Urteilskopf

111 Ia 17

6. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 15. Mai 1985 i.S. Gersbach gegen Politische Gemeinde Thal und Regierungsrat des Kantons St. Gallen (staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Art. 4 BV, Zonenplanänderung.

Die Reduktion zu gross bemessener Bauzonen (Art. 15 RPG) muss innert der vom Bundesrecht gesetzten Frist vorgenommen werden (Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG). Die Erschliessungsverhältnisse sind dabei zu berücksichtigen (Art. 15 lit. b RPG). Stehen für die Reduktion mehrere Möglichkeiten zur Verfügung, kann es einer Gemeinde nicht verwehrt werden, eine Auszonung baureifen Landes, für welche sie gemäss einem formell rechtskräftigen, vom Bundesgericht nicht zu überprüfenden Entscheid Entschädigung leisten müsste, rückgängig zu machen. Liegt kein eindeutiger Verstoss gegen Planungsgrundsätze vor, so ist hiefür nicht erforderlich, dass die Gemeinde in finanzieller Hinsicht in eine notstandsähnliche Situation geraten müsste (Präzisierung der Rechtsprechung).

Regeste (fr):
Art. 4 Cst., modification d'un plan de zones.

La réduction de zones à bâtir surdimensionnées (art. 15 LAT) doit être opérée dans le délai fixé par le droit fédéral (art. 35 al. 1 let. b LAT) et en tenant compte de l'équipement des terrains (art. 15 let. b LAT). S'il existe différents moyens de réaliser cette réduction, on ne saurait interdire à une commune de revenir sur le déclassement d'un terrain constructible à raison duquel elle était tenue à indemnisation, en vertu d'une décision formellement entrée en force et soustraite au contrôle du Tribunal fédéral. En l'absence de violation manifeste des principes de l'aménagement du territoire, cette faculté doit lui être reconnue quand bien même le paiement de l'indemnité ne la ferait pas tomber dans une situation de quasi-détresse financière (précision de la jurisprudence).

Regesto (it):
Art. 4 Cost., modificazione di un piano delle zone.

La riduzione di zone edificabili determinate in misura eccessiva (art. 15 LPT) va effettuata entro il termine stabilito dal diritto federale (art. 35 cpv. 1 lett. b LPT) e tenendo conto dell'urbanizzazione dei terreni (art. 15 lett. b LPT). Ove siano dati diversi mezzi per attuare tale riduzione, non può essere vietato a un comune di revocare un declassamento di un terreno edificabile, per il quale esso sarebbe tenuto, in virtù di una decisione passata formalmente in giudicato e sottratta all'esame del Tribunale federale, a versare un'indennità. In assenza di una violazione manifesta dei principi della pianificazione del territorio, dev'essergli riconosciuta questa facoltà anche se il versamento dell'indennità non lo ponesse in una situazione finanziaria catastrofica (precisazione della giurisprudenza).

Sachverhalt ab Seite 17

Tobias Gersbach ist seit Ende Oktober 1971 Eigentümer der in der Gemeinde Thal im Gebiet Knüli, Ortsteil Buchen, gelegenen Parzelle Nr. 2247. Nachdem er im November 1972 einen Abschnitt verkauft hatte, umfasste das grundstück noch 6235 m2. Gemäss dem früheren, vom 5. März 1963 datierten Zonenplan der Gemeinde

