

MERKBLATT ZUR ORTSPLANUNG

Ausscheidung von Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen

1. Einleitung

Die Gemeinden können für den Gemeinbedarf eine Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZÖBA) ausscheiden. Diese Zone ist für bestehende oder künftige öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen bestimmt. Voraussetzung ist der konkrete Bedarfsnachweis im Rahmen eines Bedarfsprogrammes für eine Nutzungsplanperiode. Nach der Rechtsprechung dürfen auch über den herkömmlichen Planungshorizont von 10 - 15 Jahren hinausgehende öffentliche Bedürfnisse berücksichtigt werden.

Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen kann im Sinne von Art. 27 Abs. 2 des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) bei Bedarf in eine Zone für öffentliche Bauten und in eine Zone für öffentliche Anlagen unterteilt werden. Eine Unterteilung ist erforderlich, wenn ein für öffentliche Zwecke vorgesehenes Grundstück nicht mit Hochbauten überbaut werden soll.

Als öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen fallen etwa in Betracht:

- Verwaltungsgebäude, Schulen, Spitäler, Kirchen, Friedhöfe, Bauten und Anlagen öffentlicher Dienste, Zoll-, Militär- und Zivilschutzanlagen;
- Bauten und Anlagen kultureller und gemeinnütziger Institutionen, Quartier- und Ortszentren, Kurortseinrichtungen;
- Parks, Plätze, Sportanlagen, Spielplätze, Verkehrs- und Versorgungsanlagen (Parkplätze, ARA-Standorte u.a.).

Nicht in Betracht fallen etwa private, für die Allgemeinheit nicht zugängliche Sportanlagen sowie der öffentliche Wohnungsbau.

Die Gemeinden berücksichtigen als Träger der Nutzungsplanung bei der Ausscheidung der Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen die - via Richtplan oder Programm - vorgegebenen Bedürfnisse der übrigen Gemeinwesen, insbesondere des Kantons und des Bundes.

2. Planungsrechtliche Situation

Die Zuweisung eines Grundstückes zur ZÖBA schliesst neue private Bauten sowie bauliche Veränderungen an bestehenden Bauten aus.

Nach Art. 27 Abs. 4 KRG erhält die Gemeinde mit der Genehmigung der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen ferner automatisch das Enteignungsrecht an privaten Grundstücken innerhalb der Zone.

Der Zuweisung privater Grundstücke zu einer ZÖBA sind mit Rücksicht auf das Bauverbot für private Bauvorhaben und das Enteignungsrecht Schranken gesetzt. Private Grundstücke dürfen nur dann der ZÖBA zugewiesen werden, wenn diese für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebraucht werden. Das öffentliche Interesse an der Zuweisung von Grundstücken zur ZÖBA kann dabei in einem aktuellen oder einem künftigen Bedürfnis der Gemeinde bestehen, doch muss es sich um ein Bedürfnis handeln, das von der Gemeinde genau anzugeben und dessen Eintritt mit einiger Sicherheit zu erwarten ist (vgl. BGE 94 I 136; 102 I a 369; 113 Ia 463).

Innerhalb einer rechtskräftigen Zone für öffentliche Bauten und Anlagen können die betroffenen Grundeigentümer durch schriftliche Angabe ihres Angebotes die Uebertragung des Eigentums an die Gemeinde verlangen. Der Gemeinde steht das gleiche Recht zu. Kommt keine Einigung über den Erwerbspreis zustande, so kann jede Partei bei der zuständigen Enteignungskommission die Durchführung des Schätzungsverfahrens verlangen.

Es stellt sich verschiedenorts die Frage, ob auch - der an und für sich förderungswürdige - öffentliche Wohnungsbau in Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen getätigt werden könne. Anlässlich der Revision des KRG im Jahre 1987 wurde der Zweck der ZÖBA erweitert. Demnach dient diese Zone für bestehende und künftige öffentliche und öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen. Die Absicht des Gesetzgebers bestand darin, in dieser Zone neben öffentlichen (staatlichen) Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse auch die Errichtung von privaten Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse unter bestimmten Voraussetzungen zu ermöglichen. Unter den Begriff "private Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse" fallen Bauwerke, welche bedürfnis- und standortgerecht sind, einem besonderen öffentlichen Interesse dienen und allgemein zugänglich sind. Als solche fallen beispielsweise Bauten und Anlagen im Bereich des Kultur-, Ausbildungs- und Gesundheitswesens oder solche zur sportlichen Betätigung, welche von einer privaten oder halböffentlichen Trägerschaft erstellt und betrieben werden, in Betracht. Bei Wohnbauten sind die oben aufgeführten Voraussetzungen, mit Ausnahme der betriebsgebundenen Wohnungen, im allgemeinen nicht gegeben. Es fehlt insbesondere das Kriterium der Allgemeinzugänglichkeit. Während Wohnbauten vorteilhaft in Wohnzonen erstellt werden können, unterstehen öffentliche Bauten überdies den strengen raumplanerischen Grundsätzen des Bedarfs- und Standortnachweises. Zentrale Lage, Exposition, Topographie bestimmen u.a. vielfach die Lage und eine absolute Standortgebundenheit; der konkrete Bedarfsnachweis bestimmt zudem den Umfang bzw. die Grösse einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Nur unter diesen Voraussetzungen rechtfertigt sich die Ausscheidung einer besonderen Zone mit erweiterter Enteignungsmöglichkeit.

