

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00555 vom 12. Januar 2011**

ZH Verwaltungsgericht, 2011-01-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2010.00555](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00555)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00555 du 12 janvier 2011

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00555 del 12 gennaio 2011

## **Regeste**

Schutzverordnung | Änderung der Verordnung zum Schutze des Orts- und Landschaftsbildes von Regensberg. Richtplankonformität der angefochtenen Änderung der Schutzverordnung: Es fehlt im vorliegenden Fall an einem Anordnungsspielraum (E. 4.3.1). Zudem liegt keine geringfügige Abweichung im Sinn von § 16 Abs. 2 PBG (E. 4.3.2) und keine Durchstossung von Landwirtschaftsgebiet im Sinn von Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes vor (E. 4.3.3). Die angefochtene Änderung der Schutzverordnung widerspricht somit dem kantonalen Richtplan und erweist sich als rechtswidrig (E. 4.4). Der Entscheid, ob den Interessen am Schutz des Orts- und Landschaftsbilds oder den Interessen der Siedlungserweiterung Vorrang zu gewähren ist, hat im Rahmen einer Richtplanänderung zu erfolgen. Durch das Verfahren der Richtplanänderung wird die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten über alle Politik- und Sachbereiche hinweg gewährleistet und Widersprüche und Konflikte können in den vorgegebenen raumplanerischen Verfahren, in welchen eine umfassende räumliche Beurteilung und eine Koordination der verschiedenen Interessen erfolgen, einer Lösung zugeführt werden. Die angestrebte Änderung der Schutzverordnung ist deshalb nur gerechtfertigt, wenn im Rahmen der Richtplanung den Interessen der Siedlungserweiterung Vorrang gewährt wird. Der hier beschrittene Weg - im Rahmen der Bau- und Zonenordnungsrevision das Baugebiet zu erweitern und damit die nachträgliche Änderung der Schutzverordnung zu begründen - widerspricht offensichtlich der im Gesetz vorgesehenen Planungshierarchie (Art. 2 Abs. 1 RPG, § 16 Abs. 1 PBG; E. 4.5). Gutheissung.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Gemeinde Regensberg,

#### **E. 1.1**

Gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) ist das Verwaltungsgericht zur Behandlung von Beschwerden gegen einen Entscheid des Regierungsrates zuständig. Gegenstand der Beschwerde bildet vorliegend die angefochtene Änderung der Schutzverordnung. Schutzverordnungen stellen wie Zonenpläne zwischen Rechtssatz und Verfügung stehende Anordnungen dar, auf welche teils die für generell-abstrakte Normen geltenden, teils die für Verfügungen massgebenden Grundsätze anzuwenden sind (BGE 121 II 317 E. 12c). Sie unterliegen der Beschwerde an das Verwaltungsgericht (vgl. RB 1967 Nr. 8, 1986 Nr. 14; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 N. 92 ff. und § 41 N. 12 ff. ). In § 19 Abs. 1 lit. a VRG

werden raumplanungsrechtliche Festlegungen nun ausdrücklich als anfechtbare Akte genannt. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass raumplanungsrechtliche Festlegungen prozessual nicht wie Erlasse, sondern (weiterhin) wie Verfügungen zu behandeln sind (vgl. Weisung des Regierungsrats zum Gesetz über die Anpassung des kantonalen Verwaltungsverfahrenrechts vom 29. April 2009, ABl 2009, S. 847 ff., 956; Alain Griffel, in: Alain Griffel/Tobias Jaag (Hrsg.), Reform der Zürcher Verwaltungsrechtspflege, Zürich 2010, S. 48). Somit entscheidet das Verwaltungsgericht weiterhin in Dreierbesetzung über Streitigkeiten betreffend raumplanungsrechtliche Festlegungen und damit über die angefochtene Änderung der Schutzverordnung (§ 38 Abs. 1 VRG).

