

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2007/130 vom 12. Februar 2008

Sg Verwaltungsgericht, 2008-02-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2007_130

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2007/130 du 12 février 2008

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2007/130 del 12 febbraio 2008

Regeste

Planungsrecht, Art. 15 RPG (SR 700). Der Entscheid, eine rund 650m² grosse Parzelle, die in der Landwirtschaftszone liegt und seit 1973 rechtmässig mit einem Swimmingpool und einem Gartenhaus überbaut ist und der benachbarten Wohnliegenschaft (Wohn-Gewerbe-Zone) als Garten dient, nicht einzuzonen, ist rechtswidrig. Der Augenschein hat gezeigt, dass die Parzelle zum Siedlungsbereich gehört und es sich mithin um weitgehend überbautes Land im Sinne von Art. 15 lit. a RPG handelt. Es ist angebracht, Planung und Wirklichkeit in Übereinstimmung zu bringen. Übergeordnete raumplanerische Interessen, die gegen die Einzonung sprechen würden, sind nicht ersichtlich. Es handelt sich um eine Anpassung untergeordneter Natur, die keine gesamthafte Überprüfung der Ortsplanung erfordert (Verwaltungsgericht, B 2007/130).

Erwägungen

E. 2

von der Landwirtschaftszone in die WG2 umgezont werden. Aufgrund des Zonenplans vom 28. September 1960 war der betroffene Perimeter als Bauzone ausgeschieden. Mit dem Teilzonenplan E./M./O. vom 13. November 1981 wurde die Parzelle Nr. 4272 der Dorfzone und die Parzelle Nr. 4458 dem übrigen Gemeindegebiet zugewiesen. Mit der Zonenplanrevision vom 26. Mai 1994 wurde die Parzelle Nr. 4458 schliesslich in die Landwirtschaftszone umgezont. Die umstrittene Parzelle befindet sich am äussersten südlichen Siedlungsrand von O. und grenzt im Norden und im Osten an die Landwirtschaftszone. Im Westen grenzt sie an die Parzelle Nr. 4272, die in der WG2 liegt, und im Süden an die Rheinstrasse. Das Grundstück ist mit einem Gartenhaus und einem Swimmingpool überbaut. Auch wenn für das Gartenhaus und den Swimmingpool keine Baubewilligungen mehr auffindbar sind, ist mit der Beschwerdeführerin davon auszugehen, dass das Grundstück seit dem Jahr 1973 rechtmässig überbaut ist. Die bei den Akten liegende Rechnung vom 25. Mai 1973 für die Baubewilligungsgebühr für die Gartenlaube mit Hundehaus, die Rechnung vom 25. Mai 1973 für die Feuerschutzeinkaufstaxe für die Gartenlaube und Hundehaus, die Rechnung vom 19. Juli 1973 für die Baubewilligungsgebühr für das Schwimmbassin sowie die Rechnung vom 19. Juli 1973 für die Anschlussstaxen für das Schwimmbassin lassen keinen anderen vernünftigen Schluss zu.

E. 2.1

Das Verwaltungsgericht ist nach Verfassung und Gesetz zur Rechtskontrolle befugt (Art. 61 Abs. 1 VRP). Dies bedeutet, dass es den der Regierung und dem Baudepartement zustehenden Ermessensspielraum zu respektieren hat. Im Bereich der Genehmigung von Raumplänen hat das Baudepartement die kommunalen Pläne auch auf deren

Angemessenheit zu prüfen (Art. 3 Abs. 2 BauG; vgl. E. David, in: Das Nachtragsgesetz zum st. gallischen Baugesetz, St. Gallen 1983, S. 106). Auch der Regierung steht im Rekursverfahren die Befugnis zur Ermessensprüfung zu. Anders verhält es sich im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht. Im Gebiet der Raumplanung darf das Verwaltungsgericht in einer Genehmigungsentscheid der Regierung nur eingreifen, wenn Rechtsnormen und allgemeine Rechtsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes verletzt sind. Soweit es um die Ausübung des pflichtgemässen Ermessens geht, ist dem Verwaltungsgericht eine Korrektur eines Entscheids verwehrt. Ein grosser Ermessensspielraum steht der Verwaltung namentlich dort zu, wo es um die Abwägung und Gewichtung der einzelnen Interessen geht. Die Interessenabwägung als solche gilt jedoch als Rechtsfrage. Namentlich die Frage des vollständigen Einbezugs der massgeblichen Einzelaspekte in die Abwägung und Wertung unterliegt daher der Rechtskontrolle (GVP 1996 Nr. 12; VerwGE vom 17. November 1997 i.S. P.M. und andere, VerwGE vom 16. März 2000 i.S. M.W., VerwGE vom 25. Oktober 2004 i.S. F.S. und andere). Ob im Streitfall die Nichtgenehmigung des Teilzonenplans B. einer Rechtsverletzung gleichkommt, ist im folgenden zu prüfen.

