

BGer 1C 491/2011 vom 5. Juli 2012

Bundesgericht, 2012-07-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_491_2011

FR: TF 1C 491/2011 du 5 juillet 2012

IT: TF 1C 491/2011 del 5 luglio 2012

Regeste

Nutzungsplanung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts, mit dem die Zonenplanung der Gemeinde Bülach teilweise aufgehoben wird. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Die Gemeinde ist als Trägerin der kommunalen Nutzungsplanung durch den vorinstanzlichen Entscheid in ihren hoheitlichen Befugnissen betroffen und gestützt auf Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG berechtigt, Beschwerde wegen Verletzung ihrer Autonomie zu führen. Im Übrigen ist sie auch als Eigentümerin gewisser, im Erachfeld umzuzonender Grundstücke vom angefochtenen Entscheid betroffen (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde ist somit einzutreten.

E. 2

Die Bundesverfassung gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts (Art. 50 Abs. 1 BV). Art. 85 KV/ZH garantiert in allgemeiner Weise die Autonomie der zürcherischen Gemeinden. Für den hier interessierenden Bereich der Zonenplanung ergibt sich die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden aus dem Zürcher Gesetz vom 7. September 1975 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz; PBG). Danach sind die politischen Gemeinden grundsätzlich zur Festsetzung kommunaler Pläne zuständig (§ 2 lit. c PBG) und erlassen eine Bau- und Zonenordnung (§ 45 PBG). Dabei verfügen sie über eine erhebliche Entscheidungsfreiheit, auch wenn sie an die Institute, Begriffe, Mess- und Berechnungsweisen sowie an die Mindestanforderungen des kantonalen Rechts (vgl. § 45 ff. PBG) und an die Vorgaben der Richtplanung (§ 16 Abs. 1 PBG) gebunden sind. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht sowie von kantonalen verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 95 lit. a und c BGG). Dies wird vom Bundesgericht frei geprüft; dagegen kann es die Anwendung von einfachem kantonalem Recht grundsätzlich nur unter dem Blickwinkel des Willkürverbots überprüfen. Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG); die Verletzung von Grundrechten wird vom Bundesgericht dagegen nur insoweit geprüft, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). Gleiches gilt, wenn - wie im vorliegenden Fall - die Verletzung der Gemeindeautonomie durch willkürliche Anwendung des kantonalen Rechts gerügt wird.

E. 3

Das Verwaltungsgericht hob die streitigen Umzonungen auf, weil sie im Widerspruch zur Richtplanung stünden. Im geltenden kantonalen Siedlungs- und Landschaftsplan sei das gesamte Gebiet Erachfeld dem Bauentwicklungsgebiet zugewiesen; dieses umfasse - im Gegensatz zum Siedlungsgebiet - Flächen, die voraussichtlich erst in einem späteren Zeitpunkt der Besiedlung dienen (§ 21 PBG). Es handle sich nicht um eine Abweichung untergeordneter Natur i.S.v. Art. 16 Abs. 2 PBG . Zwar bestehe die Möglichkeit einer Durchstossung des kantonalen Richtplans, dies stelle jedoch hohe Anforderungen an die sachgerechte Interessenabwägung, insbesondere seien die Anordnungen des Sachplans Fruchtfolgeflächen zu beachten (Ziff. 3.2.3 lit. c des kantonalen Richtplantexts). Gemäss dem Revisionsentwurf zum kantonalen Richtplan (öffentlich aufgelegt vom 21. Januar bis 15. April 2011) sei vorgesehen, das Erachfeld zur Fruchtfolgefläche im Landwirtschaftsgebiet zu erklären; dagegen habe die Stadt Bülach eine Einwendung erhoben. Der Kanton Zürich könne die nach dem Sachplan Fruchtfolgeflächen des Bundes erforderlichen Flächen knapp nicht mehr nachweisen. Unter diesen Umständen sei es äusserst ungewiss, ob auf den Einbezug des Erachfelds (mit ackerbaufähigen Flächen der Nutzungseignungsklassen 2-5) als Fruchtfolgefläche verzichtet werden könne. Diese Frage sei bei der Interessenabwägung zu Unrecht ausgeblendet worden. Zudem sei das geplante Sport- und Erholungszentrum auf dem Erachfeld auch im regionalen Richtplan Unterland nicht vorgesehen. Anders als beim kantonalen Richtplan bestehe für die Durchstossung des regionalen Richtplans, der gerade die regionalen Bedürfnisse klären und die für die Erholung der Bevölkerung notwendigen Gebiete bezeichnen solle, keine Notwendigkeit. Vielmehr sei die Eintragung des regionalen Sport- und Erholungsparks im regionalen Richtplan nach § 62 Abs. 2 PBG Voraussetzung für die Erteilung der Baubewilligung.

