

Geschäft Nr. 2

Zonenplanänderung Parzelle Nr. 4352, Kägiswil – Umzonung Logistikzentrum Zivilschutz

Ausgangslage

Die Parzelle Nr. 4352 liegt im Arbeitsgebiet Gügen / Parquetterie nordöstlich zur Bahnhofstrasse Kägiswil. Der Kanton beabsichtigt auf dem Grundstück die Realisierung von Räumlichkeiten für den Zivilschutz. Das Grundstück mit einer Fläche von 8'396 m² wird bereits heute durch die Zivilschutzorganisation genutzt.

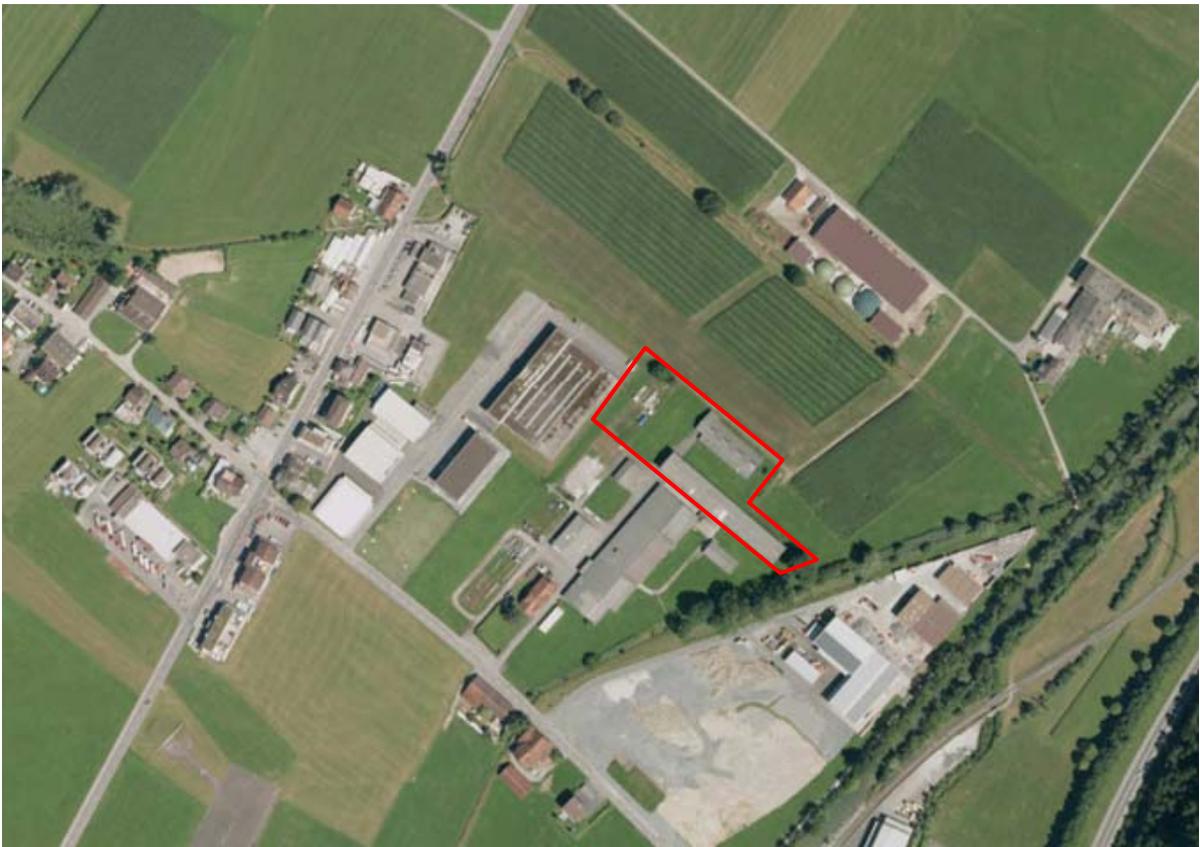


Abbildung 1: Lage der Parzelle im Gebiet Kreuzstrasse

Ziel und Zweck der Umzonung

Mit Beschluss vom 13. September 2012 hat der Kantonsrat einen Kredit für den Kauf militärischer Liegenschaften, Teil 2 bewilligt. Die Vorlage umfasste die Liegenschaften des Flugplatzes Kägiswil sowie auch die Parzelle Nr. 4352 (nördlicher Teil des ehemaligen Nach- und Rückschublagers Kägiswil). Für diese „Paketlösung“ konnte mit armasuisse ein Gesamtpreis ausgehandelt werden. Gegen den Beschluss ergriff ein Komitee „Verein pro Flugplatz Kägiswil“ das Referendum. In der Volksabstimmung vom 3. März 2013 wurde der Kredit abgelehnt. Die Opposition richtete sich gegen die geplante Schliessung des Flugbetriebs auf dem Flugplatz Kägiswil, während der Kauf eines Teils des ehemaligen Nach- und Rückschublagers unbestritten war. Aus diesem Grund – und weil die Platzbedürfnisse für den Zivilschutz gelöst werden müssen – beantragte der Regierungsrat damals, die Liegenschaft Parzelle Nr. 4352 als Einzelgeschäft zu behandeln.

Der nördliche Teil des ehemaligen Nach- und Rückschublagers in Kägiswil wurde im Hinblick auf einen möglichen Erwerb durch den Kanton von der armasuisse in eine eigene Parzelle abgetrennt. Die Parzelle wurde dem Kanton vorerst im Baurecht überlassen. Im Baurechtsvertrag wurde die Möglichkeit vorgesehen, das Recht auf einen vorzeitigen Heimfall ausüben zu können. Nach erfolgter Umzonung in die Zone öffentliche Bauten und Anlagen kann die Liegenschaft vom Kanton zu einem definierten Preis erworben werden.

Bestehende Festlegungen

Die Parzelle Nr. 4352 ist heute der Industriezone (IZ) zugeordnet. Es gilt die Empfindlichkeitsstufe IV.

Im Weiteren gelten in der Industriezone Einschränkungen zur Realisierung von Verkaufsflächen (Art. 18 BZR) sowie Anforderung zur häuslicherischen Bodennutzung. Gemäss Art. 5 BZR haben Neubauten eine Gebäudehöhe von 9 Meter zu erreichen.