## **E. 1.2**

Zur Beschwerde ist gemäss § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Es genügt, wenn die Beeinträchtigung rein tatsächlicher Interessen – materieller oder ideeller Art – geltend gemacht wird. Zulässig sind alle Argumente und die Anrufung aller Rechtssätze, die im Ergebnis zur Gutheissung des Antrags führen; es ist weder ein rechtlich geschütztes Interesse erforderlich noch muss das vorgebrachte Interesse unter den Schutzzweck einer als verletzt angerufenen Rechtsnorm fallen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 21). Die Rechtsmittelbefugnis des Nachbarn ist nach dieser Bestimmung gegeben, wenn für ihn eine hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung zum Baugrundstück besteht, er durch die Erteilung der Baubewilligung mehr als irgendein Dritter oder die Allgemeinheit in eigenen qualifizierten (tatsächlichen oder rechtlichen) Interessen betroffen ist und er Mängel rügt, deren Behebung diese Betroffenheit zu mindern vermag (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 34 ff.). Wie bereits von der Vorinstanz zutreffend festgehalten, sind die Beschwerdeführer 2–4 Eigentümer von Liegenschaften, die entweder direkt an die von der Änderung der Schutzverordnung betroffenen Gebiete angrenzen oder zu jenen eine enge räumliche Beziehung aufweisen. Damit besteht eine hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung, und die Beschwerdeführer 2–4 sind durch die Änderung der Schutzverordnung mehr als irgendein Dritter oder die Allgemeinheit in eigenen qualifizierten Interessen betroffen. Gemäss § 338a Abs. 2 PBG sind zudem zur Beschwerde gegen Anordnungen und Erlasse, soweit sie sich auf den III. Titel oder § 238 Abs. 2 PBG stützen, auch gesamtkantonal tätige Vereinigungen berechtigt, die sich seit wenigstens zehn Jahren im Kanton statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen. Damit ist auch die Beschwerdeführerin 1 im vorliegenden Verfahren zur Beschwerde legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die frist- und formgerecht erhobenen Beschwerden einzutreten. 2. Das Städtchen Regensberg und seine Umgebung werden gemäss § 1 Schutzverordnung als geschütztes Gebiet erklärt. Dieses wird in drei Zonen eingeteilt. Aus dem Zonenplan, welcher Bestandteil der Verordnung bildet (vgl. § 2 Abs. 2 Schutzverordnung), geht hervor, dass die Gebiete Höfli/Blüemliweg und Staldern/Brunngassrain der II. Zone zugewiesen sind. Mit der angefochtenen Änderung der Schutzverordnung sollen diese Gebiete in die I. Zone umgeteilt werden. In der I. Zone ist gemäss § 7 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Schutzverordnung für alle Massnahmen, welche auf das Orts-, Strassen- oder Landschaftsbild von Einfluss sind, eine Bewilligung der Baudirektion einzuholen. Gemäss § 3 Abs. 3 Schutzverordnung ist die Bewilligung, sofern nicht die Vorschriften über die einzelnen Zonen etwas anderes bestimmen, zu verweigern, wenn eine nachteilige Beeinflussung des Orts-, Strassen- oder Landschaftsbildes oder eines im Interesse des

Natur- und Heimatschutzes erhaltungswürdigen Objekts zu befürchten ist. In der II. Zone sind dagegen alle baulichen Massnahmen verboten, die nach aussen in Erscheinung treten (§ 8 Abs. 1 Schutzverordnung). Bauten und Einrichtungen für landwirtschaftliche Nutzung werden hingegen bewilligt, sofern sie sich gut in die Landschaft einfügen (§ 8 Abs. 3 Schutzverordnung).