Es entsprach nicht der Absicht des Gesetzgebers, über das Instrument der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen den öffentlichen oder den sozialen Wohnungsbau zu realisieren bzw. diesen über ein entsprechendes Instrument zu fördern. Um dies zu ermöglichen, hätte der Gesetzgeber weitergehende positiv-rechtliche Bestimmungen erlassen müssen (vgl. frühere Vorlage zum RPG). Es besteht indessen die Möglichkeit, den öffentlichen Wohnungsbau in einer besonderen Wohnzone für die ortsansässige Bevölkerung zu realisieren.

3. Nutzungsplanung

Die Gemeinden bestimmen für die Bauzonen Art und Mass der Bodennutzung, die Bauweise und die Immissionsbeschränkungen (Art. 24 Abs. 1 KRG). Dies betrifft auch die Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen. Entsprechende Regelungen können im Baugesetz, im Zonenplan und im Generellen Gestaltungsplan getroffen werden.

3.1. Festlegung Art und Mass der Nutzung

Verbindliche Aussagen über Art und Mass der Nutzung sind Gegenstand einer Baugesetzesbestimmung (vgl. Muster im Anhang). Das Mass der Nutzung wird zweckmässigerweise über die Nutzungsziffer (Ausnutzungsziffer bzw. Baumasseziffer, evtl. Ueberbauungsziffer) festgelegt.

Abgrenzung und evtl. Unterteilung der Nutzungszone in Zone für öffentliche Bauten und Zone für öffentliche Anlagen sind Gegenstand des Zonenplanes. Der Nachweis dieser Flächen erfolgt in einem Bedarfsprogramm. Nutzungen für einen besonderen Bedarf (Nutzungsart, z.B. Sportzentrum; Gemeinwesen, z.B. Kanton) können innerhalb der Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen differenziert dargestellt werden.

(Vgl. Wegleitung Nr. 11, Art und Mass der Nutzung in Bauzonen, Ausgabe Juni 1990)

3.2. Festlegung der Gestaltung

Die Gestaltung (Bauweise) kann wie folgt geregelt werden:

- einfache Situation (kleine Nutzungsdichte): Baugesetzesbestimmung (Baumasseziffer, Gebäudevorschriften u.a.) sowie Festlegungen im Zonenplan;

- besondere Situation (hohe Nutzungsdichte; grosse Gebäudevolumen; Mehrfachnutzungen): Baugesetzesbestimmung (Baumassenziffer; evtl. Gebäudevorschriften) und Festlegung im Zonenplan (gleich wie bei "einfache Situation"); ergänzende Festlegung der Lage, Gebäudeform und -gliederung u.a. für besondere Bauvorhaben im Generellen Gestaltungsplan.

(Vgl. dazu Wegleitung Nr. 13, der Generelle Gestaltungsplan, Ausgabe Juni 1990)

3.3. Festlegung der Immissionsbeschränkungen

Die Belastungsgrenzwerte werden differenziert nach Nutzungsart durch die Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen (ES) festgelegt.

Nach Art. 43 LSV gilt für die ZÖBA die Empfindlichkeitsstufe II (Schulen, Spitäler, Kirchen, Verwaltung); ausnahmsweise ist die Zuweisung zur Empfindlichkeitsstufe III zweckmässig (Sportanlagen, Badeanlagen, Werkstattgebäude u.a.). Diese Abweichung ist im Zonenplan darzustellen.

4. Grundlagen:

4.1. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) mit Erläuterungen
- Lärmschutzverordnung (LSV)
- Kantonales Raumplanungsgesetz (KRG)
- Musterbaugesetz (MBauG) für Bündner Gemeinden, Ausgabe 1988

4.2. Planungsgrundlagen

- Arbeitshilfen für die Ortsplanung Kanton Bern, Musterbaureglement (Ausgabe 1988, Raumplanungsamt Kanton Bern)

Chur, Oktober 1990

AMT FUER RAUMPLANUNG
GRAUBUENDEN

Beilagen:

- Anhang I: Gesetzes- und Musterbestimmungen
- Anhang II: Mustertabelle zum Bedarfsnachweis

1. Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (vgl. Art. 27 KRG)

Abs. 1: Diese Zone ist für bestehende und künftige öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen bestimmt.

Abs. 2: Die Zone kann unterteilt werden in Zone für öffentliche Bauten und Zone für öffentliche Anlagen.

Abs. 3: An bestehenden Bauten sind nur Arbeiten gestattet, die zum gewöhnlichen Unterhalt gehören.

Abs. 4: Ist der Zonenplan genehmigt, können die betroffenen Grundeigentümer durch schriftliche Bekanntgabe ihres Angebotes die Uebertragung des Eigentums an die Gemeinde verlangen. Der Gemeinde steht das gleiche Recht zu. Kommt keine Einigung über den Erwerbspreis zustande, so kann jede Partei bei der zuständigen Enteignungskommission die Durchführung des Schätzungsverfahrens verlangen.

2. Zone für öffentliche Bauten und Anlagen
(vgl. Art. 59 des Musterbaugesetzes)

Abs. 1: Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen ist für öffentliche oder öffentlichen Interessen dienende Bauten und Anlagen bestimmt.

Abs. 2: Gegenüber angrenzenden Zonen gelten sinngemäss deren Grenz- und Gebäudeabstände, mindestens aber von 2.50 m bzw. 5 m. Die übrigen Zonenvorschriften der angrenzenden Zonen sind bei der Erstellung von Bauten und Anlagen angemessen zu berücksichtigen.

(Abs. 3: Evt. ergänzende Regelungen mit Hinweis auf Zonenschema und auf den Generellen Gestaltungsplan für grössere Bauten und Anlagen.)