

SO_GERICHTE VWBES.2016.132 vom 26. Juni 2017

SO Obergericht, 2017-06-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2016.132

FR: SO_GERICHTE VWBES.2016.132 du 26 juin 2017

IT: SO_GERICHTE VWBES.2016.132 del 26 giugno 2017

Erwägungen

E. 1

Die rechtsgültige Ortsplanung der Gemeinde Holderbank datiert aus dem Jahr 2003 (genehmigt mit RRB Nr. 1690 vom 16. September 2003). Gegenstand der damaligen öffentlichen Planaufgabe war u.a. die Zuweisung der Parzelle GB Nr. 350 zur Reservezone (W2) sowie der Parzellen GB Nrn. 349 (heute Teil der Parzelle Nr. 350), 348, 346 und 345 ganz (Nr. 349) oder teilweise zur Wohnzone W2. Im betroffenen Gebiet Talgraben war zudem eine kommunale Freihaltezone in der Form eines 12 m breiten Korridors für den Bach Talgraben vorgesehen. Diese Freihaltezone umfasste auch den nördlichen Teil der Parzelle Nr. 349 (heute südöstlicher Teil von GB Nr. 350). Der Regierungsrat nahm diese Planinhalte indes (mit Ausnahme der Zuweisung des östlichen Teils der Parzelle Nr. 350 zur Reservezone) von Amtes wegen von der Genehmigung aus, dies mit der Auflage, zuerst eine Gefahrenkarte Wasser zu erarbeiten. Wörtlich wurde im RRB Nr. 2003/1690 erwogen:

«Der Talgraben soll zum Erreichen eines besseren Hochwasserschutzes ausgedolt werden. Westlich davon wird gleichzeitig neu Bauzone ausgewiesen. Für die Konkretisierung der Ausdolung muss ein Gestaltungsplan erarbeitet und öffentlich aufgelegt werden. In diesem Gestaltungsplan ist insbesondere die Nutzung in dieser Freihaltezone zu präzisieren. Ebenso sind Bauten und Anlagen zu regeln und entlang des neuen Laufes des Talgrabens Wasserbaulinien darzustellen.

Als Grundlage für die Bauchausdolung wie auch für die Ausweisung neuer Wohnzone westlich des Baches ist vorgängig eine Gefahrenkarte zu erstellen. Erst dann kann die Recht- und Zweckmässigkeit der Freihaltezone für den ausgedolten Talgraben sowie der Wohnzone W2 geprüft werden. Die Bauzonengrösse der Gemeinde Holderbank lässt die vorliegende Neueinzonung in Wohnzone grundsätzlich zu. Die Freihaltezone Talgraben und die Wohnzone westlich davon werden bis zum Vorliegen einer entsprechenden Gefahrenkarte von der Genehmigung ausgenommen. Unter Umständen sind Gefahrenbereiche im Bauzonenplan einzutragen und besondere Bestimmungen im Zonenreglement aufzunehmen. Diese können zusammen mit dem Gestaltungsplan öffentlich aufgelegt werden».

Entsprechend lautete Ziff. 3.2 des RRB-Dispositivs: «Die Freihaltezone Talgraben und die Wohnzone westlich davon werden bis zum Vorliegen einer Gefahrenkarte von der Genehmigung ausgenommen».

Anlass zu den regierungsrätlichen Erwägungen hatten Starkniederschläge im Jahr 2001 gegeben, die im Gebiet Talgraben zu Überschwemmungen und Geschiebeablagerungen geführt hatten. Damals waren mehrere Liegenschaften beschädigt worden.

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Entscheide des Regierungsrates über Nutzungspläne und andere für die Grundeigentümer verbindliche Pläne sowie zugehörige Vorschriften (vgl. § 5 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes, PBG, BGS 711.1, i.V.m. § 49 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation, GO, BGS 125.12). Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich gegen einen solchen Plan. Sie ist rechtzeitig eingereicht worden. Die Beschwerdeführer sind zur Beschwerde legitimiert, denn als Eigentümer und Bewirtschafter der im Planungsperimeter gelegenen Parzellen GB Holderbank Nrn. 345 (Alleineigentum A.____) und 350 (je hälftiges Miteigentum) sind sie durch den Entscheid des Regierungsrates besonders berührt. Zudem bewirtschaften sie die Parzellen GB Holderbank Nrn. 344 und 346. Sie befürchten nicht nur einen Ertragsausfall, sondern erhebliche Bewirtschaftungerschwernisse. Entsprechend haben sie ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids (§ 12 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, VRG, BGS 124.11). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

E. 1.2

Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens bildet ausschliesslich der angefochtene Regierungsratsbeschluss. Diesem zugrunde liegende Entscheide gelten als mitangefochten. Sie können im verwaltungsgerichtlichen Verfahren indessen nicht eigenständig beanstandet werden (Devolutiveffekt). Auf den diesbezüglichen Aufhebungsantrag und die entsprechenden Ausführungen ist deshalb nicht weiter einzugehen (vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4 S. 144; Urteil 2C_97/2013 des Bundesgerichts vom 26. August 2013 E. 1.2).

