

§ 22 *Anpassung*

¹ Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, werden die Nutzungspläne und die Bau- und Zonenreglemente überprüft und angepasst oder aufgehoben.

² Die Gemeinde hat die Nutzungspläne und die Bau- und Zonenreglemente alle zehn Jahre zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen beziehungsweise die Anpassung zu verlangen.

³ Die Pläne und Reglemente sind in dem für ihren Erlass vorgeschriebenen Verfahren anzupassen oder aufzuheben. Gestaltungspläne können koordiniert mit dem Erlass oder der Änderung des Zonenplans, des Bau- und Zonenreglements oder von Bebauungsplänen auch im Verfahren nach den §§ 61–64 Absätze 1–4 aufgehoben werden.

Erläuterungen

Absatz 1

Der erste Absatz stützt sich auf Artikel 21 Absatz 2 RPG. Die Bestimmung des RPG sucht zwischen dem Anspruch auf Aktualität der Nutzungspläne und dem Bedürfnis nach Rechtssicherheit einen gangbaren Mittelweg: Nutzungspläne werden angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Es müssen tatsächliche oder rechtliche Gründe vorliegen, die gewichtig sind (BGE 109 Ia 113).

Zu den Verhältnissen gehören nicht nur tatsächliche Umstände wie Bevölkerungsbewegungen, Wirtschaftsentwicklung, Lebensgewohnheiten, finanzielle Lage des Gemeinwesens, sondern ebenso sehr die rechtlichen Umstände, namentlich die Raumplanungs-, Gewässerschutz- und Umweltschutzgesetzgebung, die Rechtsprechung und vor allem Festsetzungen des kantonalen Richtplanes.

Nicht jede erhebliche Änderung der Verhältnisse zieht eine Planänderung nach sich: Jeder Anpassung muss - wie bei den Eingriffen in das Eigentum überhaupt - eine Interessenabwägung vorausgehen. Deshalb werden Nutzungspläne in solchen Fällen immer überprüft, aber nur nötigenfalls angepasst. Das Gewicht der erheblich veränderten Umstände ist mit den entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen an der Rechtsbeständigkeit eines Planes zu messen. Je neuer ein Plan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso schwerer müssen die Gründe wiegen, welche für die Planänderung sprechen. Sondernutzungspläne beanspruchen dabei in der Regel längeren Bestand als allgemeine Zonenpläne (B 119 vom 12. August 1986, S. 16 [§ 21], in: GR 1986, S. 738).

Absatz 2

In Absatz 2 wird die Gemeinde angewiesen, die Nutzungspläne sowie die Bau- und Zonenreglemente alle zehn Jahre zu überprüfen und nötigenfalls

	<p>anzupassen bzw. bei Gestaltungsplänen die Anpassung zu verlangen. Mit einer solchen Überprüfung wird verhindert, dass Nutzungspläne in Kraft bleiben, obwohl sich die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse erheblich geändert haben (B 119 vom 12. August 1986, S. 16 f. [§ 21], in: GR 1986, S. 738 f.).</p> <p><u>Absatz 3</u> Die Pläne und Reglemente sind in dem für ihren Erlass vorgeschriebenen Verfahren anzupassen. Es kann Situationen geben, bei denen Nutzungspläne sowie Bau- und Nutzungsvorschriften aufgehoben werden müssen, weil diese überhaupt nicht mehr aktuell sind. § 22 regelt daher mit der Anpassung auch die Aufhebung, die im gleichen Verfahren zu erfolgen hat (B 119 vom 12. August 1986, S. 16 f. [§ 21], in: GR 1986, S. 739).</p> <p>Für die Aufhebung oder die Anpassung eines Gestaltungsplanes gilt das für den Erlass vorgeschriebene Verfahren. Es kann aber zweckmässig sein, im Rahmen einer Ortsplanungsrevision oder beim Erlass eines Bebauungsplanes gleichzeitig den Gestaltungsplan für ein Gebiet aufzuheben. Das gilt insbesondere für altrechtliche Gestaltungspläne oder dort, wo für Gestaltungsplangebiete in der Zonen- oder Bebauungsplanung detaillierte Vorschriften erlassen werden, welche die weitere Geltung des Gestaltungsplanes erübrigen oder zu diesem gar im Widerspruch stehen. Aus diesem Grund besteht die Möglichkeit, Gestaltungspläne auch im Rahmen des Ortsplanungsverfahrens gemäss den §§ 61 ff. PBG aufzuheben (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 23, in: KR 2013, S. 530).</p>
<i>PBV</i>	–
<i>Urteile</i>	<p>– Die Überprüfung eines 21 Jahre alten Gestaltungsplans verstösst nicht gegen den Grundsatz der Planbeständigkeit. Daran vermag auch eine vor wenigen Jahren genehmigte Planänderung nichts zu ändern, zumal diese nur eine punktuelle Änderung, also nicht eine gesamthafte Überprüfung des Gestaltungsplans, beinhaltete.</p> <p>Allgemeinen raumplanerische Aspekte (Tendenz in den letzten Jahren hin zu einer inneren Verdichtung, möglichst vollständiger Nutzung der Baulandreserven, Reduktion der Oberflächenversiegelung, erhöhter Parkplatzbedarf) und eine geänderte Marktlage (hinsichtlich der Dimensionen der Wohneinheiten) können grundsätzlich für die Überprüfung einer Plananpassung sprechen.</p> <p>Es besteht ein öffentliches Interesse daran besteht, Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung zu bringen. Wenn sich – insbesondere nach Erreichen des Planungshorizonts – zeigt, dass das baulich Realisierte dem Geplanten nicht mehr entspricht, ist ein öffentliches Interesse an der Beseitigung dieser Diskrepanz nicht von der Hand zu weisen. Es besteht an offensichtlichen Qualitätsverbesserungen wie der unterirdischen Parkierung eigener Fahrzeuge ein erhebliches öffentliches Interesse (n.p. KGU 7H 16 281 vom 19.12.2017, E.3.3, 3.7.4 und 5.1).</p>

