Urteilskopf

115 Ia 358

55. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 4. Oktober 1989 i.S. Bürgergemeinde Pratteln gegen Einwohnergemeinde Pratteln und Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Art. 22ter BV, Zonenplanung.

Interessenabwägung bei der Zonenplanung (Art. 5 RPG, Sicherung von Fruchtfolgeflächen, Landschaftsschutz). Im vorliegenden Fall kommt der Vorgeschichte und der Erschliessungsplanung kein entscheidendes Gewicht zu. Kein Gebot der Einzonung.

Regeste (fr):
Art. 22ter Cst., aménagement des zones.

Intérêts à mettre en balance dans l'aménagement des zones (art. 5 LAT, garantie de surfaces d'assolement suffisantes, protection du paysage). Dans le cas particulier, les circonstances antérieures aux mesures de planification litigieuses ainsi que l'aménagement des équipements ne revêtent pas un poids décisif. Un classement en zone à bâtir ne s'impose pas.

Regesto (it):
Art. 22ter Cost., pianificazione delle zone.

Ponderazione degli interessi nella pianificazione delle zone (art. 5 LPT, salvaguardia delle superfici per l'avvicendamento delle colture, protezione del paesaggio). Nel caso concreto, le circostanze anteriori ai provvedimenti pianificatori litigiosi, come pure la pianificazione dell'infrastruttura, non assumono un peso determinante. Non s'impone un'attribuzione alla zona edificabile.

Sachverhalt ab Seite 358

BGE 115 Ia 358 S. 358

Die Bürgergemeinde Pratteln ist Eigentümerin der am südlichen Rand von Pratteln gelegenen Parzelle Nr. 2823 im Gebiet Erli/Chäppeli/Chäppelimatt (im folgenden Gebiet "Erli"). Der nördliche Teil dieser rund 120 000 m2 umfassenden Parzelle liegt gemäss Zonenplan der Einwohnergemeinde Pratteln von 1957/1960 in der Zone 2a. Aufgrund eines Baulandumlegungsverfahrens, einer Erschliessungsstudie und von Anpassungen an GKP und Strassenplan beabsichtigte der Gemeinderat vorerst, den nördlichen Teil der Parzelle einer Bauzone zuzuweisen und diesen über eine Ringstrasse zu erschliessen, änderte in der Folge aber seine Auffassung und stellte dem Einwohnerrat der Einwohnergemeinde Pratteln den Antrag, das Land keiner Bauzone zuzuweisen. Im Rahmen des Zonenplanverfahrens hat der Einwohnerrat die Zonenvorschriften Siedlung revidiert, am 22. Oktober 1984 ein neues Zonenreglement verabschiedet und am 22./26. November 1984 einen neuen Zonenplan angenommen. Dieser weist die genannte Parzelle der Bürgergemeinde Pratteln im Gebiet "Erli" keiner Bauzone zu.

BGE 115 Ia 358 S. 359

Diese Beschlüsse des Einwohnerrates, gegen die kein Referendum ergriffen worden war, wurden öffentlich aufgelegt. Die Bürgergemeinde reichte beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft Einsprache ein und verlangte - entsprechend den früheren Vorstellungen des Gemeinderates - die Zuweisung des nördlichen Teils der Parzelle zur Bauzone. Mit Entscheid vom 24. November 1987 hat der Regierungsrat dieses Begehren abgelehnt, die Einsprache abgewiesen und die Beschlüsse des Einwohnerrates in bezug auf die genannte Parzelle genehmigt. Gegen diesen Entscheid des Regierungsrates reichte die Bürgergemeinde Pratteln beim Bundesgericht wegen Verletzung von Art. 22ter BV staatsrechtliche Beschwerde ein, beantragt dessen Aufhebung und verlangt, dass der Regierungsrat anzuweisen sei, im Sinne der früheren Vorstellungen des Gemeinderates zu entscheiden und den nördlichen Teil ihrer Parzelle einer Bauzone zuzuweisen. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Auszug aus den Erwägungen:

3. b) In tatsächlicher Hinsicht hat der Augenschein ergeben, dass das Gelände vom Geisswaldweg und vom Erliweg steil gegen den umstrittenen Grundstücksteil ansteigt. Das ist der Grund, weshalb dieser Hang auch bei einer Einzonung freigehalten werden soll; zum andern bewirkt die Topographie eine relativ starke Exponiertheit des fraglichen Landes. Nach diesem Abhang wird das Gelände, das vorerst gewissermassen eine "Hochebene" bildet, gegen Süden immer flacher. Der Augenschein hat ferner gezeigt, dass das Land von guter Bodenqualität ist und sich für den Ackerbau bzw. als Fruchtfolgeflächeland gut eignet. c) Zur Begründung der streitigen Nichteinzonung führt der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid das Folgende aus: "Bereits im Rahmen der 1. Vorprüfung zur Ortsplanungsrevision im Jahre 1977 hat die Baudirektion dem Gemeinderat empfohlen, aus Gründen der exponierten Lage der Bauzone innerhalb bzw. am Rande des Landschaftsschutzgebietes sowie der ungünstigen und aufwendigen Erschliessung eine Neuüberprüfung der Baugebietsabgrenzung vorzunehmen. Die später geplante Auszonung wurde von der Baudirektion denn auch ausdrücklich unterstützt. Ausserdem bilden die Gebiete "Chäppeli" und "Schönenberg" zusammen eine landschaftliche Einheit und ein besonders wertvolles Naherholungsgebiet. Zur Frage der Baulandumlegungskosten

BGE 115 Ia 358 S. 360

bzw. der Landabtretung kann sich der Regierungsrat im Rahmen dieses Verfahrens nicht äussern". d) (Ausführungen zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Zonenplanung und Interessenabwägung; siehe BGE 115 Ia 353 E. 3d.) f) Für die Abwägung der auf dem Spiele stehenden Interessen sind die folgenden Gesichtspunkte von Bedeutung: aa) Gemäss Art. 15 RPG umfassen Bauzonen Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Im vorliegenden Fall ist die streitige Landfläche auf Parzelle Nr. 2823 klarerweise im Sinne von Art. 15 RPG zur Überbauung geeignet. Das zeigen namentlich die von der Bauverwaltung Pratteln ausgearbeitete "Erschliessungsstudie Erli" vom 20. Juli 1978, der darauf ausgerichtete Strassennetzplan und der darauf abgestimmte GKP-Perimeter. Das Land ist zwar nicht als weitgehend überbaut zu betrachten, aber es kann auch nicht gesagt werden, es werde nicht voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen (Art. 15 lit. b RPG). Die Einwohnergemeinde hält dies in ihrem Bericht vom 14. November 1988 selbst fest, führt sie doch aus, ihres

Erachtens würde die Einzonung des streitigen Gebietes nicht zu einem Überangebot an Bauland führen. bb) Am Augenschein hat sich ergeben, dass es sich bei der streitigen Parzelle um Land von guter Bodenqualität handelt, das für die Landwirtschaft im allgemeinen und als Fruchtfolgefläche im speziellen gut geeignet ist. Das Bundesgericht misst dem Gesichtspunkt des Kulturlandschutzes und damit auch der Fruchtfolgeflächensicherung in seiner Praxis grundsätzlich grosses Gewicht zu (vgl. BGE 115 Ia 354 E. bb; BGE 114 Ia 375 E. d). Unter diesem Gesichtswinkel lässt sich die Nichteinzonung im vorliegenden Fall nicht beanstanden. cc) Wie im angefochtenen Entscheid ausgeführt, hat der Regierungsrat die Nichteinzonung auch deshalb genehmigt, weil das Gebiet exponiert ist und Teil eines besonders wertvollen Naherholungsgebietes bildet. Diese Überlegungen haben sich am Augenschein bestätigt. Das Gebiet der einst vorgesehenen ringförmigen Überbauung liegt gewissermassen auf einer höher gelegenen, leicht gegen Süden ansteigenden "Hochebene". Diese ist landschaftlich relativ exponiert, auch wenn der Abhang zum Geisswaldweg und Erliweg freigehalten werden. Daran vermag auch der Umstand