## **E. 2**

Gemeinde Steinmaur,

## **E. 3**

Gemeinde Dielsdorf, Mitbeteiligte, betreffend Schutzverordnung hat sich ergeben: I. Der Regierungsrat des Kantons Zürich erliess am 17. Oktober 1946 die Verordnung zum Schutze des Orts- und Landschaftsbildes von Regensberg (nachfolgend: Schutzverordnung). Diese wurde am 25. August 1966 teilweise revidiert. Am 15. Dezember 1999 beschloss die Gemeindeversammlung Regensberg die Einzonung der in der Landwirtschaftszone gelegenen Gebiete Höfli/Blüemliweg und Staldern/Brunngassrain in die Kernzone K2 mit Gestaltungsplanpflicht. Die Baudirektion genehmigte die Einzonung am 1. September 2000. Am 25. Oktober 2006 stimmte die Gemeindeversammlung Regensberg den privaten Gestaltungsplänen Pünt/Höfli und Staldern/Brunngassrain zu. Die Baurekurskommission I des Kantons Zürich wies die dagegen gerichteten Rekurse ab, soweit sie auf diese eintrat. Dagegen erhoben C, E und D Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Mit Verfügung vom 15. August 2008 sistierte das Verwaltungsgericht die Beschwerdeverfahren VB.2007.00402 (Gestaltungsplan Pünt/Höfli) und VB.2007.00403 (Gestaltungsplan Staldern/Brunngassrain), bis die Änderung der Schutzverordnung rechtskräftig verabschiedet und in der Folge von der Baudirektion die Genehmigungsentscheide hinsichtlich der beiden Gestaltungspläne getroffen bzw. beim Regierungsrat eingeholt worden seien. II. Die Anhörung der betroffenen Gemeinden und der Planungsgruppe Zürcher Unterland zur Änderung der Schutzverordnung fand vom 21. April bis 20. Mai 2008 statt, wobei keine Änderungen der Vorlage beantragt wurden. Die öffentliche Auflage erfolgte vom 27. Juni bis 18. August 2008. Zu den erhobenen Einwendungen nahm das Amt für Raumplanung und Vermessung (ARV) in seinem Bericht vom 19. September 2008 Stellung. Mit Verfügung vom 21. November 2008 änderte die Baudirektion die Schutzverordnung (Publikation im Amtsblatt am 28. November 2008). III. Die gegen diese Verfügung erhobenen Rekurse wurden mit Beschluss des Regierungsrats vom 1. September 2010 abgewiesen. IV. Mit Beschwerde vom 8. Oktober 2010 gelangte A an das Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin. In verfahrensrechtlicher Hinsicht stellte sie den Antrag, je ein Gutachten der eidgenössischen sowie der kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission einzuholen. C, D und E erhoben am 11. Oktober 2010 ebenfalls Beschwerde gegen den Beschluss vom 1. September 2010 und beantragten, den vorinstanzlichen Entscheid aufzuheben, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin. Mit Präsidialverfügung vom 21. Oktober 2010 wurden die Beschwerdeverfahren VB.2010.00555 (A) und VB.2010.00556 (C, D und E) vereinigt. Die Vorinstanz schloss am 16. November 2010 auf Abweisung der Beschwerde. Die Baudirektion beantragte am 19. November 2010 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf den Mitbericht des Amtes für Raumentwicklung vom 15. November 2010. Mit Eingabe vom 29. November 2010 beantragte auch die Gemeinde Regensberg die Abweisung der Beschwerde. Die Kammer

erwägt: 1.

### **E. 3.1**

Die Beschwerdeführerin 1 macht im Wesentlichen geltend, die umstrittene Änderung der Schutzverordnung stehe den Festlegungen im Richtplan entgegen. Die Vorinstanz setze sich über nationale und kantonale Schutzanordnungen sowie über richtplanerische Festlegungen hinweg, indem sie die widerrechtlich erfolgte Einzonung als vorbestehend anerkenne und nur noch abwäge, ob die Bauzone mit Gestaltungsplanpflicht den für Regensberg und seine Umgebung festgelegten Schutzziele zuwiderlaufe. Eine zwingende Notlage der Gemeinde, welche sich nur mittels Einzonung von Teilen einer national geschützten Landschaft beheben liesse, liege offensichtlich nicht vor. Die Einzelinteressen an einer Einzonung könnten die Beschädigung der Schutzobjekte ohnehin nicht rechtfertigen. Wenn die hervorragendste Eigenschaft des Städtchens erhalten bleiben solle, nämlich die nach allen Seiten weithin sichtbare Silhouette, verfrage es keine grossflächigen und mehrgeschossigen Bebauungen im Umgebungsbereich. Die Anpassung bzw. Aufhebung von Schutzmassnahmen erweise sich zudem als unverhältnismässig.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführer 2–4 führen im Wesentlichen aus, die Güterabwägung erweise sich als rechtswidrig und verletze den Richtplan. Es sei eine Interessensabwägung erforderlich, inwiefern Eingriffe in das Schutzobjekt zulässig seien, und es sei darüber Rechenschaft abzulegen, dass diese Eingriffe auf ein Mindestmass beschränkt würden. Indem sich der angefochtene Entscheid mit der pauschalen Feststellung begnüge, dass mit einer Freigabe der streitigen Bereiche zur Überbauung (mit Gestaltungsplanpflicht) das schützwürdige Gesamtbild nicht erheblich gestört werde, würden die Vorgaben der übergeordneten Inventare und des Richtplans leichtfertig aus den Angeln gehoben und das Gebot der Planabstimmung gemäss Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) und § 16 PBG missachtet.