- Der Grundsatz der Planbeständigkeit bezieht sich einzig auf die Änderung / Anpassung eines bereits in Kraft getretenen (Sonder)Nutzungsplans. Davon nicht erfasst wird der Erlass eines neuen Plans und zwar auch dann nicht, wenn der neue Sondernutzungsplan den auf anderer Stufe stehenden Nutzungsplan weiter ausführt resp. präzisiert (n.p. KGU 7H 16 25 vom 3.3.2017, E. 8.3).

- Ob eine Plananpassung gerechtfertigt erscheint, beurteilt sich nach ständiger Praxis aufgrund einer Interessenabwägung. Zu beachten ist einerseits die Notwendigkeit einer gewissen Stabilität nutzungsplanerischer Festlegungen, andererseits das Interesse, Pläne gegebenenfalls an eingetretene Veränderungen anzupassen. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere die Geltungsdauer des Nutzungsplans, das Ausmass seiner Realisierung und Konkretisierung, das Gewicht des Änderungsgrunds, der Umfang der Planänderung sowie das öffentliche Interesse daran. In casu ist der Gestaltungsplan mehr als 20 Jahre alt. Dessen Anpassung verstösst in zeitlicher Hinsicht nicht gegen den Grundsatz der Planbeständigkeit (n.p. KGU 7H 14 303 vom 8. September 2015, E. 4.1 und 5.1).

- Vor dem Entscheid über eine Nutzungsplanänderung (Auf- und Umzonung) ist unter Einbezug des Inhabers einer risikorelevanten Anlage (wie einer Erdgashochdruckleitung) vertieft zu prüfen, welche Massnahmen zur Risikominderung zur Verfügung stehen. Letztere sind gegebenenfalls als Auflagen zu verfügen, ins Bau- und Zonenreglement zu übernehmen oder vertraglich festzuhalten (KGU 7H 13 62 vom 10. Juni 2014, E. 5.1).

- Weicht ein Bauvorhaben in einschneidender Weise vom Gesamtkonzept des zugrundeliegenden Gestaltungsplans ab, so erweist sich die Durchführung eines Planänderungsverfahrens vor dem Baubewilligungsverfahren als unverzichtbar. Damit soll unter anderem auch sichergestellt werden, dass mit Blick auf einen seinerzeit erteilten Gestaltungsplanbonus die bisherigen Qualitätsmerkmale erhalten bleiben oder noch realisiert werden. Wird ein Gestaltungsplan jeweils nur aufgrund eines konkreten und aktuellen Bedürfnisses punktuell geändert, so widerspricht dies geradezu einer gesamtheitlichen Planung, wie sie Sinn und Zweck des Gestaltungsplans erfordern. Eine Gestaltungsplanänderung, die sich in ausgeprägter Weise an einem konkreten Bauvorhaben orientiert, das lediglich auf einem Teil des noch unüberbauten Gestaltungsplangebiets realisiert werden soll, wobei die Bedürfnisse der ebenfalls noch nicht überbauten Restfläche weitgehend ausser Acht gelassen werden, verhindert demnach die notwendige (parzellenübergreifende) Gesamtsicht und ist nicht zu genehmigen bzw. aufzuheben. Zudem lässt sich mit einer solchen Planung ein erhebliches öffentliches Interesse an einer Planänderung zumindest im Regelfall nicht nachweisen (VGU V 06 158 / V 06 159 vom 16. Mai 2007, E. 5-7, in: LGVE 2007 II Nr. 8).

