

BGer 1P.732/2000 vom 15. Februar 2001

Bundesgericht, 2001-02-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.732_2000

FR: TF 1P.732/2000 du 15 février 2001

IT: TF 1P.732/2000 del 15 febbraio 2001

Erwägungen

E. 1

Beim angefochtenen Urteil des Verwaltungsgerichts handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid über einen Nutzungsplan im Sinne von Art. 14 ff. RPG.

Die staatsrechtliche Beschwerde ist daher grundsätzlich zulässig (Art. 34 Abs. 3 RPG). Die Beschwerdeführer sind als Eigentümer der Parzelle, deren Einzonung nicht genehmigt wurde, zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 88 OG). Soweit sie allerdings eine Verletzung der Gemeindeautonomie (Art. 50 BV) rügen, fehlt ihnen die Legitimation. Nach konstanter bundesgerichtlicher Praxis kann der Private nur dann hilfsweise, d.h. zur Unterstützung ihm zustehender anderweitiger Verfassungsrügen, eine Verletzung der Gemeindeautonomie geltend machen, wenn die Gemeinde nicht ausdrücklich oder stillschweigend verzichtet hat, sich auf eine Autonomieverletzung zu berufen (BGE 119 Ia 214 E. 2c S. 218; 107 Ia 96). Im vorliegenden Fall stimmte die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Röschenz am 17. Juni 1999 mit 22 gegen 16 Stimmen dem Antrag des Gemeinderates zu, gegen die Nichteinzonung der Parzellen Nrn. 745 und 748 keine Beschwerde zu erheben. Es liegt also ein ausdrücklicher Verzicht seitens der Gemeinde vor. Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt.

Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist mit Ausnahme der genannten Rüge einzutreten.

E. 2

a) Die Beschwerdeführer erachten die Ermittlung des zukünftigen Baulandbedarfs im Sinne von Art. 15 lit. b RPG als willkürlich. Sie beanstanden zwar nicht, dass die kantonalen Instanzen bei der Bedarfsberechnung die Trendmethode angewendet haben, bringen jedoch vor, dabei seien erhebliche Fehler gemacht worden. Bei einer korrekten Anwendung der Trendmethode ergäbe sich, dass die Baulandreserven der Gemeinde Röschenz für die nächsten 15 Jahre nicht ausreichen und somit die Einzonung der Parzelle Nr. 745 nicht gegen Bundesrecht verstosse.

b) Das Bundesgericht erachtet die so genannte Trendmethode im Allgemeinen als zur Bestimmung des Baulandbedarfs geeignet. Danach wird der Baulandverbrauch der letzten 10 bis 15 Jahre mit den vorhandenen Baulandreserven verglichen und angenommen, die Entwicklung verlaufe in den nächsten 15 Jahren ähnlich; dabei werden zusätzliche, besonders entwicklungshemmende oder -fördernde Faktoren mitberücksichtigt.

Im einzelnen Fall ist es jedoch nicht ausgeschlossen, aufgrund der konkreten Verhältnisse davon abzuweichen (vgl. BGE 116 Ia 339 E. 3b/aa S. 341).

c) Der Regierungsrat ging in seinem Nichtgenehmigungsentscheid davon aus, dass die Gemeinde Röschenz eine Wohnbaureserve von 15,6 ha (Stand 1995) besitze. Den künftigen

Baulandverbrauch für die nächsten 15 Jahre bis zum Ablauf des Planungshorizontes im Jahre 2013 schätzte er auf 10 bis 12 ha. Daraus ermittelte er einen Wohnbauzonенüberhang von ca. 3,6 ha. Der Regierungsrat ging bei seiner Berechnung von einer Zunahme der Bevölkerung von 26 Einwohnern pro Jahr, von 2,5 Einwohnern pro Wohneinheit und von einem Flächenverbrauch von 650 m² pro Wohneinheit aus. Das Verwaltungsgericht schützte die regierungsrätliche Prognose.

Die Beschwerdeführer bemängeln an dieser Berechnung, dass der Regierungsrat seinem Entscheid vom Mai 1999 nicht die aktuellen Verhältnisse, sondern jene des Jahres 1995 zugrunde gelegt habe. Der Trend des Bevölkerungswachstums sei einzig aufgrund der Bevölkerungsdaten bis 1995 berechnet und das mit dem Kantonswechsel am 1. Januar 1994 einsetzende erhebliche Bevölkerungswachstum sei nicht berücksichtigt worden. Die in 15 Jahren zu erwartende Einwohnerzahl von Röschenz und der damit zusammenhängende Baulandbedarf seien dadurch erheblich zu tief geschätzt worden. Der Regierungsrat habe zudem bei seinen Berechnungen den Baulandverbrauch der Jahre 1995 bis 1999 nicht miteinbezogen. Von den Baulandreserven des Jahres 1995 seien im Zeitpunkt des regierungsrätlichen Entscheides bereits fast ein Drittel verbraucht worden.