E. 1.3

Nicht einzutreten ist auf die Rügen, welche die Beschwerdeführer im Zusammenhang mit dem kantonalen Erschliessungs- und Gestaltungsplanverfahren in materieller Hinsicht vorbringen, da dieses Planverfahren nicht Gegenstand des hier anhängigen Verfahrens ist. Die Beschwerdeführer haben sich im kantonalen Planungsverfahren als Einsprecher konstituiert und werden dort ihre Rechte wahrnehmen können. Auf die Koordination der beiden Planungen ist unter E. 4 hiernach einzugehen.

E. 2

Zu Beginn des Jahres 2006 legte der Gemeinderat einen kommunalen Gestaltungsplan «Sanierung und Renaturierung Talgraben, Holderbank» mit Sonderbauvorschriften öffentlich auf. Ende September 2006 beschloss er diesen unter Abweisung der eingegangenen Einsprachen und überwies ihn dem Regierungsrat zur Genehmigung. Drei abgewiesene Einsprecher erhoben dagegen Beschwerde. Aus heute unerfindlichen Gründen wurde das Verfahren nicht beförderlich behandelt. Nach Beratungen mit dem instruierenden Bau- und Justizdepartement (BJD) zog der Gemeinderat den Antrag um Genehmigung des Gestaltungsplans am 18. März 2010 zurück. Offensichtlich waren die involvierten Behörden zur Überzeugung gelangt, die Angelegenheit besser mittels kantonalen Nutzungsplanung im Sinn von § 68 lit. e des Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 711.1) anzugehen. Die drei gegen den kommunalen Plan eingereichten Beschwerden wurden zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

E. 2.1

Das kantonale Recht sieht wenigstens ein Rechtsmittel vor gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf das RPG und seine kantonalen und eidgenössischen

Ausführungsbestimmungen stützen (Art. 33 Abs. 2 RPG). Es gewährleistet die volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Mit der Pflicht zur vollen Überprüfung wird indessen nicht ausgeschlossen, dass sich die Rechtsmittelinstanz eine gewisse Zurückhaltung auferlegt, wenn der unteren Instanz im Zusammenhang mit der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder bei der Handhabung des Planungsermessens ein Beurteilungsspielraum oder Ermessensbereich zusteht (BGE 132 II 408 E. 4.3 S. 416 mit Hinweisen). Vielmehr wird dies in Art. 2 Abs. 3 RPG von übergeordneten gegenüber nachgeordneten Behörden ausdrücklich verlangt. Die Rechtsmittelinstanzen sollen insbesondere bei Planüberprüfungen nicht ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens des Planungsträgers setzen (Heinz Aemisegger/Stephan Haag, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich 2010, Rz. 73 zu Art. 33).

E. 2.2

Die Planungshoheit liegt grundsätzlich bei der Gemeinde (§ 14 PBG). Unmissverständlich ist § 18 Abs. 2 PBG: Der Regierungsrat entscheidet über die Beschwerden, überprüft die Pläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit und auf die Übereinstimmung mit übergeordneten Planungen. Pläne, die rechtswidrig oder offensichtlich unzweckmässig sind und Pläne, die übergeordneten Planungen widersprechen, weist er an die Gemeinde zurück. Daraus folgt, dass eine Planung, die nicht offensichtlich zweckwidrig ist, genehmigt werden kann bzw. muss, sofern sie den einschlägigen Normen entspricht. Sind mehrere zweckmässige Lösungen denkbar, obliegt es nicht dem Regierungsrat, der Gemeinde eine davon vorzuschreiben.