Thal lag es in der Wohnzone für dreigeschossige Bauten. Tobias Gersbach erhielt denn auch schon am 20. Januar 1972 Baubewilligung für drei Mehrfamilienhäuser, doch wurde vorerst nur eines dieser drei Häuser erstellt. Im Jahre 1976 setzte der Gemeinderat Thal u.a. für den Dorfteil Buchen einen neuen Zonenplan fest, den das Baudepartement des Kantons St. Gallen am 13. Januar 1981 genehmigte. Der neue Plan wies die Tobias Gersbach gehörende Parzelle Nr. 2247 namentlich wegen ihrer an die Nationalstrasse N 1 angrenzenden Lage dem übrigen Gemeindegebiet zu. Sowohl für das bereits bestehende Haus als auch für die geplanten weiteren Wohnbauten erachteten die Behörden den Verkehrslärm als untragbar. Wegen der Auszonung seiner Parzelle machte Tobias Gersbach eine Forderung aus materieller Enteignung geltend. Mit Beschluss vom 14. Dezember 1982 hiess der Regierungsrat des Kantons St. Gallen das Entschädigungsbegehren grundsätzlich gut, und zwar u.a. aufgrund eines vom Grundstückseigentümer eingereichten Gutachtens über die Lärmimmissionen. Der Regierungsrat schloss sich den Folgerungen des Expertenberichts an, wonach sich durch bauliche Massnahmen an den Wohnbauten sowie durch die Anordnung der Wohnräume im südlichen Gebäudeteil die Lärmimmissionen auf die zumutbaren oder sogar auf die wünschbaren Grenzwerte vermindern liessen. Er sprach daher dem Grundstück Baulandcharakter zu. Aufgrund des Entscheids des Regierungsrats beschloss der Gemeinderat Thal, das in Frage stehende Areal wieder einzuzonen. Die Tobias Gersbach gehörende Parzelle Nr. 2247 teilte er der Wohn-Gewerbe-Zone für zweigeschossige Bauten (WG 2) zu, währenddem er das abgetrennte Grundstück Nr. 2653 der Wohn-Gewerbe-Zone für dreigeschossige Bauten (WG 3) zuwies. Tobias Gersbach war mit der Wiedereinzonung seiner Parzelle nicht einverstanden. Er zog es vor, die Entschädigung wegen materieller Enteignung zu erhalten. Sowohl der Gemeinderat mit Entscheid vom 15. September 1983 als auch der Regierungsrat mit Entscheid vom 13. Juni 1984 wiesen indessen sein dahingehendes Begehren ab. Am 16. August 1984 erhob Tobias Gersbach staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht mit dem Antrag, der Entscheid des Regierungsrates vom 13. Juni 1984 sei aufzuheben, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Er rügt eine Verletzung von Art. 4 BV und macht im wesentlichen geltend, die

Wiedereinzonung seiner Parzelle liege nicht im öffentlichen Interesse und sei widersprüchlich sowie willkürlich erfolgt. Sie verstosse zudem gegen die Planungsgrundsätze des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes und verletze überdies die Grundsätze der Rechtssicherheit sowie von Treu und Glauben. Sie diene allein der Wahrung der finanziellen Interessen der Gemeinde, was unzulässig sei. Die Gemeinde sei in der Lage, die Entschädigung zu bezahlen, ohne dass ihr finanzielles Gleichgewicht so stark gestört würde, dass sie in eine notstandsähnliche Situation gerate.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Die Wiedereinzonung erfolgte in Anwendung kantonalen Rechts. Gegen das Willkürverbot des Art. 4 BV würde sie nur verstossen, wenn der Entscheid des Regierungsrats offensichtlich unhaltbar wäre, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch stünde, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzen oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderlaufen würde (BGE 108 Ia 120 E. 2c; BGE 107 Ia 114 E. 2, je mit Verweisungen). a) Der Beschwerdeführer machte im Verfahren betreffend materielle Enteignung mit Hilfe einer Expertise geltend, sein Grundstück, welches baureifes Bauland sei, könne trotz der angrenzenden Autobahn N 1 in einer Weise überbaut werden, dass die Bewohner des Neubaues keinen unzumutbaren Lärmimmissionen ausgesetzt seien. Wenn die Gemeinde hieraus die Konsequenz gezogen hat, die Parzelle Nr. 2247 wieder einzuzonen und in die WG 2 einzuweisen, um der von ihr nicht erwarteten Entschädigungspflicht zu entgehen, so kann sie sich für dieses Vorgehen auf die ausdrückliche Vorschrift des Art. 125 Abs. 3 des kantonalen Gesetzes vom 6. Juni 1972 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (BauG) stützen. Diese Vorschrift gibt dem entschädigungspflichtigen Gemeinwesen die Möglichkeit, "innert Jahresfrist entweder die Eigentumsbeschränkung aufzuheben oder das Verfahren zum Erwerb des dinglichen Rechtes und zur Festsetzung der Höhe der Entschädigung nach der Gesetzgebung über die Enteignung einzuleiten". Ein gegen Art. 4 BV verstossendes widersprüchliches Verhalten kann bei dieser Rechtslage weder der Gemeinde noch dem Regierungsrat vorgeworfen werden. Ebensowenig kann von einer