d) Gemäss der Vernehmlassung der Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft vom 11. Dezember 2000 bildeten Basis der Berechnungen der Gemeinde tatsächlich die Verhältnisse bis 1995. Die Gemeinde Röschenz hatte 1995 mit den Arbeiten an der Ortsplanungsrevision begonnen. Auch wenn sich der Regierungsrat hinsichtlich der vorhandenen Baulandreserven und der Bevölkerungsentwicklung als Ausgangspunkt an den Verhältnissen von 1995 orientierte, berücksichtigte er bei seinem Entscheid die spezielle Situation des Laufentals, d.h. die gesteigerte Attraktivität nach dem Kantonswechsel und dem Bau des "Grellingertunnels". Er hatte die Prognose des künftigen Bevölkerungswachstums regional abgestützt indem er die voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung des Bezirks Laufental als Vergleichsgrösse miteinbezog.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung lässt zu, dass für die Ermittlung des Baulandbedarfs massgebend auf eine regionale Betrachtung abgestellt wird (BGE 118 Ia 151 E. 4d S. 158). Der Regierungsrat berücksichtigte ausserdem die verstärkte Bautätigkeit in Röschenz im Vergleich zum übrigen Laufental. Dass den Verhältnissen seit 1995 genügend Rechnung getragen wurde, kommt namentlich darin zum Ausdruck, dass der Regierungsrat den Flächenbedarf pro Wohneinheit bei 650 m² ansetzte, obwohl dieser in Röschenz zwischen 1991 und 1995 durchschnittlich nur 520 m² betrug und der Laufentaler Durchschnitt gar nur bei 408 m² pro Wohneinheit lag. Der Vorwurf der Beschwerdeführer, der Regierungsrat habe die veränderte Situation seit dem Kantonswechsel gar nicht wirklich berücksichtigt, sondern sei auch bei den Prognosen für das gesamte Laufental von veralteten, auf 1995 basierenden Zahlen ausgegangen, ist nicht gerechtfertigt. Der Regierungsrat berücksichtigte die Bevölkerungsentwicklung im Bezirk Laufental zwischen 1980 und 1998 (vgl. Vernehmlassung an das Verwaltungsgericht, S. 6).

Auch das Verwaltungsgericht setzte sich mit den Verhältnissen seit 1995, insbesondere mit der Bautätigkeit und der Bevölkerungsentwicklung in Röschenz auseinander. Die Feststellung des Verwaltungsgerichts, dass die Bautätigkeit nach den beiden Boomjahren 1994 und 1995 wieder abgenommen habe, ist nicht aus der Luft gegriffen, wie die vom Verwaltungsgericht genannten Zahlen belegen. Den Beschwerdeführern ist insofern zuzustimmen, dass in Röschenz in den letzten Jahren nach wie vor eine rege Bautätigkeit zu verzeichnen ist. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll sich die Bauzone zwar

nach der privaten Bauentwicklung richten; diese ist mit Rücksicht auf den Gesamtzusammenhang jedoch auch zu begrenzen. Eine private Nachfrage allein rechtfertigt noch keine Bauzonenerweiterung (vgl. BGE 116 Ia 339 E. 3b/aa S. 341). Das Verwaltungsgericht weist auch zu Recht darauf hin, dass die Bevölkerungsentwicklung in Röschenz seit 1995 nicht linear verläuft. Nachdem gemäss der Statistik im Jahre 1995 die Bevölkerung in Röschenz um 75 Personen gewachsen war, nahm sie 1996 bloss noch um 14 Personen zu.

Es ist nicht zu beanstanden, dass die kantonalen Instanzen bei der Prognose der Bevölkerungsentwicklung Vorsicht walten liessen und auf eine längerfristige und regional abgestützte Entwicklung abstellten. Bei der Annahme der Beschwerdeführer, die Bevölkerung werde in den nächsten Jahren um 32 oder sogar um erheblich mehr als 32 Personen pro Jahr wachsen, handelt es sich eher um Maximalwerte. Es ist nicht willkürlich und liegt auch im öffentlichen Interesse der Verhinderung überdimensionierter Bauzonen, auf Durchschnitts- und regional abgestützte Werte und nicht auf Maximalwerte abzustellen.

Zudem ist der geschätzte Flächenverbrauch von 650 m² pro Wohneinheit sehr grosszügig bemessen und enthält eine beachtliche Reserve.

