Gemeinwesens die Enteignung nicht rechtfertigen.

E. 5.2

Das Verwaltungsgericht erwog dagegen, es bestehe ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer Erweiterung der Schulinfrastruktur, wobei sich aus organisatorischen Gründen ein konzentrierter Schulstandort aufdränge. Der Standort Schümel sei aufgrund der im Dorfzentrum bereits vorhandenen und weiterhin zu nutzenden Infrastruktur sowie der zu erwartenden Mehrkosten nicht gleichermassen geeignet. Die übrigen Eigentümer im Dorfzentrum hätten sich einem Landabtausch oder Verkauf nicht widersetzt, so dass nur die Parzelle Nr. 146 gegen den Willen der Eigentümer der neuen Nutzung zugeführt werden müsse.

Das Verwaltungsgericht anerkannte ein beachtliches privates Interesse der Beschwerdeführer gegen die Umzonung, welche die Bebaubarkeit ihrer Parzelle erheblich einschränke; insbesondere würden private Wohnbauten zonenwidrig. Zu berücksichtigen sei aber auch, dass die Liegenschaft der Beschwerdeführer seit 1980 leerstehe und im gegenwärtigen Zustand nicht vermietet werden könne. Kein Mitglied der Erbgemeinschaft habe Interesse, nach Holderbank zu ziehen. Es handle sich vielmehr um ein Investitionsobjekt. Das finanzielle Interesse der Beschwerdeführer sei indessen voll zu entschädigen, da die Umzonung als materielle Enteignung zu qualifizieren sei und (möglicherweise) auch noch ein formelles Enteignungsverfahren durchgeführt werde (Art. 26 Abs. 2 BV ; Art. 5 RPG ; §§ 130 ff. und §§ 138 ff. des Aargauer Baugesetzes vom 19.01.1993 [BauG/AG; SAR 713.100]). Es liege bisher nur eine Variantenstudie vor; eine detailliertere Projektierung oder gar ein Baugesuch sei nicht erstellt worden. Unter diesen Umständen bedeute die Eigentumsbeschränkung für die Erbgemeinschaft keine sehr schwere Beeinträchtigung.

E. 5.3

Das Verwaltungsgericht verneinte, gestützt auf seinen Augenschein und die Stellungnahme des Ortsplaners, ein öffentliches Interesse an der Erhaltung des Dorfzentrums bzw. dessen Charakter im fraglichen Bereich. Die typische dichte Bebauung sei in erster Linie entlang der Hauptstrasse zu finden, wohingegen die Bauweise in der zweiten Häuserzeile aufgelockert und eingeschossig sei. Für das Ortsbild wertvoll seien vor allem die Kirche und der Friedhof in der angrenzenden ÖBA.

Diese Einschätzung erscheint - entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführer - nicht als willkürlich. Auch aus dem in den Akten liegenden Fachbericht des Kreisplaners vom 15. November 2013 ergibt sich, dass neben Kirche und Pfarrhaus vor allem das an der Hauptstrasse liegende Bauernhaus (Trottengasse 4; Parzelle Nr. 140) und die eingeschossige Dorfzone in der ersten Bautiefe beizubehalten seien. Nichts anderes ergibt sich aus der Aussage des Ortsplaners am Augenschein: Dieser bejahte die Bedeutung der zweiten Bautiefe für das Gesamtbild nur insofern, als die geplante Schulanlage Rücksicht auf die angrenzende Dorfzone nehmen müsse.

E. 5.4

Den Beschwerdeführern ist einzuräumen, dass die Einzonung ihrer Parzelle in die ÖBA einen schweren Eigentumseingriff darstellt. Bei der für die Verhältnismässigkeitsprüfung gebotenen umfassenden Interessenabwägung durfte das Verwaltungsgericht indessen berücksichtigen, dass auf Seiten der Beschwerdeführer ausschliesslich finanzielle Interessen der Planung entgegenstehen und diese (unstreitig) voll entschädigt werden müssen. Es fehlen somit ideelle, affektive Interessen an der Parzelle Nr. 146, die sich in Geld nicht ausgleichen liessen. Gleiches gilt für das Argument des Verwaltungsgerichts,

wonach die Überbauungspläne der Beschwerdeführer in einem frühen Stadium sistiert worden sind: Hätten die Beschwerdeführer bereits einen erheblichen Aufwand an Zeit und Geld in die Projektierung investiert, käme dies erschwerend hinzu und könnte unter dem Aspekt des Vertrauensschutzes relevant sein.

E. 5.5

Es ist unstrittig, dass die geplante Schulanlage auch in der bestehenden ÖBA Schümel realisiert werden könnte. Dieser Standort ist von Grösse, Lage und Erschliessung für ein Schulzentrum geeignet; für die Bewohner des südlichen Gemeindeteils wäre er sogar besser erreichbar als das bestehende Schulhaus. Dieser Standort entspricht ausserdem der kommunalen Planung 1997/1999. Da das Land im Gemeindeeigentum steht, wären hier keine materiellen oder formellen Enteignungen notwendig.