E. 4

Die Gemeinde Bülach macht zunächst geltend, die neue Zonierung stehe nicht im Widerspruch zum kantonalen Richtplan (Baumentwicklungsland) und zum geltenden regionalen Richtplan (keine speziellen Festlegungen). Dies belegten die schon bisher im Gebiet ausgewiesenen Erholungszonen resp. die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Die Baudirektion habe die streitige Planung auch nie wegen fehlender kantonalen oder regionaler Richtplaneintragungen beanstandet.

E. 4.1

Das gesamte Erachfeld ist im geltenden kantonalen Richtplan dem Baumentwicklungsgebiet zugeteilt, das nicht zum Siedlungsgebiet zählt, sondern - im Sinne eines Reservegebiets - erst zu einem späteren Zeitpunkt der Besiedlung dienen soll (§ 21 PBG). Die streitige Umzonung betrifft eine Zone für öffentliche Bauten (d.h. eine Bauzone), die räumlich verlegt werden soll, und eine Erholungszone für Sport- und Freizeitanlagen. Letztere wurde von den Vorinstanzen als "weitere Nutzungszone" (Spezialbauzone) i.S.v. Art. 18 RPG qualifiziert, die - da sie ebenfalls die Errichtung bestimmter Bauten und Anlagen erlaube - grundsätzlich im Siedlungsgebiet auszuscheiden sei (vgl. E. 4.1 des angefochtenen Entscheids). Insofern gingen alle Vorinstanzen (einschliesslich der Baudirektion) davon aus, dass die geplante Umzonung im Widerspruch zum kantonalen Richtplaneintrag stehe und deshalb nur genehmigt werden könne, wenn die Voraussetzungen für eine Durchstossung des kantonalen Richtplans gemäss Ziff. 3.2.3 lit. c des kantonalen Richtplantexts erfüllt seien. Zwar trifft es zu, dass bereits in der Vergangenheit eine Zone für öffentliche Bauten und eine Erholungszone im streitigen Gebiet ausgeschieden und genehmigt worden sind. Dies bedeutet jedoch nicht, dass diese Zonen als richtplankonform

erachtet wurden, sondern lediglich, dass damals die Voraussetzungen für eine Durchstossung des Richtplans bejaht worden sind (vgl. E. 4.2.4 des angefochtenen Entscheids). Insofern durfte das Verwaltungsgericht willkürfrei von einem Widerspruch der Nutzungsplanrevision zum kantonalen Richtplan ausgehen.

E. 4.2

Der regionale Richtplan Unterland übernimmt die Festlegung des kantonalen Richtplans (Bauentwicklungsland) und enthält darüber hinaus keine besonderen Eintragungen. Hier stellt sich deshalb in erster Linie die Frage, ob ein besonderer regionaler Richtplaneintrag erforderlich ist. Dies ist im Folgenden (unten E. 6) zu prüfen.