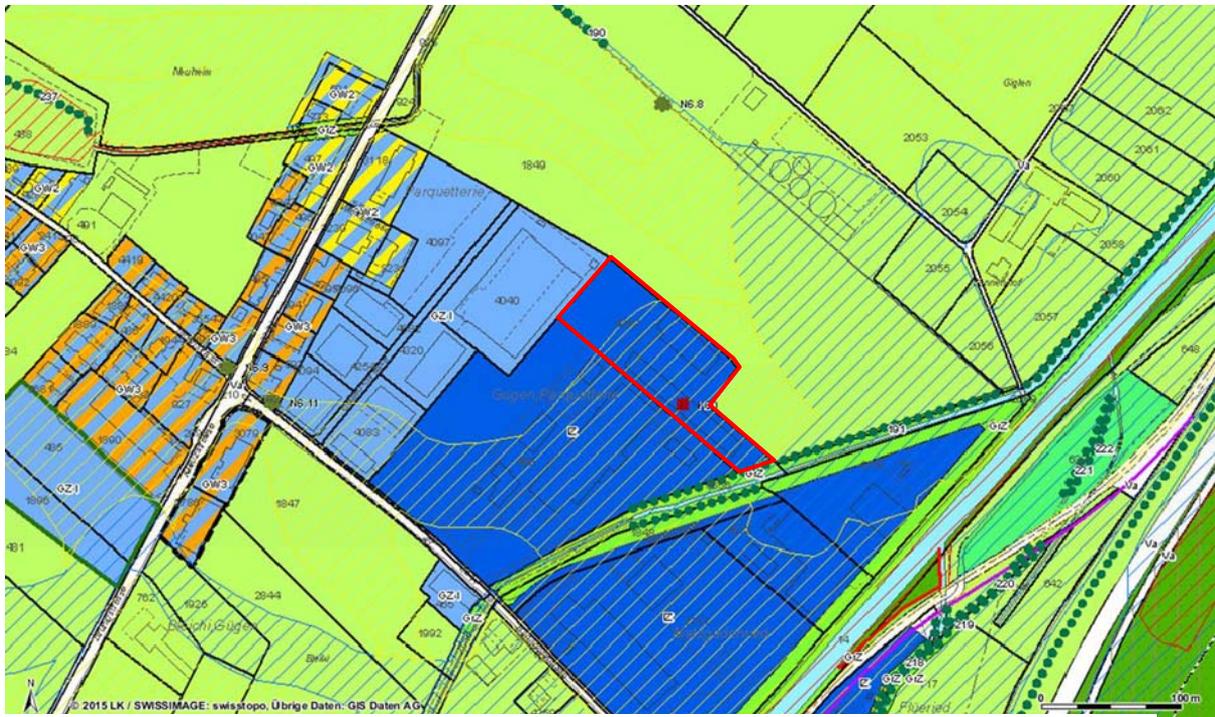


Abbildung 2: Parzelle Nr. 4352 im Zonenplan der Gemeinde Sarnen bisher

Auf dem ehemaligen Fabrikgelände der Parqueterie J. Durrer befinden sich eine alte Holzbaracke und die über 100 m lange Holz Trocknungshalle, die als Kulturobjekt von regionaler Bedeutung geschützt ist.

Änderungen im Zonenplan

Die Parzelle Nr. 4352 wird von der Industriezone in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (öZ) umgezont. Die Umzonung betrifft die gesamte Parzelle im Umfang von 8396 m².

Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen wird der Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet. Dies ist im Zonenplan durch die Punktierung gekennzeichnet.



Abbildung 3: Änderungsplan, ohne Masstab

Erwägungen:

Bedarf

Zur Ausscheidung einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen liegen bestehende und künftige öffentliche Interessen des Kantons, im speziellen der Zivilschutzorganisation (ZSO), vor. Der Bedarfsnachweis ergibt sich aus den bestehenden besetzten Räumlichkeiten in der angrenzenden Industrie- und Gewerbezone.

Erschliessung

Die Parzelle Nr. 4352 ist via südwestliche Bahnhofstrasse erschlossen und besitzt ein Zufahrtsrecht über das Areal der vorgelagerten Parzelle Nr. 456. Der unmittelbare Anschluss an die Brünigstrasse als Achse im Sarneraatal macht den Standort für die ZSO attraktiv. Die Lage ist für die Interventionsmöglichkeiten des Zivilschutzes ideal.

Die Parzelle wird als grob erschlossen betrachtet. Die Feinerschliessung ist Aufgabe der Eigentümer. Die Erschliessung mit Strasse, Abwasser, Wasser und Strom ist im Rahmen des Baugesuchs aufzuzeigen.

Weitere Ausführungen zur Erschliessung sind im unten stehenden Kapitel über die Einsprache zu finden.

Mindesthöhe