E. 2.2

Bauzonen umfassen nach Art. 15 des Raumplanungsgesetzes (SR 700, abgekürzt RPG) Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist (lit. a) oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (lit. b). Aufgrund dieser gesetzlichen Grundlage gehört Land, das den gesetzlichen Voraussetzungen entspricht, grundsätzlich in eine Bauzone, sofern es nicht als Folge der Abwägung aller für die Raumplanung massgebenden Zielsetzungen, insbesondere der ortsplanerischen Erwägungen, ganz oder teilweise einer Nichtbauzone zugewiesen wird (B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 83 mit weiteren Hinweisen). Die Grundanliegen der Raumplanung ergeben sich namentlich aus Art. 75 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) sowie aus Art. 1, 3 und 14 ff. RPG. Nach der genannten Verfassungsbestimmung stellt der Bund Grundsätze für eine der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedelung des Landes dienende Raumplanung auf. Dieser Verfassungsauftrag ist der Gewährleistung des Eigentums grundsätzlich gleichgestellt (vgl. BGE 119 Ia 415 f. mit Hinweis auf BGE 105 Ia 330). Zu den Planungsgrundsätzen gehören namentlich der Landschaftsschutz sowie die Siedlungsgestaltung und -begrenzung. Art. 3 Abs. 2 RPG gebietet, die Landschaft zu schonen. Insbesondere sollen der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten bleiben. Siedlungen und Bauten haben sich in die Landschaft einzuordnen (Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG). Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen (Art. 3 Abs. 3 RPG). Im Rahmen des raumplanerischen Auftrags kommt der Begrenzung der Bautätigkeit auf dafür vorgesehene Gebiete unter Verhinderung der Zersiedelung des Landes sowie unter Wahrung schützenswerter Orts- und Landschaftsbilder eine vorrangige Bedeutung zu (BGE 119 Ia 416). Die Grundsätze der Raumplanung verlangen, dass das Gemeinwesen eine Ordnung der Besiedelung schafft, die auf die gewünschte Entwicklung des Landes ausgerichtet ist. Daraus folgt, dass die private Nachfrage allein keine Erweiterung einer Bauzone rechtfertigt (BGE 117 Ia 432).

E. 2.3

Nachdem die Eignung des streitbetroffenen Grundstücks zur Überbauung unbestritten ist, ist zu prüfen, ob die Parzelle Nr. 4458 "weitgehend überbaut" im Sinne von Art. 15 lit. a RPG ist.