nichts zu ändern, dass westlich im Gebiet "Chäppeli" und "Chäppelimatt" die bestehende Bebauung gegen den Wald hin höher hinauf reicht. Es darf auch berücksichtigt werden, dass die Parzelle der Beschwerdeführerin der Anfang des gegen Süden gerichteten Naherholungsgebietes von "Schönenberg" und "Munimatt" ist. Bei dieser Sachlage können die Überlegungen zum Landschaftsschutz und zum Schutz des Naherholungsgebietes nicht von der Hand gewiesen werden. dd) Im vorliegenden Fall ist sodann die Vorgeschichte der hier streitigen Planung sowie die Erschliessungsplanung von einer gewissen Bedeutung und bedarf der näheren Prüfung. Im Hinblick auf eine Überbauung im Gebiet "Erli" wurde die Parzelle Nr. 2823 der Beschwerdeführerin teilweise in ein Landumlegungsverfahren einbezogen, und die Beschwerdeführerin musste namentlich für Erschliessungszwecke rund 2000 m2 Land abtreten. In Übereinstimmung mit der Grundeigentümerin arbeitete die Bauverwaltung der Gemeinde eine detaillierte Erschliessungsstudie für das Gebiet "Erli" mit einer ohrförmigen Ringerschliessungsstrasse aus. Diese fand hernach Eingang in den vom Einwohnerrat beschlossenen Strassennetzplan und das GKP. Der Regierungsrat brachte in seinen Genehmigungsentscheiden vom 29. Juni 1982 bzw. 21. Januar 1981 betreffend den Strassennetzplan und das GKP allerdings den Vorbehalt an, im Falle abweichender Beschlüsse im Rahmen der Ortsplanung gingen diese vor. Die Haltung der Gemeindebehörden, welche vorerst eine teilweise Einzonung befürworteten, änderte sich erst mit der Eingabe von Einwohnern aus der Nachbarschaft: Der Gemeinderat sah in der Folge von einer Einzonung ab, und der Einwohnerrat beschloss die umstrittene Nichteinzonung am 22./26. November 1984. Angesichts dieser Sachlage kann nicht davon gesprochen werden, dass eine rechtsverbindliche Zusicherung vom für die Zonenplanung zuständigen Organ (Einwohnerrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums) vorliegt. Demnach sind die Voraussetzungen an rechtsgültige Zusicherungen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht gegeben (vgl. BGE 114 Ia 213 E. 3 im allgemeinen und BGE 102 Ia 33 in bezug auf Zonenplanungen, je mit Hinweisen). Darüber hinaus kann aber auch nicht gesagt werden, die ganze, der streitigen Planung vorausgehende Vorgeschichte sei eindeutig auf eine Einzonung im Gebiete der Parzelle der Beschwerdeführerin hinausgelaufen. Zwar hat der Gemeinderat eine entsprechende

Einzonung während gewisser Zeit verfolgt, und der Einwohnerrat hat mit dem Strassennetzplan und dem GPK Beschlüsse gefasst, welche auf der Vorstellung einer Einzonung beruhten. Zum einen darf indessen nicht übersehen werden, dass insofern die Erschliessungsplanung Mängel aufwies. Denn die folgerichtige Planung hätte

vielmehr erfordert, dass vor der Erschliessung das Baugebiet ausgeschieden worden wäre (vgl. §§ 4, 10, 12 und 26 BauG). Zum andern zeigt die Vorgeschichte, dass die Gemeindebehörden in der Tat vorerst während einer gewissen Zeit eine Einzonung anstrebten. Solche Planungsvorstellungen vermögen indessen auch bei der nach Art. 22ter BV erforderlichen gesamthaften Interessenabwägung keinen für sich allein ausschlaggebenden Einfluss auszuüben. Im Gegensatz zum Gebiet "Wannen" (vgl. BGE 115 Ia 350) sieht die Sachlage im Falle "Erli" wesentlich anders aus: Die Bemühungen und Planungen um eine Einzonung erstreckten sich auf eine wesentlich kürzere Zeitspanne; der Regierungsrat hat in seinen Genehmigungsentscheiden betreffend Strassennetzplan und GKP klare Vorbehalte angebracht; nur ein kleiner Teil der Parzelle der Beschwerdeführerin war von der Planung erfasst; und schliesslich sind auch die Strassenflächen für die Erschliessung noch nicht ausgeschieden und der Einwohnergemeinde übertragen worden. ee) Gesamthaft gesehen zeigt sich, dass sich aus Art. 15 RPG weder spezifische Gründe für noch solche gegen die streitige Nichteinzonung herleiten lassen. Die gesamte Vorgeschichte deutet zwar auf eine Einzonung des fraglichen Gebietes hin, doch kann ihr angesichts der konkreten Umstände kein ausschlaggebendes Gewicht zukommen. Demgegenüber sprechen Gründe des Landschaftsschutzes und der Sicherung hinreichender Fruchtfolgeflächen klar für die angefochtene Nichteinzonung. Bei dieser Sachlage überwiegen bei der nach Art. 22ter BV erforderlichen gesamthaften Interessenabwägung die gegen die Einzonung sprechenden Gesichtspunkte. Demnach hält die Zonenplanung und der Genehmigungsentscheid des Regierungsrates vor der Eigentumsgarantie nach Art. 22ter BV stand. Die vorliegende staatsrechtliche Beschwerde der Bürgergemeinde Pratteln erweist sich daher als unbegründet.