In der bestehenden Industriezone gilt eine Mindesthöhe von 9.0 m (Art. 5 Abs. 3 BZR). In der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen werden die Gebäudedimensionen nach Abwägung von privaten und öffentlichen Interessen durch den Einwohnergemeinderat festgelegt (Art. 19 Abs. 3 BZR).

Der Einwohnergemeinderat trat auf das Umzonungsbegehren mit der Forderung ein, dass im Baubewilligungsverfahren eine haushälterische Bodennutzung sichergestellt wird und der beheizte Kopfbau eine Mindesthöhe von drei Geschossen erreicht. Für die geplante Halle muss im Baubewilligungsverfahren der Nachweis erbracht werden, dass diese später aufgestockt werden kann.

Umsetzung und Abstimmung mit übergeordneten Planungsinstrumenten

Im Planungsbericht nach Art. 47 RPV wurde die Abstimmung um Umsetzung mit dem kantonalen Richtplan sowie den kommunalen Instrumenten aufgezeigt. Es kann festgestellt werden, dass die Umzonung den übergeordneten Planungsinstrumenten nicht widerspricht.

Nachweis über die Berücksichtigung der Anliegen des Bundes

Mit der Umzonung verfolgt der Kanton das Ziel des Raumplanungsgesetzes (RPG) nach Art. 1 Abs. 2 Bst b, die räumlichen Voraussetzungen für die öffentlichen Dienste zu schaffen und zu erhalten. Darüber hinaus wird dem Planungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG Rechnung getragen, weil durch die Dezentralisierung andere Zonen mit Wohnanteilen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm oder Erschütterung verschont werden.

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft wird durch die Umzonung nicht geschmälert.

Verfahrensablauf

Mitwirkungsverfahren

Die Zonenplanänderung wurde während 30 Tagen öffentlich aufgelegt und die Auflage zur Mitwirkung wurde im Amtsblatt publiziert. Während der öffentlichen Auflage ging eine Eingabe ein.