E. 2.3.1

Sowohl der Begriff des weitgehend überbauten Landes im Sinn von Art. 15 lit. a RPG als auch derjenige des weitgehend überbauten Gebiets nach Art. 36 Abs. 3 RPG sind eng zu verstehen. Erfasst werden im wesentlichen nur der geschlossene Siedlungsbereich und eigentliche Baulücken, d.h. an die Bauten angrenzende unüberbaute Flächen von untergeordneter Bedeutung, die zum Siedlungsbereich gehören. Die weitgehende Überbauung bestimmt sich anhand der typischerweise zur Bauzone gehörenden, bereits vorhandenen und genutzten Wohn-, Industrie- und Gewerbebauten sowie den dazu gehörigen Infrastrukturanlagen. Die Bauten müssen effektiv bewohnt bzw. benutzt werden. Erforderlich ist, dass die bestehende Überbauung die Qualität einer Siedlung besitzt oder zu einer solchen zu zählen ist. Ausschlaggebend für den Siedlungscharakter sind das Ausmass, in dem sich Art und Nutzung der Bauten von der Bewirtschaftung des Umlandes gelöst haben, ferner die örtliche Nähe der Häuser sowie die vorhandene Infrastruktur (BGE 116 Ia 201, 113 Ia 451; Heer, a.a.O., Rz. 86 mit weiteren Hinweisen; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Bern 2006, N 23 zu Art. 15 mit weiteren Hinweisen; F. Jost, Grösse und Lage von Bauzonen, Diss. Zürich 2000, S. 103 f.). Sodann ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Schaffung einer Bauzone für ein konkretes Projekt zulässig, wenn die Planungsmassnahme den Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung gemäss RPG entspricht. Ist dies der Fall, liegt keine Umgehung von Art. 24 RPG vor, auch wenn eine Ausnahmegewilligung für das Bauvorhaben ausgeschlossen wäre. Eine Umgehung von Art. 24 RPG ist nur anzunehmen, wenn mit der fraglichen Planungsmassnahme eine unzulässige Kleinstbauzone geschaffen wird oder wenn sie sonst auf einer sachlich nicht vertretbaren Interessenabwägung beruht (ZBI 2007 S. 31 und ZBI 2004 S. 164 f.; BGE 124 II 395, 119 Ia 303, 116 Ia 343).

E. 2.3.2

Mit dem Teilzonenplan soll das Grundstück Nr. 4458 mit einer Fläche von rund 650 m

E. 2.3.3

Vorliegend handelt es sich unbestrittenermassen nicht um eine Umgehung von Art. 24 RPG, und es wird namentlich keine isolierte Kleinstbauzone geschaffen. Vielmehr soll zum Teil direkt angrenzend an den eingezonten Siedlungsteil die Parzelle Nr. 4458 der Wohn-Gewerbe-Zone zugeschrieben werden (vgl. ZBI 1997 S. 233). Anlässlich des Augenscheins konnte sich das Verwaltungsgericht davon überzeugen, dass zwischen der Planparzelle und der Parzelle Nr. 4272 sowohl optisch als auch nutzungsbedingt ein Zusammenhang besteht. Die Parzelle Nr. 4458 wird von den Bewohnern des Wohnhauses auf der Parzelle Nr. 4272 als Garten benutzt und das bestehende Gartenhaus und der Swimmingpool gehören funktional zum Wohnhaus. Wie vorstehend ausgeführt wurde, werden von Art. 15 lit. a RPG unter anderem Flächen von ununtergeordneter Bedeutung, die zum Siedlungsbereich gehören, erfasst. Dies trifft auf die Parzelle Nr. 4458 zu. Daran vermag der vorinstanzliche Hinweis in der Vernehmlassung vom 15. Oktober 2007, wonach die Umgebung des Grundstücks Nr. 4458 landwirtschaftlichen Charakter habe, nichts zu ändern. Optisch und nutzungsbedingt ist klar, dass die mit landwirtschaftsfremden Bauten und Anlagen überbaute Planparzelle zum Siedlungsbereich gehört. Entgegen der

Auffassung der Vorinstanz und des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (abgekürzt AREG) kommt das Verwaltungsgericht damit zum Schluss, dass das Grundstück Parzelle Nr. 4458 zum Siedlungsbereich gehört und es sich damit um weitgehend überbautes Land im Sinne von Art. 15 lit. a RPG handelt.