Entsprechend belässt auch das Verwaltungsgericht den Planungsbehörden in fachlicher Hinsicht den notwendigen Beurteilungsspielraum. Im Einzelfall ist auf die Planungsgrundsätze gemäss Art. 3 RPG zurückzugreifen (Pierre Tschannen: in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch [Hrsg.]: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2009, N 20 zu Art. 3 RPG). Es sind alle Interessen zu berücksichtigen, seien es öffentliche oder private. Planungsmassnahmen sind verfassungskonform, wenn neben den Planungsgrundsätzen auch die konkreten, für den einzelnen Fall massgebenden Gesichtspunkte bei der Interessenabwägung berücksichtigt werden (BGE 115 Ia 353). Die Grenze des Planungsermessens wird überschritten, sobald Ergebnisse anfallen, die sich als Folge deutlich unsorgfältiger Interessenabwägung sachlich nicht vertreten lassen, d.h. im Lichte der Ziele und Grundsätze der Art. 1 und 3 RPG räumlich nicht mehr als folgerichtig erscheinen. Das Gebot der Rechtsgleichheit fällt insoweit mit dem Willkürverbot zusammen (Urteil des Bundesgerichts 1P.369/2006 vom 22. Oktober 2007 E. 3.1; BGE 122 I 279).

E. 3

Seit Juni 2008 liegt die Gefahrenkarte Wasser vor. Mit einer Ausdolung und Verlegung des bisher unterirdisch verlaufenden Baches Talgraben kann nach den daraus gewonnenen Erkenntnissen die Gefährdung weitgehend behoben werden.

E. 3.1

Strittig ist in erster Linie, wie es sich mit den Parzellen verhält, die bei der letzten Ortsplanungsrevision im Jahr 2003 von der Genehmigung ausgenommen wurden. Dabei ist der bereits zitierte Wortlaut im RRB Nr. 2003/1690, E. 2.3.6.1, unmissverständlich:

«Als Grundlage für die Bauchaussolung wie auch für die Ausweisung neuer Wohnzone westlich des Baches ist vorgängig eine Gefahrenkarte zu erstellen. Erst dann [kursiv durch das Gericht] kann die Recht- und Zweckmässigkeit der Freihaltezone für den ausgedolten Talgraben sowie der Wohnzone W2 geprüft werden».

In dem Sinne ergingen auch die Dispositiv-Ziff. 3.2:

«Die Freihaltezone Talgraben und die Wohnzone westlich davon werden bis zum Vorliegen einer Gefahrenkarte von der Genehmigung ausgenommen»

und Dispositiv-Ziff. 3.3:

«Für das gesamte Siedlungsgebiet ist bis Ende 2005 die Gefährdung durch Naturgefahren abzuklären. Gegebenenfalls ist eine Gefahrenkarte zu erstellen und in der Nutzungsplanung umzusetzen».

Entgegen der (neu) vom Regierungsrat vertretenen Meinung kann nicht sein, dass mit dem Vorliegen der Gefahrenkarte automatisch eine suspensiv aufgeschobene Genehmigung eintritt. Im Gegenteil: Erst nach Klärung der Gefahrenlage lässt sich abschliessend darüber entscheiden, ob die Ausscheidung von Wohnzone in einem potentiell gefährdeten Gebiet überhaupt recht- und zweckmässig ist. Nichts anderes hat der Regierungsrat denn auch 2003 erwogen. Aus seiner Sicht konnte im damaligen Zeitpunkt nicht abschliessend über die Zonierung befunden werden; dieser Schritt musste aufgeschoben werden, bis zur genaueren Klärung des Sachverhalt ■ nämlich der etwaigen Gefährdung durch den Bach. Und wenn der Regierungsrat damals ausführte, die Bauzonengrösse der Gemeinde lasse die Neueinzonungsgrundsätzlich zu, zeigt dies, dass die Aussage auf einer provisorischen Einschätzung, keiner abschliessenden Beurteilung beruhte. Falsch ist in diesem Zusammenhang auch die Feststellung im Planungsbericht der BSB+Partner vom 10. Oktober 2012, wenn dort in Ziff. 7 festgehalten wird, faktisch befinde sich der östliche Teil von GB Holderbank Nr. 346 bereits seit der letzten Ortsplanungsrevision 2003 in der Bauzone. Davon kann keine Rede sein. Weder wurde je abschliessend darüber befunden, noch ist die Fläche überbaut. Dieser Meinung war der Rechtsdienst des BJD im Herbst 2015 offensichtlich auch noch, gibt doch das Schreiben vom 5. November 2015 exakt die hier vertretene Meinung wieder (Beschwerdebeilage 5, Sachverhalt Ziff. 6 hiervor).