E. 5

Die Beschwerdeführerin rügt weiter, dem kantonalen Richtplanentwurf komme keine Vorwirkung zu, d.h. er könne einer richtplankonformen Nutzungsplanung nicht entgegengehalten werden. Aktuell sei das Gebiet nicht als Fruchtfolgefläche bezeichnet, weshalb der Sachplan Fruchtfolgeflächen dem Projekt nicht entgegenstehe. Im Übrigen seien auf dem Erachfeld nicht nur Sportanlagen, sondern auch ein Erholungspark vorgesehen. Diese Flächen blieben weitgehend für die Fruchtfolge erhalten. Selbst wenn allenfalls durch Sportplätze beanspruchte (künftige) Fruchtfolgeflächen kompensiert werden müssten, genüge es, wenn die Kompensationsmöglichkeiten im Quartierplanverfahren aufgezeigt würden (so die Baudirektion im Vorprüfungsbericht zur Anpassung des regionalen Richtplans vom 20. Februar 2012). Gemäss Ziff. 4.3 des Merkblatts des Amtes für Landschaft und Natur und des ARE vom 12. Januar 2011 (Ressource Boden und Sachplan Fruchtfolgeflächen, Umsetzung in den Gemeinden) erfolge die Kompensation sogar erst im Baubewilligungsverfahren. In diesem Zusammenhang rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil das Verwaltungsgericht ihr keine Gelegenheit geboten habe, zur Kompensationsfrage Stellung zu nehmen.

E. 5.1

Die im Revisionsentwurf des kantonalen Richtplans vorgesehene Bezeichnung des Erachfelds als Fruchtfolgefläche und das öffentliche Interesse an der Erhaltung genügender Flächen geeigneten Kulturlandes für die Landwirtschaft (Art. 3 Abs. 2 lit. a RPG) wurden von den Grundeigentümern in ihrer Beschwerde an das Verwaltungsgericht thematisiert (vgl. insbes. Ziff. 22). Diese verwiesen ausdrücklich auf das Urteil des Bundesgerichts 1A.19/2007 vom 2. April 2008, wo (für die Zuweisung von Fruchtfolgeflächen in eine Erholungszone Golf) verlangt wurde, dass bereits im Nutzungsplanverfahren eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen werde, welche auch die Prüfung von Kompensationsmöglichkeiten umfasse (E. 5.2). Insofern hatte die Gemeinde Anlass, sich zu dieser Frage zu äussern, und tat dies auch in ihrer Beschwerdeantwort vom 28. April 2011 (S. 6 ff.). Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist deshalb nicht ersichtlich.

E. 5.2

Materiell verkennt die Beschwerdeführerin, dass es sich gerade nicht um eine richtplankonforme Nutzungsplanung, sondern um eine Durchstossung des kantonalen Richtplans handelt (vgl. oben E. 4.1).

E. 5.2.1

Gemäss Ziff. 3.2.3 lit. c des kantonalen Richtplantexts kann "mit der nachgeordneten Richt- und Nutzungsplanung [...] das Landwirtschaftsgebiet zur Wahrnehmung der Aufgaben des jeweiligen Planungsträgers durch Ausscheidung von Erholungsgebieten bzw. in der Nutzungsplanung durch Festsetzung von Freihaltezonen, Erholungszonen, Gestaltungsplänen oder Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen 'durchstossen' werden. Im Rahmen der Genehmigung solcher Planungsmassnahmen sind jedoch hohe Anforderungen an die sachgerechte Interessenabwägung zu stellen. Insbesondere ist darzulegen, weshalb die betreffenden Nutzungen nicht zweckmässig innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden können, und es sind die Anordnungen des Sachplans Fruchtfolgefleichen zu berücksichtigen." Diese Bestimmung wurde von allen Vorinstanzen analog auf das Bauentwicklungsgebiet angewendet, was von der Beschwerdeführerin nicht beanstandet wird.

E. 5.2.2

Auch aus bundesrechtlicher Sicht ist eine "Durchstossung" des kantonalen Richtplans nur zulässig, sofern die Planung nicht zur Umgehung von Art. 24 RPG, insbesondere durch Schaffung einer isolierten Kleinbauzone, führt und auf einer sachgerechten, die raumplanerischen Ziele und Grundsätze berücksichtigenden, umfassenden Interessenabwägung beruht (vgl. BGE 124 II 391 E. 3a und b S. 395; Urteil 1C_153/2007 vom 6. Dezember 2007 E. 3.1; je mit Hinweisen). Voraussetzung ist ferner, dass es sich nicht um ein Vorhaben handelt, das aufgrund seiner bedeutenden Auswirkungen auf die räumliche Ordnung einer spezifischen Festsetzung im kantonalen Richtplan bedarf (vgl. BGE 137 II 254 E. 3 und 4 S. 257 ff.).