E. 2.3.4

Wie bereits vorstehend ausgeführt wurde, gehört Land, das die Anforderungen von Art. 15 lit. a RPG erfüllt, grundsätzlich in eine Bauzone, sofern nicht übergeordnete raumplanerische Interessen oder ortspanerische Erwägungen dagegen sprechen. In diesem Zusammenhang überzeugt der Einwand des AREG, dass die Parzelle Nr. 4458 gemäss dem Übersichtsplan "Fruchtfolgefleichen FFF" der Gemeinde O. der Fruchtfolgefleiche zugewiesen ist, nicht. Es ist offensichtlich, dass die Planparzelle aufgrund der bereits bestehenden Überbauung gar nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden kann. Gärten, die mit Kleinbauten und Wasserleitungen ausgestattet sind, sind mit den Fruchtfolgefleichen grundsätzlich nicht kompatibel (vgl. Sachplan Fruchtfolgefleichen FFF, Vollzugshilfe 2006 des Bundesamtes für Raumentwicklung, S. 10; vgl. ZBl 2007 S. 33 f.). Sodann ist zu berücksichtigen, dass geringfügige Erweiterungen des Baugebiets nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht unbedingt einer Überprüfung und Begutachtung der gesamten Ortsplanung bedürfen. Dies bedeutet, dass Art. 32 Abs. 1 BauG und Art. 21 Abs. 2 RPG kleinere Anpassungen der Nutzungsordnung auch dann nicht ausschliessen, wenn sich die Verhältnisse nicht oder nicht erheblich geändert haben. Unabhängig davon, ob es sich um einen Planungsfehler handelt, sind geringfügige nachträgliche Erweiterungen des Baugebiets zulässig, sofern dadurch die bestehende Zonenplanung lediglich in untergeordneten Punkten ergänzt wird und eine gesamthafte Überprüfung der Planung nicht erforderlich ist (Heer, a.a.O., Rz. 189; BGE 124 II 396; ZBl 1997 S. 233). Vorliegend handelt es sich zweifellos um eine geringfügige nachträgliche Erweiterung des Baugebiets, welche die bestehende Zonenplanung lediglich in untergeordneten Punkten ergänzt. Insofern ist im vorliegenden Fall auch nicht ausschlaggebend, dass die in der Gemeinde O. vorhandene Bauzonenkapazität den Bedarf von mehr als fünfzehn Jahren abdeckt. Eine derart geringfügige Erweiterung des Baugebiets fällt nicht massgeblich ins Gewicht. Soweit die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid behauptet, dass in der Gemeinde O. in den letzten Jahren die Tendenz zu beobachten gewesen sei, die Ortsplanung durch unbestimmt viele Klein- und Kleinständerungen zu durchlöchern, findet diese Aussage keine Grundlage in den Akten.

E. 2.4

Zusammenfassend steht somit fest, dass die Parzelle Nr. 4458 zum Siedlungsbereich gehört und es sich mithin um weitgehend überbautes Land im Sinne von Art. 15 lit. a RPG handelt. Die gegenteilige Auffassung der Vorinstanz und des AREG erweist sich aufgrund der am Augenschein gewonnenen Erkenntnisse als unhaltbar. Es ist angebracht, Planung und Wirklichkeit in Übereinstimmung zu bringen. Übergeordnete raumplanerische Interessen, die gegen die Einzonung sprechen würden, sind nicht ersichtlich. Es handelt sich um eine Anpassung untergeordneter Natur, die keine gesamthafte Überprüfung der Ortsplanung erfordert. Vor diesem Hintergrund stellt die Nichtgenehmigung des Teilzonenplans B. durch das Baudepartement eine Rechtsverletzung dar, die durch das Verwaltungsgericht zu korrigieren ist. Ob es sich um einen Planungsfehler handelt, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, kann offenbleiben, und auch Ausführungen zur geltend gemachten Verletzung der Gemeindeautonomie erübrigen sich. Die Beschwerde ist unter Aufhebung

des angefochtenen Entscheids und der Verfügung des Baudepartements vom 24. November 2006 antragsgemäss gutzuheissen und die Streitsache an das Baudepartement zur Genehmigung des Teilzonenplans B. zurückzuweisen.

E. 3

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Staat aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Die Politische Gemeinde O. kann als obsiegendes Gemeinwesen nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung weder für das Rekurs- noch das Beschwerdeverfahren eine ausseramtliche Entschädigung beanspruchen (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 176 f.). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird gutgeheissen, und der Entscheid der Regierung vom 26. Juni 2007 sowie die Verfügung des Baudepartements vom 24. November 2006 werden aufgehoben. Die Streitsache wird zur Genehmigung des Teilzonenplans B. an das Baudepartement zurückgewiesen. 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- werden dem Staat auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet. 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt. V. R. W. Der Präsident:

Die
Gerichtsschreiberin: Versand dieses Entscheides an: - die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt Dr. M.M.) - die Vorinstanz am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

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