Vergleicht man die 1995 bestehende Baulandreserve von 15,6 ha mit dem mutmasslichen Baulandverbrauch zwischen 1995 bis 2013 von 12,84 ha (26 Einwohner pro Jahr, 2,5 Personen pro Wohneinheit, 650 m² pro Wohneinheit, auf 19 Jahre berechnet) so ergibt sich, dass die ausgeschiedene Bauzone ausreichend ist und zusätzliche Einzonungen nicht nötig sind und sogar gesetzeswidrig wären. Selbst bei der Annahme, dass die Bevölkerung um 29 Personen pro Jahr wüchse, was dem unteren Wert des regierungsrätlichen Szenarios "sehr starkes Wachstum" entsprechen würde, wäre die Baulandreserve ausreichend (mutmasslicher Baulandverbrauch: 14,3 ha).

Die Beschwerdeführer bringen zudem vor, dass zur Zeit des regierungsrätlichen Entscheides bereits 4,3 ha, d.h. fast ein Drittel der Wohnbaureserve von 15,6 ha aus dem Jahre 1995 bereits verbraucht worden sei. Er stützt sich dabei auf die in der Vernehmlassung des Regierungsrates an das Verwaltungsgericht gemachte Feststellung, dass zwischen 1995 und 1998 66 Wohneinheiten erstellt worden seien. Aus den Akten lässt sich nicht entnehmen, wie gross der durchschnittliche Flächenverbrauch pro Wohneinheit in dieser Zeit war. Die Beschwerdeführer legen ihrer Rechnung einen geschätzten Maximalwert von 650 m² pro Wohneinheit zu Grunde, was angesichts des durchschnittlichen Flächenverbrauchs pro Wohneinheit von 520 m² in den Jahren 1991-1995 als hoch erscheint.

Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Baulandreserve zur Zeit des regierungsrätlichen Entscheides nur noch 11,3 ha betragen hätte, wäre diese bis zum Planungshorizont im Jahre 2013 ausreichend. Der voraussichtliche Baulandbedarf betrüge 10,1 ha (26 Einwohner pro Jahr, 2,5 Personen pro Wohneinheit, 650 m² pro Wohneinheit, auf 15 Jahre gerechnet).

Die Beschwerdeführer rügen schliesslich, dem Regierungsrat sei ein offensichtlicher Rechnungsfehler unterlaufen, welcher vom Verwaltungsgericht übernommen worden sei.

Der Regierungsrat beziffere den voraussichtlichen Wohnungsneubau von 1995 bis 2015 korrekt mit 291 Wohneinheiten (bei einem Zuwachs von 32 Einwohnern = 12,8 Wohneinheiten pro Jahr, mit Berücksichtigung der 1995-1999 effektiv gebauten Liegenschaften). Bei der Rückrechnung der Anzahl der Wohneinheiten auf den

Planungshorizont von 2013 habe der Regierungsrat statt die voraussichtlichen Wohneinheiten für 2 Jahre jene für 5 Jahre abgezogen und sei so auf 227, statt 265 Wohneinheiten für die Periode von 1995 bis 2013 gekommen. Würde mit 265 Wohneinheiten gerechnet, ergebe sich für die Jahre 1995 bis 2013 ein Flächenbedarf von 17,2 ha und somit ein Bedarfsüberhang von 1,6 ha. Es trifft zu, dass der Berechnung des Regierungsrates tatsächlich ein Rechnungsfehler zugrunde liegt. Zu beachten ist jedoch, dass sich die Beschwerdeführer wiederum auf - wenn auch vom Regierungsrat selber genannte - Maximalwerte stützten (32 Einwohner pro Jahr und 650 m² pro Wohneinheit). Der Regierungsrat ging nur unter der Annahme, dass die Bevölkerung in Röschenz im Verhältnis zur Bezirksbevölkerung sehr stark wachsen würde von einer Bevölkerungszunahme von 29 bis 32 Einwohnern pro Jahr aus. Realistischer ist es, von einem Bevölkerungswachstum von 26 Einwohnern pro Jahr auszugehen.

Daraus ergibt sich, dass die Feststellung der kantonalen Instanzen, die Baulandreserve von 15,6 ha (Stand 1995) reiche bis zum Ablauf des Planungshorizontes im Jahre 2013 aus, nicht offensichtlich unhaltbar ist.