Die Eingaben sowie deren Beantwortung wurden als Beilage zum Planungsbericht für die öffentliche Auflage veröffentlicht.

Vorprüfung

Parallel zur Mitwirkung wurde die Zonenplanänderung dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement (BRD) zur Prüfung eingereicht. Das BRD nahm mit Schreiben vom 29. Januar 2016 Stellung.

Die Berücksichtigung der kantonalen Vorprüfung wurde im Planungsbericht für die öffentliche Auflage dokumentiert.

Öffentliche Auflage

Aufgrund der Vorprüfung und Mitwirkung wurden die Unterlagen ergänzt. Der Einwohnergemeinderat beschloss am 15. Februar 2016 die Zonenplanänderung zur öffentlichen Auflage freizugeben.

Die Zonenplanänderung wurde während 30 Tagen, vom 19. Januar bis 21. März 2016 öffentlich aufgelegt.

Einsprache

Gegen die Umzonung ging eine Einsprache ein. Die Einsprache bringt folgende Punkte vor:

1. Verstoss gegen die Planbeständigkeit und öffentliches Interesse der Umzonung

Der Einsprecher rügt, die angestrebte Umzonung verletze das Gebot der Planbeständigkeit und den Grundsatz der Rechtssicherheit. Die letzte Überarbeitung der kommunalen Nutzungsplanung wurde erst am 5. November 2013 durch den Regierungsrat genehmigt. Nutzungspläne müssen eine gewisse Beständigkeit aufweisen und können nur angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben.

Die Einsprecherin bestreitet, dass es sich vorliegend um ein neues, bedeutendes Bedürfnis von öffentlichem Interesse handelt. Dass solche Gebäulichkeiten und ein allfälliges Logistikzentrum in Zukunft errichtet werden sollen, sei dem Kanton mit Bestimmtheit seit langem bekannt. Das Bedürfnis hätte bereits im Rahmen der letzten ordentlichen Ortsplanungsrevision angemeldet werden können.

2. Fehlende rechtliche Erschliessung der Parzelle Nr. 4352

Bereits im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens hat die Einsprecherin mit Blick auf die geplante Umzonung die mangelnde rechtliche Erschliessung der Parzelle Nr. 4352 beanstandet.

Im Grundbuch besteht zulasten des Grundstückes der Einsprecherin und zugunsten der Parzelle Nr. 4352 ein Fahrwegrecht. Dieses weist gemäss Plan jedoch nur eine Breite von 3.50 m auf. Angesichts des zu erwartenden Gegenverkehrs und des sicherlich erheblich zunehmenden Verkehrsaufkommens sei dies in keiner Weise hinreichend.

3. Fehlendes Recht für die Wasserzuleitung

Die bestehende Wasserzuleitung zur Parzelle Nr. 4352 über die Parzelle des Einsprechers (P. 456) ist im Grundbuch nicht mit einer Dienstbarkeit geregelt. Die Parzelle sei somit auch hinsichtlich der Wasserzuleitung nicht rechtsgenügend erschlossen.

Die Einsprecherin verlangt, dass auch dieser Punkt bezüglich der Wasserleitung (Errichtung einer entsprechenden Dienstbarkeit) schon jetzt definitiv und verbindlich geregelt wird. Ansonsten wäre sie gezwungen, für den Fall, dass wider Erwarten die Umzonung gutgeheissen

würde, diesen Einwand bezüglich der ungenügenden Erschliessung ebenfalls nochmals in einem späteren Baubewilligungsverfahren geltend zu machen.

Die Einsprache konnte nicht gütlich erledigt werden. Der Einwohnergemeinderat hatte daher über die Einsprache zu befinden. Mit Beschluss vom 29. August 2016 wies der Einwohnergemeinderat die Einsprache mit folgenden Begründungen ab:

1. Verstoss gegen die Planbeständigkeit und öffentliches Interesse der Umzonung
 - 1.1 Der Grundsatz der Planbeständigkeit leitet sich aus Art. 21 Abs. 2 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes ab: „Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst.“