E. 3.2

Ob eine zusätzliche Einzonung damals tatsächlich rechtmässig gewesen wäre, ist äusserst fraglich, kann aber vorerst dahingestellt bleiben: Immerhin gab der Regierungsrat in E. 2.3.3 von RRB Nr. 2003/1690 zu bedenken, das von der Gemeinde geforderte Wachstum von 130 Personen in den nächsten 15 Jahren sei nicht nur zu optimistisch, sondern entspreche kaum den spezifischen Entwicklungsvoraussetzungen einer ländlichen Gemeinde. Das erst genannte Ziel mit einer Zunahme von etwa 40 ■ 50 Personen schein realistischer. Trotzdem wurde gleich anschliessend dargelegt, mit einer reduzierten Ausschöpfung (50% für Einzelparzellen, 80% für zusammenhängende Flächen) hätten etwa 100 zusätzliche Personen Platz. Insgesamt betrage das Fassungsvermögen inklusive 111 Einwohnerinnen ausserhalb der Bauzone 780 Personen. Damit wurde eine Bauzonengrösse genehmigt, die im Vergleich zu den planerischen Vorgaben ein doppeltes Fassungsvermögen vorsah. Dies stand schon damals im Widerspruch zu den raumplanungsrechtlichen Vorgaben nach Art. 15 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700; dazu auch E. 4 hiernach).

Darum kann es aber erst recht nicht angehen, nun eine Einzonung ohne weitere Bedarfsabklärung und Interessenabwägung quasi «durchzuwinken» mit dem Argument, nachdem der Gefahrenplan nun vorliege, sei die Bauzonenzuweisung von 2003 in Bezug auf den östlichen Teil von GB Nr. 346 definitiv zu genehmigen ■ dies, zumal seit der letzten Planung erschwerend die Gesetzesnovelle von Art. 15 und Art. 38a RPG in Kraft getreten ist (dazu sogleich E. 4.2). In jedem Fall sind seit der letzten Planung nunmehr 14 Jahre vergangen, was einem ganzen Planungshorizont entspricht (vgl. Art. 15 Abs. 1 RPG). Entsprechend drängt sich eine neue Beurteilung des Bauzonenbedarfs in jedem Fall auf.

E. 3.3

Sollte eine Zuweisung der Parzelle Nr. 346 zur Bauzone heute nicht möglich sein, macht auch die vorgesehene Erschliessung keinen Sinn. Insofern bedarf die gesamte angefochtene kommunale Planung einer Überarbeitung.

E. 4

Vom 19. November bis 18. Dezember 2012 lagen die Änderung des Gesamtplans und Bauzonenplans sowie die Änderung des Strassen- und Baulinienplans im Gebiet Talgraben auf. Gleichzeitig erfolgte auch die Auflage einer Änderung des Bauzonenplans im Gebiet Mülifeld. Während derselben Zeit legte der Kanton den kantonalen Erschliessungs- und Gestaltungsplan «Hochwasserschutz und Verlegung/Renaturierung Talgraben, Holderbank» mit Sonderbauvorschriften auf. Mit der kommunalen Planung sollen in erster Linie die im Jahr 2003 im Gebiet Talgraben von der Genehmigung ausgenommenen Planinhalte bereinigt werden. Im Gebiet Mülifeld plant die Gemeinde eine im Jahr 2003 genehmigte Reservezone (W3) teilweise wieder aufzuheben und eine Rückführung in die Landwirtschaftszone vorzunehmen. Je teilweise betroffen sind davon die Parzellen GB Holderbank Nrn. 319, 320 sowie 322 bis 325.

Der erwähnte kantonale Plan dagegen sieht die Ausdolung und Verlegung des Gewässers Talgraben vor und bildet die Nachfolge der im März 2010 von der Gemeinde zurückgenommenen eigenen Planung. Dagegen reichten die drei früheren Beschwerdeführer Einsprache ein.