E. 5.2.3

Im Rahmen der gebotenen umfassenden Interessenabwägung können und müssen auch Planungsintentionen des Kantons berücksichtigt werden (soweit sie genügend konkretisiert sind). Insofern durfte das Verwaltungsgericht die im Revisionsentwurf des kantonalen Richtplans vorgesehene Zuweisung des Gebiets als Fruchtfolgefleichen in der Landwirtschaftszone als der fraglichen Zonierung entgegenstehendes öffentliches Interesse berücksichtigen. Ziff. 3.2.3 lit. c des kantonalen Richtplantexts erwähnt ausdrücklich die "Anordnungen des Sachplans Fruchtfolgefleichen". Damit wird auf die Art. 26 ff. der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) und den vom Bund im Sachplan Fruchtfolgefleichen vom 8. April 1992 (BBl 1992 II 1649) festgelegten Mindestumfang an Fruchtfolgefleichen pro Kanton verwiesen. Art. 30 RPV verpflichtet die Kantone, dafür zu sorgen, dass die Fruchtfolgefleichen den Landwirtschaftszonen zugeteilt werden (Abs. 1), und sicherzustellen, dass ihr Anteil am Mindestumfang der Fruchtfolgefleichen dauernd erhalten bleibt (Abs. 2). Dieser beträgt für den Kanton Zürich mindestens 44'400 ha. Wie das Verwaltungsgericht dargelegt hat (E. 4.2.5), kann der Kanton Zürich heute die erforderliche Fruchtfolgefleichen knapp nicht mehr nachweisen, weshalb fraglich erscheint, ob auf die im Richtplantentwurf vorgesehenen zusätzlichen Fruchtfolgefleichen im Bauentwicklungsgebiet verzichtet werden kann.

E. 5.3

Im bereits zitierten Urteil 1A.19/2007 E. 5.2 und 5.3 wurde festgehalten, dass die für die Umzonung von Fruchtfolgefleichen nötige umfassende Interessenabwägung grundsätzlich im Nutzungsplanverfahren erfolgen muss und nicht auf das nachfolgende Gestaltungsplanverfahren verschoben werden darf (vgl. auch BGE 134 II 217 E. 3 und 4 S.

219 ff.). Gleiches muss gelten, wenn in Durchstossung des kantonalen Richtplans eine Erholungszone für Sportanlagen auf Kulturland festgesetzt werden soll, das sich besonders gut als Fruchtfolgefläche eignet und im Richtplanentwurf als solches bezeichnet werden soll.

E. 5.3.1

Im Gestaltungsplan werden die Gestaltung der Freiräume, die Strukturierung des Gebiets durch vegetative Massnahmen, die Lage und Masse der Gebäude, der Tribünen und der Sportfelder sowie die Erschliessung, die Parkierung und die Wegführung festgelegt (Art. 12.12 Abs. 3 BZO Bülach vom 6. April 2009). Dieses Verfahren eignet sich daher für die Frage, in welchem Ausmass und an welcher Stelle Fruchtfolgeflächen durch Bauten und Sportanlagen in Anspruch genommen werden sollen und kompensiert werden müssen, nicht dagegen für die Grundsatzfrage, ob überhaupt an dieser Stelle landwirtschaftliches Kulturland für einen Sport- und Erholungspark in Anspruch genommen werden soll und ob es genügend geeignete Kompensationsflächen in der Umgebung gibt.

E. 5.3.2

Nichts anderes ergibt sich übrigens aus dem von der Gemeinde zitierten Merkblatt: Dieses verweist (in Ziff. 4.3) für die Schaffung von Erholungs- und Freihaltezonen ausserhalb des Siedlungsgebiets auf die Notwendigkeit der Berichterstattung gemäss Art. 47 RPV nach Ziff. 4.2. Dort wird ausgeführt, dass für Einzonungen, welche als Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets zu werten sind, eine Berichterstattung auch (sofern relevant) zur Kompensation von Fruchtfolgeflächen erfolgen müsse (Flächen, Ausgangs- und Zielzustand der Böden, Massnahmen). Diese Prüfung der Kompensationsmöglichkeit erfolgt somit bereits auf Stufe Nutzungsplanung, während die eigentliche Kompensation (i.d.R. durch die Aufwertung von anthropogen veränderten Böden, vgl. Merkblatt Ziff. 3.2) im Baubewilligungsverfahren erfolgt (Merkblatt Ziff. 4.3).

