

BRGE II Nr. 0078/2013 vom 11. Juni 2013 in BEZ 2014 Nr. 28

(Bestätigt mit VGr, 7. Mai 2014, VB.2013.00560.)

---

1. Mit der angefochtenen Ziffer 4.3 revBZO hat die Politische Gemeinde X mehrere entlang der B.-Strasse gelegene, der Zentrumszone zugewiesene Grundstücke mit einer besonderen Nutzungsanordnung belegt. Danach ist auf diesen Grundstücken mindestens die Hälfte der jeweiligen direkt der B.-Strasse zugewandten Nutzfläche im Erdgeschoss ausschliesslich Nutzweisen gemäss Ziffer 4.1 der Bau- und Zonenordnung in der Fassung vom 4. April 1995 (BZO) vorbehalten. Diese Nutzweisen haben Publikumsverkehr aufzuweisen. Nach Ziffer 4.1 BZO ist die Zentrumszone für die Schaffung eines Ortszentrums mit Bauten für Handels- und Dienstleistungsbetriebe sowie für mässig störende Betriebe und Restaurants bestimmt. (...)

5. Nach § 49a Abs. 3 Satz 2 PBG kann in Kern-, Quartiererhaltungs- und Zentrumszonen für geeignete Lagen bestimmt werden, dass im Erdgeschoss nur Läden und Gaststätten zulässig sind.

Mit Entscheid BRKE I Nr. 366/1995 vom 3. November 1995, E. 9.4.3, war die Baurekurskommission I (heute 1. Abteilung des Baurekursgerichts) zum Schluss gekommen, dass es den Gemeinden erlaubt ist, bei der Einführung einer besonderen Nutzungsanordnung im Sinne von § 49a Abs. 3 Satz 2 PBG die Aufzählung der zugelassenen Betriebe zu erweitern. Dies deswegen, weil es der Gemeinde freisteht, von der fraglichen Legiferierungskompetenz Gebrauch zu machen oder nicht. Demnach kann die Gemeinde die Nutzungsanordnung auch in abgemilderter Form festsetzen. Dies ist vorliegend erfolgt, indem gegenüber § 49 Abs. 3 Satz 2 PBG erstens ein Mehreres an Betrieben zugelassen und zweitens nur ein Teil des Erdgeschosses erfasst wird.

Die angefochtene Anordnung erweist sich damit ohne weiteres als gesetzmässig.

6.1 Zu prüfen ist alsdann die Frage der Verhältnismässigkeit der Anordnung im engeren Sinne. Ziffer 4.3 revBZO betrifft die Liegenschaften B.-Strasse 1, 3, 5, 7, 9, 11, 11a und 12. Auf diesen Grundstücken ist «mindestens die Hälfte der jeweiligen direkt der B.-Strasse zugewandten Nutzfläche im Erdgeschoss ausschliesslich Nutzweisen gemäss Ziffer 4.1 BZO vorbehalten. Diese zulässigen Nutzweisen haben Publikumsverkehr aufzuweisen» (Ziffer 4.3 revBZO).

Nach Ziffer 4.1 BZO ist die Zentrumszone für die Schaffung eines Ortszentrums mit Bauten für Handels- und Dienstleistungsbetriebe sowie für mässig störende Betriebe und Restaurants bestimmt.

Sind mässig störende Betriebe erlaubt, gilt dies ohne weiteres auch für nicht störende Betriebe.

Ziffer 4.3 revBZO ist offenkundig so zu verstehen, dass die Nutzung zu Publikumszwecken im Verein mit den Nutzweisen gemäss Ziffer 4.1 BZO für nicht mehr und weniger als die Hälfte der jeweiligen direkt der B.-Strasse zugewandten Nutzfläche im Erdgeschoss vorgeschrieben ist. Die Klausel «mindestens» in Ziffer 4.3 revBZO ist also nicht etwa so auszulegen, dass die Baubehörde im Anwendungsfall verlangen könnte, mehr als die Hälfte der Nutzfläche im Erdgeschoss zu Publikumszwecken zu nutzen.

Weiter gehende Nutzungseinschränkungen sind nicht zu erkennen. Namentlich ergeben sich solche auch nicht aus dem Bericht zu den Einwendungen nach Art. 47 RPV, wonach unter die Nutzweisen mit Publikumsverkehr «beispielsweise Ladengeschäfte, Apotheke, Bank, Post, Coiffeur, Restaurants usw.» fallen. Diese Äusserung ist keine Vorschrift. Soweit sie im Einzelfall als Auslegungshilfe heranzuziehen ist, ist die Aufzählung erstens nur exemplarisch und nicht abschliessend und umfasst sie zweitens auch Dienstleistungs- und nicht nur Waren verkaufende Betriebe (Läden). Damit wären auch etwa ein Fitnesscenter oder eine Arztpraxis gestattet; auch diese Betriebe weisen als essenzielles Merkmal Publikumsverkehr auf. Eine Einschränkung, dass nur Betriebe zulässig sind, welche Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs anbieten, fände jedenfalls im Wortlaut der Vorschrift keine Stütze.

Indem die Nutzungsanordnung nur bezüglich der Hälfte der Nutzfläche im Erdgeschoss gilt, sind bei 5 bzw. 6 erlaubten anrechenbaren Geschossen (1 Untergeschoss, 1 bzw. unter Schrägdach 2 Dachgeschosse und 3 Vollgeschosse; Ziffer 2.1 BZO) rund neun Zehntel der zulässigen Nutzfläche frei von der fraglichen Einschränkung.