- Nach Artikel 21 Absatz 2 RPG werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse wesentlich geändert haben. Ein Zonenplan kann seinen Zweck nur erfüllen, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist (BGE 120 Ia 227 E. 2b S. 231 mit Hinweisen). Andererseits sind Pläne revidierbar, da dem Grundeigentümer kein Anspruch auf dauernden Verbleib seines Landes in derselben Zone zukommt und Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden müssen (BGE 123 I 175 E. 3a S. 182 f.). Für die Frage, ob die Veränderung der Verhältnisse erheblich ist und damit ein öffentliches Interesse an einer Planänderung besteht, bedarf es einer Interessenabwägung unter Berücksichtigung u.a. der Geltungsdauer des anzupassenden Zonenplans, seines Inhalts, des Ausmasses der beabsichtigten Änderung und deren Begründung (vgl. BGE 128 I 190). Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen (BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 233; 113 Ia 444 E. 5a S. 455). Nach Ablauf des Planungshorizontes, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt (Art. 15 Bst. b RPG), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (Urteil BGer. 1P.91/2007 vom 16. April 2007, E. 2.1).
- Im Verfahren der Baubewilligung können jene Fragen nicht mehr aufgegriffen werden, die der Gestaltungsplan abschliessend vorschreibt. Sofern Abweichungen von verbindlichen Vorgaben des Gestaltungsplanes erwogen werden, hat dies nicht im Rahmen eines gewöhnlichen Baubewilligungs-, sondern prinzipiell in einem förmlichen Planänderungsverfahren zu geschehen (VGU V 04 204 vom 16. Februar 2005, E. 2).
- Die Anpassung eines Bebauungsplanes setzt voraus, dass einerseits die Verhältnisse sich erheblich geändert haben und andererseits die öffentlichen Interessen an der Planänderung gegenläufige private oder öffentliche Interessen an der Erhaltung des Plans überwiegen. Eine erhebliche Änderung der Verhältnisse liegt insbesondere vor, wenn der Planungsträger eine andere Lösung getroffen hätte, wären die neuen Gegebenheiten zur Zeit der Ausarbeitung oder der Genehmigung des Plans massgeblich gewesen (RRE Nr. 320 vom 18. März 2003, E. 2-7, in: LGVE 2003 III Nr. 19).
- Eine Baubeschränkung, die Bestandteil eines Reglements zu einem Gestaltungsplan ist, lässt sich nur in dem dafür vorgesehenen Verfahren abändern (VGU V 01 251 vom 6. September 2002, E. 5, in: LGVE 2002 II Nr. 10).
- Zuständigkeit des Gemeinderats zur Prüfung der Voraussetzungen für eine Zonenplanrevision. Vorgehensweise des Gemeinderats, falls ein Privater -

	<p>konkret ein Nachbar - ein Gesuch um eine Zonenplanänderung einreicht (VGU V 99 260 vom 15. Juni 2000, E. 2-4, in: LGVE 2000 II Nr. 7).</p> <p>– Grundsätze für die Festlegung von Bauzonen. Zusammenfassung von Lehre und Praxis. Voraussetzungen für die Anpassung von Nutzungsplänen. Die Berufung auf Planbeständigkeit ist zulässig, wenn sich die in Frage stehenden Pläne als bundesrechtskonform erweisen (VGU V 98 106 vom 17. Dezember 1998, E. 5-7, in: LGVE 1998 II Nr. 5).</p>
<i>Hinweise</i>	–
<i>Verweise</i>	– Artikel 21 Absatz 2 RPG (Anpassung der Nutzungspläne)
<i>Skizzen</i>	–
<i>Muster BZR</i>	–