E. 4.1

In Konsequenz dieser Erwägungen ist den Beschwerdeführern auch darin zuzustimmen, dass die kommunale Planung der kantonalen nicht vorgezogen werden kann. Solange nicht klar ist, welche Nutzungseinschränkungen sich aufgrund des kantonalen Plans ergeben, kann die kommunale Planung eben nicht abschliessend beurteilt werden. Genau dieser Gedanke hatte ja 2003 dazu geführt, dass die Zonenzuweisungen im entsprechenden Perimeter von der Genehmigung ausgenommen worden waren. Nachdem die Planungen 2012 parallel aufgelegt wurden, ist nicht ersichtlich, weshalb die Koordination nicht auch im weiteren Verfahren beibehalten bleibt. Wird dieses Vorgehen als zu kompliziert erachtet, ist aufgrund der planerischen Stufenfolge zunächst der kantonale Plan zu beschliessen (vgl. § 70 Abs. 2 PBG, wonach kantonale Nutzungspläne den kommunalen vorgehen). Dies ergibt sich aus Art. 2 RPG, wonach Bund, Kantone und Gemeinden die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen erarbeiten und sie aufeinander abstimmen (Abs. 1). Sie berücksichtigen die räumlichen Auswirkungen ihrer übrigen Tätigkeit (Abs. 2). Und die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden achten darauf, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum zu lassen (Abs. 3). Mit Art. 2 RPG will der Gesetzgeber verhindern,

dass raumwirksame Tätigkeiten isoliert und gemäss einem oft zufällig erfolgenden Verlauf von vertikalen und horizontalen Zuständigkeiten erfolgen. Vielmehr müssen raumwirksame Tätigkeiten aufeinander abgestimmt werden (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar zum RPG, Bern 2006, Art. 2 N 14). Die Nutzungsplanung ist denn auch mit Plänen und Vorschriften von anderen Planungsträgern abzustimmen (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 2 N 25 4. Lemma).

E. 4.2

Bei der koordinierten Planung ist wiederum auf die Vorbehalte der Beschwerdeführer zur angeblichen suspensiv-bedingten Genehmigung aus dem Jahr 2003 zurückgekommen: Die im September 2003 von der Genehmigung ausgenommenen Grundstücke wurden nicht automatisch mit Vorliegen der Gefahrenkarte der Wohnzone bzw. Reservezone zugewiesen. Dies gilt insbesondere für den östlichen Teil der Parzelle GB Nr. 346 (Land in der Reservezone gilt per se nicht als Bauland, vgl. § 27 Abs. 4 PBG). Insofern werden sich aktuell auch Fragen der Bauzonengrösse stellen. Es sei dazu nochmals auf Art. 38a RPG und Art. 52a der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) verwiesen: Mit der Revision des RPG wollte der Gesetzgeber die Zersiedelung eindämmen und den Kulturlandverlust stoppen, u.a. durch materielle Anforderungen an die kantonalen Richtpläne im Bereich Siedlung (Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. Januar 2010 Ziff. 1.1, BBl 2010 1049 ff., 1053). Nach Art. 38a RPG passen die Kantone innert fünf Jahren nach Inkrafttreten der Änderung ihre Richtpläne an die Anforderungen der Artikel 8 und 8a Absatz 1 RPG an (Abs. 1). Bis zur Genehmigung dieser Richtplananpassung durch den Bundesrat darf im betreffenden Kanton die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden (Abs. 2). Art. 52a Abs. 1 RPV regelt den Fall, dass eine Einzonung nach altem Recht beschlossen und genehmigt, aber erst nach dem Stichtag des 1. Mai 2014 gerichtlich beurteilt wird (vgl. Urteil 1C_612/2014 vom 26. August 2015 E. 2.4 und 2.5, in ZBl 116/2015 S. 607). Art. 38a Abs. 1 stellt für den Fristbeginn auf das Inkrafttreten der RPG-Revision am 1. Mai 2014 ab. Soll ab diesem Datum (bis zur Genehmigung der Richtplananpassung) die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen nicht zunehmen, müssen grundsätzlich alle Einzonungen, die bis zu diesem Zeitpunkt nicht rechtskräftig geworden sind, kompensiert werden (Urteil 1C_365/2015 des Bundesgerichts vom 9. Dezember 2015 E. 4.2, mit Hinweis auf Christa Perregaux Dupasquier, Übergangsbestimmungen des RPG - Worauf bei einer Einzonung zu achten ist, Inforum VLP-ASPAN 1/2015 S. 5). Vorliegend beschloss der Gemeinderat die umstrittene Planung erst am 14. Oktober 2014, also nach dem Stichtag. Ganz klar liegen das Genehmigungs- und insbesondere das Rechtsmittelverfahren nach dem 1. Mai 2014. Auch der Rechtsdienst BJD wies im Schreiben vom 5. November 2015 noch auf diese Problematik hin und hielt fest, die Einzonung im östlichen Bereich der Parzelle Nr. 346 und die zugehörige Erschliessungsstrasse könnten nicht genehmigt werden.