Die mit der angefochtenen BZO-Bestimmung verbundene Belastung des Grundeigentums erweist sich damit als gering. Zugleich besteht ein erhebliches öffentliches, raumplanerisches Interesse an der Zielsetzung der angefochtenen Nutzungsanordnung, das kommunale Zentrum zu beleben und die Versorgung der ansässigen Bevölkerung zu unterstützen. Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne – Verhältnis von öffentlichem Interesse zur Schwere des Eingriffs – erscheint somit gewahrt.

6.2 Alsdann ist die Frage zu beantworten, ob die angefochtene Nutzungsanordnung zur Erreichung der genannten Ziele erforderlich ist.

Mit den Parteien ist davon auszugehen, dass die von der Nutzungsanordnung erfassten Liegenschaften bereits heute entsprechend genutzt werden (Pol.-Nr. 1: Apotheke; Pol.-Nr. 3: Poststelle; Pol.-Nr. 5: Bäckerei; Pol.-Nr. 7: Bank; Pol.-Nrn. 9, 11 und 11a: Coop-Filiale; Pol.-Nr. 12: Coiffeur und Brockenhaus). Hieraus kann jedoch nicht geschlossen werden, die angefochtene Massnahme sei nicht erforderlich. Vielmehr geht es um die *künftige* Erhaltung der bestehenden oder Ansiedlung neuer Nutzungen mit Publikumsverkehr. Dass hierfür ein Eingriff erforderlich ist, ist weiter nicht in

Zweifel zu ziehen, macht doch der Rekurrent selber geltend, die heute bestehenden Betriebe würden nur ungenügend frequentiert und seien daher in ihrem Bestand gefährdet.

6.3 Auch kann die angefochtene Nutzungsanordnung als für die Zielerreichung geeignet eingestuft werden.

6.3.1 Allein der Umstand, dass die Gemeinde die besondere Nutzungsanordnung gegenüber der Kompetenznorm von § 49a Abs. 3 Satz 2 PBG abgemildert hat, führt nicht etwa zum Schluss, dass die Nutzungsanordnung deswegen in sich unzweckmässig wäre. Nur bei einer noch weiter gehenden Entschärfung – beispielsweise der Beschränkung auf einen Viertel der Erdgeschossfläche – hätte dies in Betracht gezogen werden müssen. Eine solche Unzweckmässigkeit liegt demnach nicht vor. Sie wird vom Rekurrenten denn auch nicht behauptet.

Hingegen nimmt der Rekurrent den Standpunkt ein, dass die Lage, an der die Nutzungsanordnung gelten soll, einschliesslich der dortigen Randbedingungen (v.a. Erschliessung) zur Zweckerreichung ungeeignet sei. Diesfalls wäre das gesetzliche Kriterium der geeigneten Lage nicht erfüllt; zugleich wäre die angefochtene Massnahme unverhältnismässig.

6.3.2 Mit § 49a Abs. 3 Satz 2 PBG hat der kantonale dem kommunalen Gesetzgeber ein planungsrechtliches Instrument in die Hand gegeben, um im erfassten Gebiet zu verhindern, dass statt Betrieben mit Publikumsverkehr – genannt werden Läden und Gaststätten – andere, in höherem Masse nachgefragte und damit prinzipiell einträglichere Nutzungen ohne Publikumsverkehr Einzug halten. Damit soll der Verödung von Strassenzügen und Quartieren entgegengewirkt, oder positiv ausgedrückt, eine Belebung erzielt und zudem, vor allem in kleineren Gemeinwesen, ein gewisses Mass an Versorgungsinfrastruktur gewährleistet werden. Hierbei liegt es offensichtlich in der Zielrichtung von § 49a Abs. 3 Satz 2 PBG, dass von dieser Gesetzgebungskompetenz gerade dort Gebrauch gemacht wird, wo die Einführung oder Aufrechterhaltung der anvisierten Nutzungsverhältnisse nicht schon auf Grund ausserrechtlicher Gegebenheiten, vor allem also einer entsprechenden Nachfrage, gewährleistet ist. Diesfalls bedürfte es nämlich keiner entsprechenden Nutzungsanordnung. Dass den angestrebten Nutzungsverhältnissen auf dem Vorschriftswege gleichsam nachgeholfen werden muss, spricht demnach nicht gegen das Vorliegen einer geeigneten Lage im Sinne von § 49a Abs. 3 Satz 2 PBG. Dieses Kriterium verlangt vielmehr nur, aber immerhin, dass objektive und konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Nutzungsanordnung dauerhaft umgesetzt werden kann. Anordnungen, die einzig auf planerischem Wunschdenken beruhen, fallen demgegenüber ausser Betracht.

Die Eignung der Lage kann vorliegend bejaht werden. Hierfür sprechen nebst der Bahnhofsnähe und der sehr guten Erschliessung mit dem Ortsbus namentlich die heutigen, langjährig gewachsenen Nutzungsverhältnisse. Der Gemeinde kann nicht vorgeworfen werden, aus dem Nichts heraus eine Zentrumsnutzung mit Publikumsverkehr herbeiplanen zu wollen. Vielmehr

sollen bestehende Nutzungsstrukturen planerisch gesichert werden. Die Umsetzung der Vorschrift wird erleichtert, indem die Aufzählung der zugelassenen Betriebe erweitert und nur die Hälfte der Erdgeschossfläche erfasst wird.

(Weitere, ortsbezogene Darlegungen über die Geeignetheit der strittigen Nutzungsanordnung.)

7. Der Rekurs ist somit vollumfänglich abzuweisen.