Prognosen erlauben von Natur aus keine sicheren und mathematisch genauen Aussagen über zukünftige Ereignisse.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist ein Entscheid nicht schon dann willkürlich, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder sogar 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 Entscheides, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (BGE 125 II 129 E. 5b S. 134 ; 124 I 247 E. 5 S. 250 ; 123 I 1 E. 4a S. 5, mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall erweist sich die Ermittlung des Baulandbedarfs durch die kantonalen Behörden nicht als willkürlich. Sollten sich die Verhältnisse in Röschenz und in der Region Laufental in den nächsten Jahren erheblich verändern, sieht Art. 21 Abs. 2 RPG die Möglichkeit vor, den Nutzungsplan zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

E. 3

a) Weiter rügen die Beschwerdeführer eine Verletzung der Eigentumsgarantie. Die Parzelle der Beschwerdeführer lag schon gemäss der alten Zonenordnung aus dem Jahre 1979 nicht in der Bauzone. Mit der Nichtgenehmigung der Einzonung durch den Regierungsrat wurde an dieser Sachlage nichts geändert. Die Nichteinzonung der betreffenden Parzelle in die Bauzone beinhaltet die Aufrechterhaltung einer öffentlichrechtlichen Eigentumsbeschränkung. Diese Begrenzung der Baumöglichkeiten der Grundeigentümer ist mit der Eigentumsgarantie nur vereinbar, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (BGE 126 I 219 E. 2a S. 221, mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführer bringen vor, Art. 15 RPG sei willkürlich angewendet worden und genüge deshalb als gesetzliche Grundlage für die Verweigerung der Genehmigung der Einzonung nicht. Die Rüge der willkürlichen Anwendung von Art. 15 RPG fällt insoweit mit der Rüge der Verletzung der Eigentumsgarantie zusammen.

b) Die Beschwerdeführer erblicken eine willkürliche Anwendung von Art. 15 RPG darin, dass die Parzellen Nrn. 745 (26a) und 748 (12a) nicht einmal 1 % des gesamten

Baugebietes der Gemeinde Röschenz ausmache. Diese geringe Grösse liege im Ungenauigkeits- und Streubereich jeglicher statistischer Berechnungsmethode, die den Trend und den Bedarf der kommenden 15 Jahre abschätzen wolle. Eine derart geringfügige Arrondierung des Baugebietes könne zum Vorneherein Art. 15 lit. b RPG nicht verletzen. Das Land der Beschwerdeführer werde aufgrund des Bedarfes der Gemeinde Röschenz benötigt. Die Parzelle Nr. 745 liege ausserdem an der Bauzonengrenze.

Nur die nördlich anschliessende Landwirtschaftsparzelle sei nicht überbaut. Westlich und südlich seien die Parzellen Nrn. 745 und 748 mit bebauten Bauparzellen verbunden, und auch auf der östlichen Seite stünden in unmittelbarer Nähe Gebäude und Wohnhäuser. Die Einzonung sei aufgrund der besonderen Lage (zentrumsternig, voll erschlossen, sachlich zur Bauzone gehörend, klar zur Landwirtschaftszone abgegrenzt) sachlich gerechtfertigt, auch wenn die Anforderungen an die weitgehende Überbauung gemäss Art. 15 lit. a RPG knapp nicht erfüllt würden.

Gemäss Art. 15 RPG umfassen Bauzonen Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Im vorliegenden Fall wird nicht bestritten, dass sich das Land der Beschwerdeführer für die Überbauung eignet. Wie das Verwaltungsgericht nach Durchführung eines Augenscheins jedoch feststellte, könne das fragliche Gebiet nicht im Sinne von Art. 15 lit. a RPG als weitgehend überbaut bezeichnet werden. Die betreffenden Parzellen lägen nicht inmitten, sondern am Rande eines Siedlungsgebietes. Da die Beschwerdeführer nicht rügen, das Verwaltungsgericht habe Art. 15 lit. a RPG willkürlich angewendet, sondern selber festhalten, die Anforderungen an die weitgehende Überbauung gemäss Art. 15 lit. a RPG seien knapp nicht erfüllt, braucht auch nicht geprüft zu werden, ob es sich bei der Parzelle der Beschwerdeführer um eine Baulücke im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung handelt (vgl. Entscheid des Bundesgerichts vom 3. Februar 1995 in ZBl 97/1996 S. 276).

Wie oben in E. 2 dargelegt, erweist sich die Ermittlung des voraussichtlichen Baulandbedarfes im Sinne von Art. 15 lit. b RPG durch die kantonalen Instanzen nicht als willkürlich. Da somit die ausgeschiedene Bauzone für die nächsten 15 Jahre voraussichtlich ausreicht, haben die kantonalen Instanzen Art. 15 lit. b RPG nicht willkürlich angewendet indem sie die Einzonung der Parzellen Nrn. 745 und 748 nicht genehmigten. Unerheblich ist dabei die Grösse der Parzellen. Folglich bildet Art. 15 RPG eine genügende gesetzliche Grundlage für die vorliegende Nichteinzonung.