E. 4.3

Massgeblich ist insbesondere Art.

E. 5

Zu den Planinhalten lässt sich Folgendes festhalten: Die Grundeigentümer der Parzellen GB Nrn. 345 und 350 (inkl. der ehemaligen Parzelle Nr. 349) sind mit deren seit 2003 vorgesehenen (teilweisen) Zuteilung zur Wohnzone W2 respektive Reservezone nicht

einverstanden. Deshalb sollen diese Grundstücke klar der Landwirtschaftszone zugeteilt werden. Vor diesem Hintergrund macht nach Meinung der Planbehörde auch die Zuteilung bzw. der Verbleib des östlichen Bereichs der Parzelle Nr. 348 in der Bauzone keinen Sinn mehr. Auch diese Fläche soll der Landwirtschaftszone zugeschlagen werden. Schliesslich sollen die Parzellen GB Nrn. 148 und 736, die im Jahr 2003 der Reservezone zugewiesen wurden, künftig wieder zur Landwirtschaftszone gehören. Die einst vorgesehene kommunale Freihaltezone von 12 m Breite soll ■ einen Korridor für den zu verlegenden Bach bildend ■ durch eine 11 m breite kantonale Uferschutzzone ersetzt werden. Im Südosten von GB Nr. 350 soll sie beibehalten werden. Betreffend GB Nr. 346 (im östlichen Parzellenbereich Zuweisung zur Wohnzone W2) sind keine Änderungen im Vergleich zur Auflage im Frühjahr 2003 zur damaligen Ortsplanungsrevision vorgesehen.

Im RRB vom 16. September 2003 war auch der Erschliessungsplan von der Genehmigung ausgenommen worden. Dieser hatte einen Ringschluss mit den zwei bestehenden, parallel verlaufenden Erschliessungsstrassen Wechtenweg und Juchweg sowie entsprechende Baulinien vorgesehen. Geplant war zudem eine Fusswegverbindung zwischen dem Wechten- und dem Juchweg, rund 75m östlich des Ringschlusses. Von diesen Erschliessungsmassnahmen sieht der aktuelle Plan ab. Der Wechtenweg soll jetzt gegen Westen verlängert werden und in einem Wendehammer auf GB Nr. 346 enden. Beidseitig sind Strassenbaulinien im Abstand von 4 m vorgesehen.

Im Änderungsplan zum Gesamt- und Bauzonenplan werden ■ gestützt auf die Gefahrenkarte Wasser aus dem Jahr 2008 ■ die Flächen mit geringer Gefährdung respektive Restgefährdung (Hinweisbereiche) ausgeschieden, dies für den Zustand nach der Umsetzung der (gemäss kantonalem Erschliessungs- und Gestaltungsplan) vorgesehenen Hochwasserschutz- und Renaturierungsmassnahmen. Details dazu finden sich in der Zonenvorschrift «Naturgefahrenbereiche».

E. 5.1

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. Damit erübrigt sich eine einlässliche Prüfung der weiteren Rügen. Lediglich der Vollständigkeit halber sei festgehalten, dass der Regierungsrat keine Gehörsverletzung begangen hat: Das rechtliche Gehör dient einerseits der Klärung des Sachverhalts, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Der Betroffene hat das Recht, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern. Dazu gehört insbesondere das Recht, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 133 I 270 E. 3.1 S. 277; 127 I 54 E. 2b S. 56).

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör folgt weiter die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Die Begründung muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich das Gericht hat leiten lassen und auf die sich sein Entscheid stützt. Nicht erforderlich ist hingegen, dass sich der Entscheid mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BGE 133 III 439 E. 3.3 S. 445; 126 I 97 E. 2b S. 102 f.

mit Hinweisen).

Diesen Ansprüchen wird der angefochtene Entscheid gerecht. Der Regierungsrat hat sich einlässlich mit den Rügen der Beschwerdeführer auseinandergesetzt, soweit sie den Verfahrensgegenstand betrafen. Zu mehr war er nicht gehalten. Er hat die Gründe für seinen Beschluss auch hinreichend dargetan. Wenn er den Sachverhalt dabei rechtlich anders gewürdigt hat als die Beschwerdeführer, stellt dies keine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar. Die entsprechende Rüge ist darum unbegründet.