Verletzung der Rechtssicherheit und des hieraus fliessenden Gebots der Beständigkeit der Nutzungspläne gesprochen werden, wenn die Gemeinde von einer im Baugesetz vorgesehenen Wahlmöglichkeit Gebrauch macht. Der von einer enteignungsgleich wirkenden Eigentumsbeschränkung Betroffene muss vielmehr damit rechnen, dass die Gemeinde die Beschränkung rückgängig macht, anstatt die von ihr nicht erwartete Entschädigung auszurichten. Aus demselben Grunde liegt auch keine Verletzung von Treu und Glauben vor, selbst wenn sich die Gemeinde im vorangegangenen Verfahren betreffend materielle Enteignung für die von ihr als richtig erachtete Auszonung eingesetzt hat. Der Beschwerdeführer macht denn auch nicht geltend, die Gemeinde habe ihm verbindlich zugesichert, sie werde von ihrem Wahlrecht keinen Gebrauch machen, falls ihre Entschädigungspflicht festgestellt werden sollte. b) Der Vorwurf des widersprüchlichen Verhaltens trifft weit eher den Beschwerdeführer, hat er doch im Jahre 1980 selbst ein Gesuch um "Rückzonung" gestellt und geltend gemacht, sein von ihm erschlossenes Grundstück könne trotz der nahen Autobahn überbaut werden, polizeiliche Gründe stünden einer Überbauung nicht entgegen. Es ist daher schwer verständlich, wenn er sich nun darüber beklagt, dass die Gemeinde aufgrund des von ihm veranlassten Entscheids des Regierungsrats die Wiedereinzonung und Einweisung seiner Parzelle in die WG 2 beschlossen hat. c) Die Berufung des Beschwerdeführers auf BGE 107 Ia 240 ff. geht fehl. In jener Sache hatte die kantonale Regierung das Vorgehen der Gemeinde wegen klaren Verstosses gegen wichtige Anliegen der Raumplanung nicht gebilligt. Im hier zu beurteilenden Fall genehmigte jedoch der Regierungsrat die Wiedereinzonung der Parzelle des Beschwerdeführers und deren Einweisung in die Wohn-Gewerbe-Zone 2 in der Meinung, dieser Zoneneinteilung stünden die zu beachtenden Planungsgrundsätze nicht zwingend entgegen. Diese Folgerung des Regierungsrates könnte das Bundesgericht bei der ihm gebotenen Zurückhaltung bei der Würdigung der örtlichen Verhältnisse nur bei offensichtlicher Unhaltbarkeit und klarem Widerspruch zur tatsächlichen Situation zurückweisen. Nachdem jedoch der Beschwerdeführer sein im Jahre 1972 bewilligtes Bauvorhaben mit der Erstellung des dreigeschossigen Wohnhauses auf der von ihm abgetrennten Parzelle Nr. 2653 zum Teil verwirklicht hat, durfte der Regierungsrat, ohne in Willkür zu