### **E. 4.1**

Gemäss Art. 75 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) obliegt die Raumplanung den Kantonen, wobei der Bund ihre Grundsätze festlegt. Bund, Kantone und Gemeinden erarbeiten die für ihre raumwirksamen Tätigkeiten nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander ab (Art. 2 Abs. 1 RPG). Die Planungen unterer Stufen haben derjenigen der oberen Stufe, die Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen (§ 16 Abs. 1 PBG). Abweichungen sind nur zulässig, wenn sie sachlich gerechtfertigt und untergeordneter Natur sind (§ 16 Abs. 2 PBG). Im vorliegenden Fall ist somit zu prüfen, ob sich die angefochtene Änderung der Schutzverordnung mit dem kantonalen Richtplan vereinbaren lässt.

### **E. 4.2**

Das gesamte Gemeindegebiet von Regensberg ist Teil des Landschaftsschutzgebiets Lägern. Der Landschaftsschutz umfasst alle Bestrebungen zur Bewahrung von Vielfalt, Schönheit, Naturnähe und Eigenart der verschiedenartigen Landschaften. Es wird die Erhaltung und nachhaltige Weiterentwicklung besonders wertvoller Landschaften angestrebt. Landschaftsschutzgebiete sollen vielfältiger Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen sein. Es handelt sich dabei um einzelne ausgewählte Flächen, welche in erster Linie aus ästhetischer und kulturgeografischer Sicht sowie aufgrund ihrer geologischen und geomorphologischen Qualitäten erhalten werden sollen (Kantonaler Richtplan, Beschluss

des Kantonsrats vom 31. Januar 1995 [Gesamtrevision] und vom 2. April 2001 [Teilrevision Bereich Landschaft] – Text, Ziff. 3.6.1 f.). Der zur Besiedlung bestimmte Bereich des Städtchens Regensberg und seiner Umgebung wird im Richtplan in zwei Hälften geteilt, wobei der östliche Teil dabei das schutzwürdige Ortsbild ausmacht und im Norden, Osten und Süden von einem Freihaltegebiet (Trenn- und Umgebungsschutzgebiet) umgeben wird. Als Freihaltegebiet von kantonaler Bedeutung werden Flächen bezeichnet, die unter anderem zur Sicherstellung des Umgebungsschutzes für kantonale bedeutende Landschaften und Ortsbilder grundsätzlich dauernd von Bauten freizuhalten sind (Richtplan, Ziff. 3.8.1). Der westliche Teil wird dagegen im Richtplan als Siedlungsgebiet vorgesehen, an welches kein Freihaltegebiet angrenzt. Die Gebiete Höfli/Blüemliweg und Staldern/Brunngassrain liegen westlich des historischen Ortsteils von Regensberg und befinden sich im Landwirtschaftsgebiet. Das Gebiet Höfli/Blüemliweg befindet sich in südöstlicher Richtung in unmittelbarer Nähe – getrennt durch die Dielsdorferstrasse (Staatsstrasse) – zum Ausläufer der landschaftlich besonders schützenswerten und deshalb unüberbaubaren Freihaltezone. Im südwestlichen Bereich grenzt dieses Gebiet an die Landwirtschaftszone (Rebberg) an und in nordöstlicher Richtung an die überbaute Bauzone (Kernzone K2). Gegen Nordwesten wird es durch die Boppelserstrasse (Staatsstrasse) von der teilweise besiedelten Bauzone (Kernzone K2) getrennt. Das Gebiet Staldern/Brunngassrain grenzt im Norden an die Forstwirtschaftszone, im Westen, Süden und Südosten an die Landwirtschaftszone und im Osten an die Bauzone (Kernzone K2) an. Im Nordosten wird das Gebiet durch einen schmalen, in der Forstwirtschaftszone gelegenen Streifen von der bereits überbauten Kernzone K2 getrennt.

#### **E. 4.3**

Zur Beurteilung der Frage der Richtplankonformität der angefochtenen Änderung der Schutzverordnung ist zunächst zu prüfen, ob und inwieweit der Richtplan für die parzellenscharfe Zonenabgrenzung einen Anordnungsspielraum belässt. Wird ein Anordnungsspielraum verneint, ist zu untersuchen, ob allenfalls eine geringfügige Abweichung vom Richtplan im Sinn von § 16 Abs. 2 PBG oder eine Durchstossung im Sinn von Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes vorliegt. Entgegen den Ausführungen des Amtes für Raumentwicklung ist im vorliegenden Verfahren zu beurteilen, ob der heute geltende Richtplan einer Änderung der Schutzverordnung entgegensteht. Die Teilrevision vom 2. April 2001 ist somit zu berücksichtigen.

##### **E. 4.3.1**

Der sich aus dem kantonalen Richtplan ergebende Anordnungsspielraum zwischen verschiedenartigen Festlegungen folgt aus dessen generalisierter, nicht parzellenscharfer Darstellungsweise. Damit soll unter anderem den Gemeinden als Trägern der Nutzungsplanung derjenige Ermessensspielraum gewährt werden, den sie für eine parzellenscharfe, die örtlichen Besonderheiten und Interessen berücksichtigende Zonenplanung brauchen. Der Anordnungsspielraum ergibt sich aus den Karteneinträgen sowie den im Text beschriebenen Zielsetzungen und konkret formulierten Aufträgen an die einzelnen Planungsträger (RB 1997 Nr. 67 = BEZ 1998 Nr. 1; VGr, 3. März 1997, ZBl 98/1997, S. 473 ff., E. 3a; VGr, 23. Oktober 2003, VB.2002.00400, E. 3, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch) = RB 2003 Nr. 7 = BEZ 2004 Nr. 1). Der Anordnungsspielraum enthält eine quantitativ-räumliche sowie eine qualitativ-raumplanerische Komponente. Was die räumliche Komponente angeht, so wurde in der Praxis bisweilen festgehalten, der Anordnungsspielraum umfasse eine bis zwei Bautiefen. Diese Dimension ergab sich im

Kanton Zürich aus der Breite des ursprünglich kartografisch dargestellten weissen Bandes zwischen den verschiedenen Gebieten des Gesamtplanes 1978, welche üblicherweise rund 40 m mass und daher je nach massgebender Zone einer bis zwei Bautiefen entsprach (RB 1997 Nr. 67 = BEZ 1998 Nr. 1). Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich der Anordnungsspielraum in quantitativer Hinsicht nicht schematisch auf eine bestimmte Tiefe fixieren lässt, sondern aufgrund der konkreten örtlichen Verhältnisse zu beurteilen ist (BGr, 12. September 2003, 1P.37/2003, E. 4.1, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Der erste kantonale Richtplan datiert vom 10. Juli 1978. Die Schutzverordnung bestand somit zu diesem Zeitpunkt bereits und war massgebend für die Festlegung des Siedlungsgebiets. Der kantonale Richtplan folgt bei der Begrenzung des Siedlungsgebiets von Regensberg der Schutzverordnung. Die Siedlungsgrenze im Richtplan stimmt mit der Grenze zwischen Zone I und Zone II der Schutzverordnung überein. Aus diesem Grund ist die Schutzverordnung und damit auch deren Teilrevision im Jahr 1966 für die Frage, ob ein Anordnungsspielraum besteht, zu berücksichtigen. Mit der Teilrevision im Jahr 1966 wurde die Schutzverordnung verschärft und unter anderem das Gebiet Höfli/Blüemliweg aufgrund seiner Lage im Bereich des empfindlichen Südhangs von der I. Zone in die II. Zone umgeteilt. Insoweit fehlt es somit an einem Anordnungsspielraum. Auch bezüglich des Gebiets Staldern/Brunngassrain ist ein Anordnungsspielraum zu verneinen, liegt dieses doch klar ausserhalb des Siedlungsgebiets. Im Übrigen ist die angefochtene Änderung der Schutzverordnung auch in qualitativ-raumplanerischer Hinsicht zumindest als problematisch zu beurteilen. Das ARV weist in seinem Bericht vom 19. September 2008 selbst darauf hin, dass es sich bei den Gebieten Staldern/Brunngassrain und Pünt/Höfli um äusserst empfindliche Lagen handelt.