E. 5.6

Für den Standort im Dorfzentrum spricht vor allem das Interesse an der Weiternutzung der dort bestehenden Schulbauten (Schulhaus und Turnhalle). Es entspricht dem Grundsatz der Ressourcenschonung und der haushälterischen Bodennutzung, bestehende Anlagen zu erweitern und das Dorfzentrum zu verdichten, anstatt eine Neuanlage in der noch unüberbauten ÖBA Schümel zu errichten.

Auch aus Sicht des Denkmalschutzes erscheint diese Lösung vorzugswürdig: Wie der Ortsplaner am Augenschein des Verwaltungsgerichts ausführte, sollen Schutzobjekte (hier: Schulhaus und Turnhalle) soweit möglich in ihrer bestimmungsgemässen Funktion genutzt werden. Damit ist ihr Erhalt und ihre Pflege langfristig sichergestellt; zugleich werden Umbauten (die bei einer Nutzungsänderung erforderlich sein können) und die damit verbundenen Substanz- und Identitätsverluste vermieden.

Schliesslich erscheint es nachvollziehbar, dass die Projektierung eines neuen Schulzentrums zu nicht unerheblichen Mehrkosten führen würde. Zwar gilt der Grundsatz, dass rein fiskalische Interessen eines Gemeinwesens eine Enteignung nicht rechtfertigen können. Es besteht jedoch ein erhebliches öffentliches Interesse daran, dass die Gemeinde mit den ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln, ohne übermässige Verschuldung, ihre gesetzlichen Pflichten erfüllen kann, namentlich im Schulbereich. Sind die finanziellen Verhältnisse eng, ist es legitim, bei der Standortwahl auch die Kosten zu berücksichtigen.

E. 5.7

Stellt man die Vor- und Nachteile einander gegenüber, erscheinen beide Standorte grundsätzlich geeignet und vertretbar. In die Waagschale zu werfen ist aber noch die Planungsautonomie der Gemeinde. Diese hatte 1996/1997 die ÖBA Schümel als Schulstandort ausgewiesen, u.a. mit der Vorstellung, im Gebiet Schümel ein neues Gemeindezentrum zu schaffen. Knapp zwanzig Jahre später haben sich die Vorstellungen von Gemeinderat und Einwohnerversammlung über die wünschenswerte räumliche Entwicklung geändert: Sie sprachen sich mehrheitlich dafür aus, die Schule im Dorfzentrum zu lassen, wo sich auch das Gemeindehaus und (in einer eigenen ÖBA-Zone) Kirche, Pfarrhaus und Friedhof befinden. Damit wird das bestehende Dorfzentrum gestärkt, anstatt einen neuen Schwerpunkt weiter südlich zu schaffen. Da dem Schulstandort für das Gemeindeleben hohe Bedeutung zukommt, ist der Standortentscheid der Gemeinde, soweit er raumplanungsrechtlich zulässig und vertretbar ist, grundsätzlich zu akzeptieren.

E. 5.8

Unter Berücksichtigung aller Umstände ist es bundesrechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanzen ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Umzonung bejaht und die Verhältnismässigkeit der damit verbundenen Eigentumsbeschränkung für die Beschwerdeführer bejaht haben.

E. 6

Zu prüfen ist noch der Einwand, die Umzonung sei vom Umfang her nicht erforderlich und deshalb unverhältnismässig.

E. 6.1

Die Beschwerdeführer machen geltend, bei der Bedarfsermittlung sei angenommen worden, der in der "Aarematt" bestehende Kindergarten werde im Gebiet Dorfzentrum ersetzt und um eine zweite Abteilung erweitert. Am Augenschein habe sich indessen gezeigt, dass bereits 2016 ein Gebäude für die zweite Kindergartenabteilung im Gebiet "Aarematt" erstellt worden sei. Es sei deshalb nicht nachgewiesen, dass die Parzelle 146 überhaupt noch benötigt werde.

E. 6.2

Wie das Verwaltungsgericht festgestellt hat (E. 5.4), handelt es sich bei diesem Neubau um einen Pavillon. Die Gemeinde erläutert in ihrer Vernehmlassung, dass wegen der starken Zunahme von Kindergartenschülern und aus Platzmangel im Jahr 2015 sofort der Bau eines Modulkindergartens nötig gewesen sei; als Bauplatz habe einzig in der Aarematt eine gemeindeeigene Landfläche zur Verfügung gestanden. Die Gemeinde halte aber nach wie vor am ursprünglichen Ziel fest, die Kindergärten und die Primarschule am heutigen, zentralen Standort anzusiedeln und zu betreiben.

Beim zweiten Kindergartenbau handelt es sich somit um eine Übergangslösung. Unter diesen Umständen liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die umgezonte Fläche den für einen zentralisierten Schul- und Kindergartenstandort notwendigen Bedarf überschreiten würde.

E. 7

Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 BGG). Die Gemeinde Holderbank obsiegt in ihrem amtlichen Wirkungsbereich und hat deshalb keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 3 BGG).

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