verfallen, die an sich unerwünschte Bauzoneninsel genehmigen, trug er doch damit der vom Beschwerdeführer eingeleiteten Überbauung Rechnung. Diese Sachlage unterscheidet sich deutlich von derjenigen, die in BGE 107 Ia 240 ff. zu beurteilen war. Dort ging es um die Einzonung einer kleinen Parzelle von 560 m2, die inmitten eines rein landwirtschaftlich genutzten unerschlossenen Gebiets lag und von der nächsten Bauzone rund 200 m entfernt war. Im hier zu beurteilenden Fall setzt die Bauzone Buchen mit der in der Zone W 2 befindlichen Parzelle Nr. 278 in einer Distanz von rund 120 m ein, und die "Bauzoneninsel" auf den Grundstücken Nrn. 2247 sowie 2653, die gemäss der Darstellung des Beschwerdeführers erschlossen ist, grenzt an den Weiler Buchsteig an, der zwar im übrigen Gemeindegebiet liegt, jedoch - wie dem Zonenplan entnommen werden kann - locker überbaut ist. Es ist daher nicht unhaltbar, wenn der Regierungsrat in seinen Erwägungen ausführt, es sei damit zu rechnen, dass dieser Weiler zu einem späteren Zeitpunkt einer Bauzone zugewiesen werde. Von einem klaren Widerspruch zur tatsächlichen Situation kann unter diesen Umständen ebensowenig gesprochen werden wie von einem eindeutigen Verstoss gegen Planungsgrundsätze, ist doch das Gebiet, das in Übereinstimmung mit den früheren Überbauungsabsichten des Beschwerdeführers wieder einer Bauzone zugewiesen wird, bereits teilweise überbaut. Freilich ist einzuräumen, dass die von der Gemeinde Thal beschlossene und vom Regierungsrat bestätigte Wiedereinzonung aus der Sicht des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 aufgrund der bestehenden Lärmimmissionen fragwürdig erscheint. Sie erging allerdings vor dessen Inkrafttreten am 1. Januar 1985, wie sich auch der vom Regierungsrat am 14. Dezember 1982 gefällte Entscheid, wonach der dem Beschwerdeführer gehörenden Parzelle Baulandcharakter nicht abzusprechen sei, noch nicht nach der Umweltschutzgesetzgebung auszurichten hatte. Die sich für die Wiedereinzonung aufgrund des Umweltschutzgesetzes ergebenden Probleme, auf welche die Beschwerde im übrigen gar nicht Bezug nimmt, können daher nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bilden. Aber ebenfalls der Entscheid des Regierungsrats vom 14. Dezember 1982 kann hier nicht geprüft werden, da er - leider - von der Gemeinde Thal nicht weitergezogen wurde, so dass er, unangefochten geblieben, in Rechtskraft erwachsen ist.

d) Dass die Auszonung der Liegenschaft des Beschwerdeführers bei der Revision des Zonenplanes im Jahre 1976 auch mit allgemeinen ortsplanerischen Erwägungen begründet wurde, ändert am Ergebnis nichts. Richtig ist zwar, dass die Kantone und Gemeinden verpflichtet sind, zu gross bemessene Bauzonen auf den voraussichtlichen Bedarf der kommenden 15 Jahre zu begrenzen (Art. 15 RPG). Doch ist bei der entsprechenden Grenzziehung der Beurteilungsspielraum der Gemeinden zu respektieren (Art. 2 Abs. 3 RPG). Stehen für die Reduktion mehrere Möglichkeiten zur Verfügung, wie dies im Regelfall zutrifft, kann es einer Gemeinde nicht verwehrt werden, eine Auszonung baureifen Landes, für welche sie gemäss einem formell rechtskräftigen, vom Bundesgericht nicht zu überprüfenden Entscheid Entschädigung leisten müsste, rückgängig zu machen. Liegt kein derart eindeutiger Verstoss gegen Planungsgrundsätze vor, wie er in BGE 107 Ia 240 ff. gegeben war, so ist hiefür nicht erforderlich, dass die Gemeinde in finanzieller Hinsicht in eine notstandsähnliche Situation geraten müsste.
In der vorliegenden Sache enthält der angefochtene Entscheid allerdings keine näheren Angaben über die Grösse der Bauzone der Gemeinde Thal und das Ausmass der in den kommenden 15 Jahren voraussichtlich benötigten Bauzonenfläche. Doch weist der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung darauf hin, dass die Einweisung der Parzelle des Beschwerdeführers in die Wohn-Gewerbe-Zone 2 dem Gemeinwesen keine Erschliessungsaufwendungen verursache und dass die mit der Einzonung verbundene Erweiterung der Bauzone flächenmässig nicht bedeutend sei. Diese sich aus den Akten ergebenden Feststellungen genügen, um seinen Entscheid in bezug auf das Grundstück Nr. 2247 des Beschwerdeführers als nicht willkürlich erscheinen zu lassen, sind doch auch nach Art. 15 lit. b RPG bei der Begrenzung der Bauzonen die Erschliessungsverhältnisse zu berücksichtigen. Die Verpflichtung, die Bauzonen auf den voraussichtlichen Bedarf von 15 Jahren zu begrenzen, besteht freilich unabhängig von der Haltbarkeit des angefochtenen Genehmigungsentscheids. Sollte die Gemeinde Thal auch nach der im Jahre 1976 vorgenommenen Revision des Zonenplanes über zu ausgedehnte Bauzonen verfügen, so müsste deren Reduktion innert der vom Bundesrecht gesetzten Frist vorgenommen werden (Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG). Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich somit in allen Punkten als unbegründet, so dass sie abzuweisen ist.