E. 6

Fraglich ist daher nur, ob das Verwaltungsgericht die Zonenplanung aufgrund der fehlenden Berücksichtigung der Fruchtfolgeproblematik aufheben durfte, oder ob es eine andere, die Gemeinde schonendere Lösung hätte wählen müssen, z.B. die Sistierung des Verfahrens bis zur Festsetzung des revidierten kantonalen Richtplans. Es entschied sich für die Aufhebung, weil auch die notwendige Anpassung der regionalen Richtplanung noch nicht erfolgt sei.

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin macht dagegen geltend, das Projekt Sportpark Erachfeld sei zusammen mit den vier umliegenden Gemeinden erarbeitet worden; die Baudirektion und die Planungsgruppe Zürcher Unterland seien frühzeitig einbezogen worden. Insofern sei die mit der regionalen Richtplanung angestrebte materielle Koordination erfolgt. Die formelle Anpassung des regionalen Richtplans sei unbestritten und lediglich Formsache. Unter diesen Umständen habe die Gemeinde in guten Treuen den Antrag auf Änderung des regionalen Richtplans bis zur Rechtskraft der kommunalen Nutzungsplanung hinausschieben dürfen. Es sei überspitzt formalistisch, die Zonenänderung einzig wegen des noch nicht erfolgten regionalen Richtplaneintrags aufzuheben. Auch diesbezüglich rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil der Entscheid des Verwaltungsgerichts für sie überraschend gekommen sei und ihr deshalb nochmals Gelegenheit zur Stellungnahme zur regionalen Richtplanung hätte eingeräumt werden müssen. Mit Schreiben vom 8. Mai 2012 teilt die Gemeinde mit, dass die

Delegiertenversammlung der Planungsgruppe Zürcher Unterland (PZU) am 29. März 2012 der Aufnahme des Erachfelds als allgemeines Erholungsgebiet in den regionalen Richtplan zugestimmt habe.

E. 6.2

Die Beschwerdegegner halten dagegen ein stufengerechtes Vorgehen für geboten, d.h. der regionale Richtplan müsse vor der Revision der Nutzungsplanung geändert werden. Sie berufen sich auf § 16 Abs. 1 PBG, wonach Planungen unterer Stufen denjenigen der oberen Stufe und Nutzungsplanungen jeglicher Art der Richtplanung zu entsprechen haben. Zudem verlange § 62 Abs. 2 PBG für Bauten und Anlagen in einer Erholungszone ausdrücklich eine Grundlage im Richtplan. Die von der Gemeinde Bülach beantragte Festsetzung einer Erholungszone im regionalen Richtplan sei nicht bewilligungsfähig, weil sie dem kantonalen Richtplan widerspreche, und zwar sowohl in seiner aktuellen Fassung (Bauentwicklungsgebiet) als auch im Revisionsentwurf (Fruchtfolgefläche im Landwirtschaftsgebiet). Die Beschwerdegegner vertreten die Auffassung, dass für die Beurteilung der Zeitpunkt des Beschlusses der streitigen Umzonungen am 6. April 2009 massgeblich sei. Im Übrigen fehle bis heute ein Eintrag im regionalen Richtplan: dieser werde vom Regierungsrat frühestens im Herbst 2012 festgelegt.

E. 6.3

Zur Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs kann auf das oben (E. 5.1) Gesagte verwiesen werden: Die notwendige Anpassung des regionalen Richtplans wurde sowohl in der Beschwerdeschrift vor Verwaltungsgericht (Rz. 32 und 34) als auch in der Replik der Gemeinde (S. 6) thematisiert.