Da sich der rechtserhebliche Sachverhalt mit hinreichender Klarheit aus den Akten ergibt, kann auf den beantragten Augenschein verzichtet werden. Die weitere Rüge der Beschwerdeführer, § 31 Abs. 5 RBG ("Die Zonenvorschriften bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates, der sie auf ihre Rechtmässigkeit und - sofern kantonale Anliegen betroffen sind - auf ihre Zweckmässigkeit prüft.") sei in willkürlicher Weise verletzt worden, ist offensichtlich unbegründet. Der Regierungsrat hatte die von der Gemeinde vorgeschlagene Einzonung der Parzellen Nrn. 745 und 748 im Rahmen seiner Rechtmässigkeitskontrolle nicht genehmigt.

c) Die Beschwerdeführer bestreiten sodann das Vorliegen eines öffentlichen Interesses an der Nichtgenehmigung der Einzonung.

Die Prüfung, ob die Nichtzuweisung eines Grundstücks zur Bauzone auf einem überwiegenden öffentlichen Interesse beruht, hat sich an den Zielen und Grundsätzen von Art. 1 und 3 RPG sowie den raumplanerischen Vorgaben des kantonalen Rechts zu

orientieren. Bei der Interessenabwägung ist nicht eine parzellen- oder quartierweise, sondern eine gesamthafte Betrachtung vorzunehmen (BGE 121 II 417 E. 3d S. 421). Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts liegen Massnahmen, die geeignet sind, das Entstehen überdimensionierter Bauzonen zu verhindern oder solche Zonen zu verkleinern, im öffentlichen Interesse. Zu gross bemessene Bauzonen sind nicht nur unzweckmässig, sondern gesetzwidrig (BGE 117 Ia 302 E. 4b S. 307 mit Hinweis).

Die Beschwerdeführer bringen vor, bei der Einzonung ihrer Parzelle handle es sich um eine minimale Erweiterung der Bauzone. Dem ist entgegenzuhalten, dass zur Erreichung raumplanerischer Ziele, namentlich zur Vermeidung zu grosser Bauzonen auch kleinere Gebiete umfassende Planungsmassnahmen notwendig sind (vgl. BGE 116 Ia 236 f.). In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die Gemeinde Röschenz ausserhalb der Kernzone eine raumplanerisch eher unerwünschte Streubauweise aufweist, die durch die Einzonung einzelner Parzellen am Siedlungsrand nicht noch Unterstützung verdient, solange die Baulandreserve ausreicht. Zudem widerspricht die Einzonung einzelner Parzellen und die Berücksichtigung von Partikularinteressen von vorneherein dem Prinzip einer gesamthafte Beurteilung einer Ortsplanung (BGE 116 Ia 339 E. 3b/bb S. 342). Das von den Beschwerdeführern geltend gemachte private Interesse, auf den Parzellen endlich bauen zu können, hat vor dem öffentlichen Interesse an einer geordneten Besiedlung des Landes zurückzutreten.

d) Die Beschwerdeführer erachten die Nichteinzonung sodann als unverhältnismässig. Diese sei nicht geeignet, überdimensionierte Bauzonen zu verhindern. Ausserdem sei eine erhebliche Vergrösserung der Bauzone in jenen Gebieten, die bereits überbaut sind, zugelassen worden, was die Nichteinzonung der Parzelle Nr. 745 angesichts ihrer geringen Grösse als unverhältnismässig erscheinen lasse.

Wie bereits oben ausgeführt, sind auch kleinere Gebiete umfassende Planungsmassnahmen zur Verhinderung einer zu grossen Bauzone oder zur Korrektur einer unerwünschten Streubauweise geeignet. Sie erweisen sich nicht als unverhältnismässig.

Dass die Bauzone zuerst in bereits überbauten Gebieten vergrössert wird ist eine raumplanerisch sinnvolle und verhältnismässige Vorgehensweise.

e) Zusammenfassend ergibt sich, dass die angefochtene Nichteinzonung auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse steht, das die Interessen der privaten Grundeigentümer überwiegt, und sich als verhältnismässig erweist. Eine Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) liegt nicht vor. Die Beschwerdeführer machen zu Recht auch nicht geltend, sie hätten gestützt auf erwecktes Vertrauen einen Anspruch auf Einzonung ihres Landes in die Bauzone.

E. 4

Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit auf sie eingetreten werden kann. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die bundesgerichtlichen Kosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG).