Urteilskopf

111 Ib 85

21. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 25. September 1985 i.S. Matthys Kies AG gegen Gemeinde Schafisheim und Regierungsrat sowie Verwaltungsgericht des Kantons Aargau (staatsrechtliche Beschwerde und Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 24 RPG, Dekret des Grossen Rates des Kantons Aargau vom 19. August 1980 über den Abbau von Steinen und Erden; Bewilligung für Kiesabbau.

1. Kiesabbaugesuche betreffend Areal ausserhalb der Bauzonen sind, solange keine Abbauzonen festgelegt sind, nach Art. 24 RPG zu prüfen und dürfen nur bewilligt werden, wenn die Voraussetzungen dieser Vorschrift erfüllt sind (E. 2).

2. Die Interessenabwägung gemäss Art. 24 Abs. 1 lit. b RPG ist eine Rechtsfrage, die das Bundesgericht mit der gebotenen Zurückhaltung frei prüft. Das kantonale Recht darf in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung die zu berücksichtigenden Interessen konkretisieren (E. 3).

Regeste (fr):
Art. 24 LAT, décret du Grand Conseil du canton d'Argovie du 19 août 1980 sur l'extraction de matériaux pierreux et terreux; autorisation d'exploiter une gravière.

1. En l'absence de zones d'extraction, toute demande d'exploiter une gravière hors de la zone à bâtir doit être examinée sous l'angle de l'art. 24 LAT et l'autorisation ne peut être accordée qu'aux conditions prévues par cette disposition (consid. 2).

2. La pesée des intérêts prescrite par l'art. 24 al. 1 lettre b LAT est une question de droit qu'avec la retenue de rigueur le Tribunal fédéral examine librement. Dans le cadre des buts et principes de l'aménagement du territoire, le droit cantonal peut préciser quels sont les intérêts à prendre en considération (consid. 3).

Regesto (it):
Art. 24 LPT, decreto del Gran Consiglio del cantone di Argovia del 19 agosto 1980 sull'estrazione di materiali pietrosi e d'inerti; autorizzazione di sfruttare una cava di ghiaia.

1. In assenza di zone d'estrazione, le domande di sfruttamento di una cava di ghiaia fuori della zona edificabile devono essere esaminate sotto il profilo dell'art. 24 LPT e l'autorizzazione può essere accordata solo ove siano adempiute le condizioni previste da tale disposizione (consid. 2).

2. La ponderazione degli interessi prescritta dall'art. 24 cpv. 1 LPT è una questione di diritto che il Tribunale federale esamina liberamente, sia pure con il dovuto riserbo. È consentito al diritto cantonale di precisare in modo conforme ai fini e ai principi della pianificazione del territorio quali siano gli interessi da considerare (consid. 3).

Erwägungen ab Seite 86

BGE 111 Ib 85 S. 86

Aus den Erwägungen:

2. Das Areal, auf das sich das Abbaugesuch bezieht, liegt etwa je zur Hälfte in der Industriezone der Gemeinde Schafisheim und im Land- und Forstwirtschaftsgebiet gemäss § 129 des Baugesetzes des Kantons Aargau vom 2. Februar 1971 (BauG). Es gilt nicht als Nutzungszone im Sinne des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes. Bauten und Anlagen in diesem Gebiet bedürfen daher einer Bewilligung gemäss Art. 24 RPG. Eine Baubewilligung für zonenkonforme Bauten gemäss Art. 22 RPG kann erst erteilt werden, wenn die Nutzungszone festgelegt ist (BGE 109 Ib 126 E. 2). Die Kantone sind verpflichtet, die dem Raumplanungsgesetz entsprechenden Nutzungspläne bis zum 1. Januar 1988 zu erstellen (Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG). Das Bundesgericht anerkennt, dass sie ihre Verpflichtung, Nutzungspläne zu erlassen, in mehreren Schritten erfüllen können. Bestehendes kantonales Recht, welches das ausserhalb der Bauzonen gelegene Gebiet als "übriges Gemeindegebiet" oder - wie im Kanton Aargau - als "Land- und Forstwirtschaftsgebiet" bezeichnet, ist daher nicht bundesrechtswidrig, doch befreit es die Kantone und Gemeinden nicht davon, die vom Bundesrecht geforderten definitiven Nutzungszonen festzulegen (Art. 2 RPG; BGE 110 Ib 266 f. E. 4).

BGE 111 Ib 85 S. 87

Bei dieser Rechtslage und dem gegebenen Stand der Raumplanung im Kanton Aargau kann der Auffassung des Bundesamtes für Raumplanung, wonach Art. 24 RPG auf das von der Beschwerdeführerin gestellte Kiesabbaugesuch nicht zur Anwendung komme, nicht gefolgt werden. In gleicher Weise, wie im übrigen Gemeindegebiet bis zur Festlegung der vom Bundesrecht geforderten Landwirtschaftszonen auch für Landwirtschaftsbauten eine Bewilligung nach Art. 24 RPG erforderlich ist, sofern das kantonale Recht dieses Gebiet nicht einer Landwirtschaftszone gleichstellt (BGE 109 Ib 126 E. 2), sind Abbaugesuche ausserhalb der Bauzonen, solange keine Abbauzonen festgelegt sind, nach Art. 24 RPG zu prüfen und dürfen nur bewilligt werden, wenn die Voraussetzungen dieser Vorschrift erfüllt sind. Dies entspricht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 108 Ib 366 ff. E. 5 und 6; nicht veröffentlichte Urteile vom 27. Juni 1984 i.S. Sand AG, E. 2, und vom 26. September 1984 i.S. Chur c. Kiesgrube Rheinmühle, E. 2; s. auch EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, Nrn. 18 und 19 zu Art. 24, S. 296).
Ein entsprechendes Gesuch nicht zu behandeln, ginge nicht an. Dies käme einer unzulässigen befristeten Bausperre für eine standortgebundene Anlage gleich. Soll eine Bausperre angeordnet werden, erlaubt es das Bundesrecht den Kantonen, Planungszonen festzulegen (Art. 27 RPG). Machen sie hievon jedoch keinen Gebrauch und gibt ihnen das kantonale Recht keine sonstige bundesrechtskonforme Möglichkeit, ein Gesuch zurückzustellen, so käme die Nichtbehandlung des Begehrens einer Rechtsverweigerung gleich. Eine solche wäre auch im Hinblick auf die Anforderungen der Raumplanung nicht begründet, erlaubt doch die Anwendung von Art. 24 RPG, deren Interessen zu berücksichtigen. Das Verwaltungsgericht hat daher zu Recht sowohl das Gesuch der Beschwerdeführerin als auch die übrigen Begehren, die es am gleichen Tag behandelt und in begrenztem Ausmass bewilligt hat, nach Art. 24 RPG beurteilt. Fragen kann sich einzig, ob das Gericht eine unterschiedliche Beurteilung hätte vornehmen müssen, soweit sich das Gesuch auf eingezontes Areal bezog. Dies zu tun, oblag ihm indessen nicht. Zutreffend weist das Gericht darauf hin, dass das Abbaubegehren ein untrennbares Ganzes bildet, legt doch die Beschwerdeführerin selbst dar, dass ein Abbau des eingezonten Landes undenkbar ist, wenn nicht die im Land- und Forstwirtschaftsgebiet gelegenen angrenzenden Parzellen miteinbezogen werden. Es ergibt sich dies auch schlüssig aus den eingereichten

BGE 111 Ib 85 S. 88

Abbauplänen 1. und 2. Etappe. Aus der von ihm bejahten Unvereinbarkeit des Gesuches mit Art. 24 Abs. 1 lit. b RPG hat das Gericht daher zu Recht die Ablehnung des Begehrens, auch soweit es sich auf Industriezonenareal bezieht, gefolgert.

3. Der Ausgang der Sache hängt somit davon ab, ob das Verwaltungsgericht zu Recht annehmen durfte, der Bewilligung des Begehrens der Beschwerdeführerin stünden überwiegende Interessen im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. b RPG entgegen. Ob das Verwaltungsgericht die hiefür nötige Interessenabwägung richtig vorgenommen hat, prüft das Bundesgericht grundsätzlich frei, doch auferlegt es sich Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von der Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden besser kennen und überblicken (BGE 107 Ib 336 E. 2c mit Verweisungen). a) Das Gericht hat zur Begründung seines Standpunktes das Dekret des Grossen Rates vom 19. August 1980 über den Abbau von Steinen und Erden als bundesrechtskonforme Konkretisierung der zu berücksichtigenden Interessen beigezogen. Dies durfte es tun. Wenn das Bundesgericht von der "abschliessenden bundesrechtlichen Regelung nach Art. 24 Abs. 1 RPG" spricht (BGE 108 Ib 132 E. 1a), besagt dies, dass die Kantone Bewilligungen für nicht zonenkonforme Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen nur erteilen dürfen, wenn sie den Anforderungen dieser für die zweckmässige Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedlung des Landes zentralen Vorschriften entsprechen. Dass das kantonale Recht in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG) die zu berücksichtigenden Interessen konkretisieren darf, entspricht der verfassungsrechtlichen Lage, wonach die Kantone in Respektierung der bundesrechtlichen Grundsätze die Raumplanung zu schaffen haben (Art. 22quater Abs. 1 BV). Auch steht die zwingende bundesrechtliche Festlegung der Bewilligungsvoraussetzungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen der Anwendung des übrigen einschlägigen Rechts des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, das bei der Ausführung des Vorhabens zu berücksichtigen ist, klarerweise nicht entgegen. b) Das Abbaudekret, das der Grosse Rat gestützt auf die entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ausreichende und eindeutige gesetzliche Grundlage des § 159 Abs. 2 BauG erlassen hat, will im Sinne der Ziele und Grundsätze der Raumplanung - s. insbesondere Art. 1 Abs. 2 lit. a und d sowie Art. 3 Abs. 2 RPG - einen

geordneten, die Landschaft schonenden Abbau von Steinen und Erden sicherstellen. Hiezu sieht es vor, dass Steine und Erden wie Kies, Sand, Lehm, Ton und dergleichen im selben Gebiet gleichzeitig nur an einer Stelle abgebaut werden dürfen. Mehrere Abbauberechtigte haben an einer Stelle gemeinsam abzubauen (§ 3 Abs. 1). Hiefür ist ein Gesamtabbau- und Wiederherrichtungsplan auszuarbeiten (§§ 4-6), welcher diejenigen Parzellen im gleichen Gebiet umfasst, für die vorentscheidweise die Zulässigkeit des Abbaues festgestellt worden ist (§ 4 Abs. 2). Bestehende Abbaustellen im gleichen Gebiet sind in den Gesamtabbauplan aufzunehmen (§ 5 Abs. 3).
Es trifft zwar zu, dass diese den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung entsprechende Regelung nicht ausdrücklich auf das bundesrechtliche Planungsinstrumentarium Bezug nimmt, wie das Bundesamt für Raumplanung feststellt. Doch schliesst dies ihre Berücksichtigung bei der Anwendung von Art. 24 RPG nicht aus. Auch steht das Dekret der sich aus der Planungspflicht (Art. 2 RPG) ergebenden nutzungsplanmässigen Festlegung der Abbauzonen nicht entgegen. Das Verwaltungsgericht hält fest, es könnten zwei aufeinander abgestimmte kommunale Zonenpläne oder ein kantonaler Raumnutzungsplan erstellt werden. Der Gemeinderat Schafisheim bestätigt in seiner Vernehmlassung, die Einwohnergemeindeversammlung vom Dezember 1984 habe die Einleitung des Nutzungsplanverfahrens für das übrige Gemeindegebiet beschlossen. c) Die Beschwerdeführerin bestreitet vorab, dass das Gebiet, in dem sie Kies abbauen wolle, schutzwürdig sei. Es trifft zu, dass das Verwaltungsgericht ausführt, die Ebene sei für sich allein betrachtet eher eintönig und durch die bestehenden Abbaustellen sowie einige industriell anmutende Landwirtschaftsbauten und die modernen Hoch- und Industriebauten im Norden von Schafisheim sowie am Westrand von Lenzburg beeinträchtigt. Doch steht

diese bereits vorhandene Verunstaltung dem berechtigten Anliegen nicht entgegen, bestehende erhebliche Beeinträchtigungen zu beheben (§ 7 Abbaudekret) und im gleichen Gebiet verschiedene Abbaustellen mit den damit unvermeidlicherweise verbundenen nachteiligen Folgen wenn immer möglich zu verhindern (§ 3 Abbaudekret). Mit ihren Ausführungen vermag die Beschwerdeführerin nicht in Abrede zu stellen, dass mehrere intensiv genutzte grosse Kiesgruben, die in einer zusammenhängenden Geländekammer zur