E. 6.4

Beim geplanten Sport- und Erholungspark handelt es sich um ein grosses Projekt von regionaler Bedeutung; dies spricht für die Notwendigkeit einer Festsetzung zumindest im regionalen Richtplan (vgl. BGE 137 II 254 E. 3.2 S. 257 ff. mit Hinweisen zur erforderlichen Planungsstufe). Hinzu kommt, dass gemäss § 62 Abs. 2 PBG in der Erholungszone nur die den Vorgaben der Richtplanung entsprechenden Bauten und Anlagen zulässig sind. Die Notwendigkeit eines regionalen Richtplaneintrags wird denn auch von der Gemeinde nicht substantiiert bestritten; streitig ist vielmehr der Zeitpunkt der Festsetzung, vor oder nach der Nutzungsplanänderung. Grundsätzlich gebietet es die Stufenordnung der Planung (vgl. Art. 2 Abs. 1 und 9 Abs. 1 RPG; § 16 PBG), den regionalen Richtplan vor oder zumindest zeitgleich zur kommunalen Nutzungsplanung zu ändern. Ausnahmsweise wird auch eine nachträgliche Änderung oder Ergänzung des Richtplans zugelassen, wenn es um Abweichungen von untergeordneter Bedeutung geht oder es nach den Umständen unzumutbar erscheint, vorher den Richtplan förmlich abzuändern (vgl. THOMAS WIDMER DREIFUSS, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Diss. Zürich 2002, S. 117 f.). Zudem kann es überspitzt formalistisch sein und die Gemeindeautonomie verletzen, eine kommunale Planung aufzuheben, wenn in Kürze mit einer Anpassung des regionalen Richtplans zu rechnen ist. Diese Situation liegt jedoch hier nicht vor:

E. 6.4.1

Zum Zeitpunkt des verwaltungsgerichtlichen Entscheids (am 25. August 2011) hatte der Stadtrat Bülach noch keinen Antrag auf Anpassung des regionalen Richtplans gestellt (dieser erfolgte am 21. September 2011); erst recht lag noch keine Beurteilung der

Planungsgruppe Unterland und der Baudirektion zu diesem Antrag vor. Die Vereinbarkeit des Vorhabens mit der vorgesehenen Revision des kantonalen Richtplans erschien zudem fraglich: Die Gemeinde ging in ihrer Replik vor Verwaltungsgericht selbst davon aus, dass der Sport- und Erholungspark Erachfeld mit grösster Wahrscheinlichkeit nicht realisiert werden könnte, wenn die Bezeichnung als Fruchtfolgefläche vom Kantonsrat festgesetzt werden sollte. In dieser Situation war es weder überspitzt formalistisch noch willkürlich, die beantragten Umzonungen mangels regionalen Richtplaneintrags aufzuheben.

E. 6.4.2

Auch zum heutigen Zeitpunkt ist der regionale Richtplan noch nicht angepasst; zuständig hierfür ist gemäss § 32 Abs. 2 PBG der Regierungsrat. Ob dieser die beantragte allgemeine Erholungszone im Erachfeld genehmigen wird, erscheint (trotz des positiven Vorprüfungsberichts der Baudirektion) fraglich: Am 17. Juni 2012 haben die Stimmbürger die kantonale Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlich und ökologisch wertvollen Flächen (Kulturlandinitiative) angenommen. Diese verpflichtet den Kanton dafür zu sorgen, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen und Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und ihrer Qualität erhalten bleiben. Als wertvolle Landwirtschaftsflächen gelten die Flächen der Nutzungsseignungsklassen 1 bis 6, mit Ausnahme der zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative rechtskräftig der Bauzone zugewiesenen Flächen. Unter diesen Umständen ist es nicht überspitzt formalistisch, vorgängig zur Nutzungsplanung eine Anpassung des regionalen Richtplans zu verlangen.

E. 6.5

Die Gemeinde kann sich auch nicht auf Vertrauensschutz berufen: Einerseits musste sie die in § 16 PBG verankerte Stufenfolge der Planung kennen und verzichtete damit auf eigenes Risiko auf eine vorherige Verankerung ihres Planungsvorhabens im regionalen Richtplan; zum anderen stehen die schutzwürdigen Interessen der Beschwerdegegner (als Grundeigentümer im Erachfeld) der Anerkennung von Vertrauensschutz entgegen.

E. 7

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 4 BGG). Dagegen haben die Beschwerdegegner Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 68 BGG).

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