#### **E. 4.3.2**

Liegt die fragliche Änderung der Schutzverordnung ausserhalb des Anordnungsspielraums des kantonalen Gesamtplans, so ist weiter zu fragen, ob eine geringfügige Abweichung im Sinn von § 16 Abs. 2 PBG vorliegt. Der kantonale Richtplan übernimmt die Formulierung von § 16 Abs. 2 PBG, ohne diese weiter zu erläutern. Es wird lediglich ausgeführt, dass damit unsachgemässe und vom Richtplan nicht beabsichtigte Erschwernisse bei nachfolgenden Planungen ausgeschlossen seien (Richtplan, Ziff. 1.3). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Abweichungen vom Richtplan – unabhängig davon, ob eine § 16 Abs. 2 PBG entsprechende kantonale Norm besteht – zulässig, wenn sie sachlich gerechtfertigt sowie von untergeordneter Bedeutung sind und wenn es nach den Umständen unzumutbar erscheint, vorher den Richtplan förmlich zu ändern (BGE 119 Ia 362 E. 4a, mit Hinweisen; Pierre Tschannen, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, 1999, Art. 9 N. 37). Die von der Änderung der Schutzverordnung betroffenen Gebiete Staldern/Brunngassrain und Höfli/Blüemliweg umfassen eine Fläche von rund 15'000 m<sup>2</sup>, weshalb eine geringfügige Abweichung im Sinn von § 16 Abs. 2 PBG ohne Weiteres zu verneinen ist (vgl. VGr, 23. Oktober 2003, VB.2002.00400, E. 4, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch) = RB 2003 Nr. 7 = BEZ 2004 Nr. 1, mit weiteren Hinweisen). Das Gebiet Höfli/Blüemliweg umfasst alleine zwar nur knapp 5'000 m<sup>2</sup>. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass dieses Gebiet im Jahr 1966 in Folge der Verschärfung der Schutzverordnung aufgrund seiner Lage im Bereich des empfindlichen Südhangs ausgezont wurde, was eine Abweichung von untergeordneter Bedeutung ausschliesst. Aus demselben Grund fehlt es an einer sachlichen Rechtfertigung für die Wiedereinzonung und entsprechend an einer diese ermöglichenden Änderung der Schutzverordnung.

#### **E. 4.3.3**

Zu prüfen bleibt damit, ob eine zulässige Durchstossung von Landwirtschaftsgebiet im Sinn von Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes vorliegt. Gemäss Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes 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 Fruchtfolgeflächen (vgl. Ziff. 3.2.2) zu berücksichtigen." Die Einzonung der streitbetroffenen Gebiete im Jahr 1999 wurde damit begründet, dass dem Städtchen ein bescheidenes Bevölkerungswachstum ermöglicht werden solle, um eine Überalterung von Regensberg und Strukturprobleme in der Schule zu vermeiden. Das sind keine Gründe, welche im Sinn von Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes eine Durchstossung zu rechtfertigen vermögen.

#### **E. 4.4**

Damit widerspricht die angefochtene Änderung der Schutzverordnung dem kantonalen Richtplan und erweist sich als rechtswidrig. Bei diesem Ausgang des Verfahrens kann auf die beantragte Begutachtung durch die kantonale oder eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission verzichtet werden.

#### **E. 4.5**

Der Entscheid, ob den Interessen am Schutz des Orts- und Landschaftsbilds oder den Interessen der Siedlungserweiterung Vorrang zu gewähren ist, hat im Rahmen einer Richtplanänderung zu erfolgen. Durch das Verfahren der Richtplanänderung wird die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten über alle Politik- und Sachbereiche hinweg gewährleistet und Widersprüche und Konflikte können in den vorgegebenen raumplanerischen Verfahren, in welchen eine umfassende räumliche Beurteilung und eine Koordination der verschiedenen Interessen erfolgen, einer Lösung zugeführt werden. Die angestrebte Änderung der Schutzverordnung ist deshalb nur gerechtfertigt, wenn im Rahmen der Richtplanung den Interessen der Siedlungserweiterung Vorrang gewährt wird. Der hier beschrittene Weg – im Rahmen der Bau- und Zonenordnungsrevision das Baugebiet zu erweitern und damit die nachträgliche Änderung der Schutzverordnung zu begründen – widerspricht offensichtlich der im Gesetz vorgesehenen Planungshierarchie (Art. 2 Abs. 1 RPG, § 16 Abs. 1 PBG).

#### **E. 5**

Die Beschwerden sind somit gutzuheissen und die Verfügung der Baudirektion vom 21. November 2008 sowie der Beschluss des Regierungsrats vom 1. September 2010 aufzuheben. Ausgangsgemäss sind die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Sie ist überdies für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren zu einer Parteientschädigung von Fr. 3'000.- an die Beschwerdeführerin 1 sowie für das Beschwerdeverfahren zu einer solchen von je Fr. 500.- an die Beschwerdeführer 2–4 zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Im Rekursverfahren waren die Beschwerdeführer 2–4 nicht vertreten, weshalb ihnen für dieses keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

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