gleichen Zeit an verschiedenen Stellen betrieben werden, zu einer Verunstaltung der Landschaft führen. Es entspricht klarerweise dem Gebot, die Landschaft zu schonen und die nachteiligen Auswirkungen auf die natürlichen Lebensgrundlagen zu vermeiden oder gesamthaft gering zu halten (Art. 3 Abs. 2 und Abs. 4 lit. c RPG), wenn angeordnet wird, dass im selben Gebiet gleichzeitig nur an einer Stelle abgebaut werden darf und sich mehrere Abbauberechtigte hierüber zu verständigen haben. Mit einem solchen Vorgehen kann der Eingriff in tragbaren Grenzen gehalten werden. Die Verpflichtung, die ausgebauten Flächen landschaftsgerecht wiederherzurichten, bietet Gewähr dafür, dass die nicht zu vermeidenden sichtbaren Wunden, die der Landschaft zugefügt werden müssen, in ihrer Ausdehnung begrenzt und nicht dauernd bestehen bleiben. Eine entsprechende Regelung muss freilich in gleicher Weise das nicht minder bedeutsame, vom Bundesgericht stets anerkannte öffentliche Interesse an der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft mit dem unentbehrlichen Rohstoff Kies berücksichtigen (Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 lit. e sowie Art. 3 Abs. 3 lit. d und Abs. 4 RPG; BGE 104 Ib 224 E. 4b; BGE 103 Ib 59 E. 2b). Es mag sein, dass das Abbaudekret dieses Interesse zu wenig deutlich zum Ausdruck bringt. Doch haben die Vorinstanzen zutreffend festgestellt, es wolle den Kiesabbau nicht verhindern, sondern lediglich in geordnete Bahnen lenken. Sie haben das Dekret daher nicht vorbehaltlos angewendet, sondern das Kontinuitätsinteresse an der Kiesausbeutung berücksichtigt, indem sie die befristete weitere Ausbeutung zweier bestehender Gruben in begrenztem Ausmass gestattet haben in der Meinung, in der Zwischenzeit könne ein dem Abbaudekret entsprechender Abbauplan erarbeitet werden (Grube Zubler AG, Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 9. März 1984 i.S. Schafisheim gegen Regierungsratsbeschluss vom 14. November 1983; Grube Keiser, Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 9. März 1984 i.S. Hans Keiser Kies- und Sandwerk AG gegen Entscheid des Baudepartements vom 26. April 1983). Unter diesen Umständen kann nicht gesagt werden, das Verwaltungsgericht habe das öffentliche Versorgungsinteresse mit Kies ungenügend berücksichtigt. Auch das private Interesse der Beschwerdeführerin an der Weiterführung ihres Betriebes ist bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen. Die Vorinstanzen haben ihm dadurch Rechnung getragen, dass sie eine Beteiligung der Matthys Kies AG an der

Grube Zubler angeregt haben. Eine solche ist denn auch zustandegekommen, weshalb das Verwaltungsgericht im Dispositiv des angefochtenen Entscheids festgehalten hat, dass die Beschwerdeführerin berechtigt sei, sich im Sinne von § 3 des Abbaudekrets angemessen am Abbau der Grube Zubler zu beteiligen. Die Beschwerdeführerin anerkennt in ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausdrücklich, sie sei damit einverstanden, die von ihr verlangte und ihr vom Gemeinderat zu Unrecht erteilte Abbaubewilligung erst nach vollständiger Erschöpfung der zum Abbau bewilligten Kiesvorräte in der Grube Zubler zu beanspruchen.
Bei dieser Sachlage kann nicht gesagt werden, der angefochtene Entscheid trage den gewichtigen privaten Interessen der Beschwerdeführerin ungenügend Rechnung. Die Forderung der Beschwerdeführerin, es müsse ihr bereits heute die Abbaubewilligung für den erst später vorzunehmenden Kiesabbau auf ihren Liegenschaften erteilt werden, damit sie ihre der Firma Zubler AG gegenüber eingegangenen Verpflichtungen erfüllen könne,

durften die Vorinstanzen mit Verweisung auf den Abbauplan ablehnen. Es ist Sache dieses Plans, die auszubeutenden Abschnitte und die Etappen festzulegen.
Die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Interessenabwägung ist somit bei der dem Bundesgericht gebotenen Zurückhaltung nicht zu beanstanden.