E. 5.2

Das Mitwirkungsverfahren scheint allerdings ziemlich rudimentär durchgeführt worden zu sein. Den zuständigen Behörden steht zwar bei der Anwendung von Art. 4 Abs. 2 RPG ein weiter Handlungsspielraum zu. Das gilt insbesondere auch für die Bestimmung des Kreises, welcher in ein Mitwirkungsverfahren einzubeziehen ist (BGE 133 II 120 E. 3.2 S. 124). Als Mindestgarantie fordert Art. 4 RPG, dass die Planungsbehörden neben der Freigabe der Entwürfe zur allgemeinen Ansichtsäusserung Vorschläge und Einwände nicht nur entgegennehmen, sondern auch materiell beantworten (BGE 111 Ia 164 E. 2d S. 168). Es genügt, wenn sich die Behörden materiell mit den Vorschlägen und Einwänden befassen, eine individuelle Beantwortung jeder einzelnen Eingabe wird nicht verlangt (vgl. BGE 135 II 286 E. 4.1 S. 290). Berechtigt, sich informieren zu lassen und an der Mitwirkung teilzunehmen, ist «die Bevölkerung», damit weder nur die Stimmberechtigten der planenden Gebietskörperschaft noch nur die Grundeigentümer im Planperimeter oder die im Sinne der Rechtsschutzbestimmungen besonders betroffene Bevölkerung. Ein besonderer Interessennachweis ist nicht verlangt (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 4 RPG N 9). Es liegt allerdings nahe, dass die durch die Planung direkt Betroffenen, welche in einem späteren Rechtsmittelverfahren zur Beschwerde legitimiert sind, ihre Interessen bereits im Mitwirkungsverfahren im Sinne von Einwendungen und Anregungen geltend machen (BGE 135 II 286 E. 4.2.3 S. 292). Dieser allgemeine Hinweis sei hier bereits angebracht.

E. 6

Gegen den kommunalen Plan erhoben B.____ und A.____ Einsprache, deren Abweisung der Gemeinderat am 14. Oktober 2014 (eröffnet mit Verfügung vom 16. Februar 2015), gleichzeitig mit der Festsetzung des Plans und dem Antrag um regierungsrätliche Genehmigung beschloss.

Die Einsprecher gelangten daraufhin mit Beschwerde an den Regierungsrat. Sie beantragten die Aufhebung des gemeinderätlichen Beschlusses vorab aus formellen Gründen und stellten weitere Eventual- und Subeventualanträge.

E. 6.1

Die Beschwerde ist damit im Hauptpunkt gutzuheissen und der angefochtene RRB Nr. 2016/620 vom 5. April 2016 aufzuheben. Die Planung der Gemeinde Holderbank im Gebiet Talgraben (GR-Beschluss vom 16. Februar 2015) kann nicht genehmigt werden. Die Verfahrenskosten hat entsprechend der Kanton zu tragen. Desgleichen hat er die Beschwerdeführer angemessen zu entschädigen (§ 77 VRG). Dies gilt auch für das vorinstanzliche Verfahren, zumal der angefochtene Entscheid in klarem Widerspruch zu raumplanungsrechtlichen Grundsätzen steht

E. 6.2

Die Beschwerdeführer haben eine Kostennote eingereicht und machen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine Entschädigung von CHF 10'323.70 geltend (37.88 h à CHF 250.00 zuzügl. Auslagen von CHF 107.80 und MWSt). Für das vorinstanzliche Verfahren stellen sie eine Rechnung über CHF 15'090.25. Allein für das vorinstanzliche Verfahren werden 42.82 h für das Verfassen der Rechtsschriften aufgeführt. Dazu ist im Sinn von § 160 Abs. 1 i.V.m. § 161 des Gebührentarifs (GT; BGS 615.11) Folgendes festzuhalten: Ein beträchtlicher Teil der vorinstanzlichen Eingabe betraf Fragen im Zusammenhang mit der kantonalen Planung (S. 8 -14 und S. 23 - 28 der knapp 30-seitigen Beschwerdebeurteilung). Auch wenn ein enger Zusammenhang besteht, können diese hier nicht in Rechnung gestellt werden. Und zumindest von S. 18 - 25 und 39 - 43 äussert sich auch die 48-seitige Beschwerdebeurteilung vor dem Verwaltungsgericht zur etwaigen Renaturierung und zum Uferschutz, damit zum Inhalt des hier nicht unmittelbar zur Diskussion stehenden kantonalen Erschliessungs- und Gestaltungsplans. Zudem haben die Beschwerdeführer die wesentlichen Argumente gegen die Planung bereits im Einspracheverfahren vorgebracht, so dass der Aufwand vor dem Verwaltungsgericht geringer hätte gehalten werden können. Es rechtfertigt sich darum, pauschal für beide Verfahren eine Entschädigung von CHF 17'500.00 (inkl. Auslagen und MWSt) zuzusprechen.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der RRB Nr. 2016/620 vom 5. April 2016 aufgehoben. Die Planung der Gemeinde Holderbank im Gebiet Talgrube (GR-Beschluss vom 16. Februar 2015) wird nicht genehmigt.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin

Scherrer Reber

Der Gerichtsschreiber

Schaad

E. 7

Mit Schreiben vom 5. November 2015 gelangte der Rechtsdienst des Bau- und Justizdepartements (BJD) an den Gemeinderat Holderbank und führte im Zusammenhang mit dem vor dem Regierungsrat hängigen Beschwerdeverfahren aus, bei der Prüfung der Unterlagen habe das Amt für Raumplanung festgestellt, dass die von der Gemeinde beantragte Einzonung im Gebiet Talgraben bereits von Amtes wegen nicht genehmigt werden könne. Zwar sei die Einzonung des östlichen Teils der Parzelle GB Nr. 346 schon anlässlich der letzten Gesamtrevision der Ortsplanung öffentlich aufgelegt und vom Gemeinderat beschlossen worden, jedoch damals vom Regierungsrat nicht genehmigt worden (Grund: ausstehende Erarbeitung der Gefahrenkarte Wasser). Die Genehmigung würde folglich erst jetzt vollzogen. Mit Verweis auf die Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) wurde dargelegt, die eingereichte Planung erfülle

die Anforderungen der Kompensation nicht, denn die Rückzonung im Gebiet Mühlifeld betreffe eine Reservezone, nicht die vom Gesetz geforderte Bauzone. In Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör wurde der Gemeinde die Möglichkeit eingeräumt, sich dazu zu äussern.

E. 8

Mit Eingabe vom 18. April 2016 erhoben B.____ und A.____ gegen den erwähnten RRB (Nr. 2016/620) Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie beantragten dessen Aufhebung und entsprechend auch die Aufhebung des gemeinderätlichen Entscheids vom 16. Februar 2015. Das Verfahren sei wegen Verfahrensmängeln für ungültig zu erklären. Eventualiter sei festzustellen, dass die Ausscheidung einer Freihaltezone nicht Genehmigungsinhalt der Planung sei. Zudem sei auf die Ausscheidung einer Uferschutzzone und Wohnzone W2 zu verzichten. Stattdessen seien die von der Planung betroffenen Gebiete der Parzellen Nrn. 352, 814, 350, 346, 345 und 344 der Landwirtschaftszone zuzuweisen bzw. in der Landwirtschaftszone zu belassen. Dementsprechend seien für die Erschliessung keine neuen Strassen vorzusehen und auch keine Strassenbaulinien auszuscheiden. Im Subeventualantrag forderten die Beschwerdeführer, es seien an Stelle des Teils der Parzelle Nr. 346 die östlich der kantonalen Uferschutzzone gelegenen Parzellen(abschnitte) Nrn. 736, 148, 834, 350, 345 und 344 der Wohnzone W2 zuzuordnen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchten die Beschwerdeführer um Gewährung der aufschiebenden Wirkung und sinngemässer Sistierung des vorliegenden Verfahrens, bis über die kantonale Planung entschieden sei.

E. 9

Das instruierende Bau- und Justizdepartement schloss am 16. Juni 2016 namens des Regierungsrats auf Abweisung der Beschwerde. Desgleichen beantragte auch die Gemeinde Holderbank mit Schreiben vom 30. Juni 2016, die Beschwerde abzuweisen.

E. 10

Die Beschwerdeführer ihrerseits hielten am 1. Juli 2016 replizierend sinngemäss an ihren Anträgen und deren Begründung fest.

II.

E. 15

RPG, der die Grundsätze der Bauzonenredimensionierung und Verdichtung wiedergibt. Selbst wenn es vorliegend nicht um riesige Flächen geht und eine Kompensation allenfalls möglich ist, wird sich doch die Frage stellen, ob ■ wenn überhaupt ■ nicht eher das Land östlich der Uferschutzzone der Bauzone zuzuweisen wäre, auch und gerade aus Gründen des Kulturlandschutzes (vgl. Urteil 1C_429/2015 des Bundesgerichts vom 28. September 2016 E. 3). Dies kann hier offen bleiben.

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