Der Einwohnergemeinderat anerkennt den Grundsatz der Planbeständigkeit und die dazu ergangene Rechtsprechung. Demnach liegen erhebliche Änderung der Verhältnisse vor, wenn entweder die tatsächlichen oder rechtlichen Umstände, welche der ursprünglichen Planfestsetzung zugrunde gelegen sind, zu wesentlichen Teilen dahingefallen sind, oder wenn seither neue bedeutende Bedürfnisse entstanden sind (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 21 N. 16). Für die Frage, ob die Veränderung der Verhältnisse tatsächlich 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 E. 4.2, 132 II 408 E. 4.2). 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, 113 Ia 444 E. 5a).
 - 1.2 Das Bedürfnis für die Umzonung der Parzelle 4352 ist relativ neu. Die Absicht für die Umzonung ist seit dem ersten Beschluss des Kantonsrates vom September 2012 bekannt und dokumentiert. Gegen den Beschluss zum Kauf des Flugplatzes wurde bekanntlich das Referendum ergriffen.

Um das Vorhaben in der Ortsplanungsrevision 2007-2012 zu berücksichtigen, hätte das Umzonungsgesuch noch vor der öffentlichen Auflage (09.01.2012 – 07.02.2012) vorliegen müssen.

Da der Beschluss des Kantonsrates zum Kauf der Liegenschaft erst im September 2013 gefällt wurde, war es der Gesuchstellerin nicht möglich, ihr Bedürfnis im Rahmen der Ortsplanungsrevision 2007-2012 anzumelden.

Das Bau- und Raumentwicklungsdepartement reichte dem Einwohnergemeinderat mit Schreiben vom 20.03.2015 das Umzonungsgesuch ein. Dies nach dem das Konkurrenzverfahren für die Erstellung des Zivilschutzzentrums abgeschlossen war.
 - 1.3 Der Einwohnergemeinderat nimmt zur Kenntnis, dass der Einsprecher seit Juni 2013 Eigentümer der Parzelle Nr. 456 ist. Der Einwand der Gesuchstellerin, der Einsprecher habe zum Zeitpunkt des Erwerbs vom Vorhaben des Zivilschutzzentrums gewusst, ist unerheblich. Der Einsprecher durfte auf der Grundlage der Ortsplanungsrevision (beschlossen an der Urnenabstimmung vom 25. November 2012) davon ausgehen, dass das Nachbargrundstück in der Industriezone verbleibt.

Der Einwohnergemeinderat hat die Grundsätze der Rechtssicherheit und Planbeständigkeit gegen die vorgebrachten wichtigen Gründe der Gesuchstellerin abzuwägen.
 - 1.4 Das öffentliche Interesse an der Umzonung ist aus Sicht des Einwohnergemeinderates gegeben. Bereits im Beschluss des Kantonsrates zum Kauf der Parzelle Nr. 4352 vom September 2013 wird die Umzonung als notwendiger Schritt erwähnt. Wie unter Ziffer 1.2 dargelegt, handelt es sich um ein neues Bedürfnis, das nicht im Rahmen der Ortsplanungsrevision berücksichtigt werden konnte.

Die Gesuchstellerin fügt an, dass ein funktionierender Zivilschutz Verfassungsrang hat. Um die Erfüllung des Verfassungsauftrags jederzeit gewährleisten zu können, sei der Kanton auf eigene Bauten angewiesen.

Der Einwohnergemeinderat anerkennt den Bedarf der Zivilschutzorganisation und deren suboptimalen Verhältnisse in den heute zugemieteten Räumlichkeiten. Ein dringendes Bedürfnis und öffentliches Interesse kann daraus abgeleitet werden.

- 1.5 Es ist festzuhalten, dass die vorgesehene Nutzung in der bestehenden Industriezone bewilligungsfähig wäre. In diesem Zusammenhang ist es dem Einwohnergemeinderat wichtig, dass mit der Umzonung nicht die Vorgaben zur Mindestnutzung (bzw. Mindesthöhe) in der Industriezone umgangen werden. Wie an der Einigungsverhandlung dargelegt, ist der beheizte Büroteil des vorgesehenen Gebäudes dreigeschossig zu realisieren. Der Hallenteil ist so zu dimensionieren, dass eine Aufstockung möglich ist.

Mit dem Standortentscheid und den durch den Kantonsrat beschlossenen Abhängigkeiten zum Kauf der Parzelle ist der Kanton aber auf die Umzonung angewiesen. Die Erstellung der vorgesehenen Bauten auf der Parzelle Nr. 4352 im Baurecht ist in Bezug auf eine langfristige Sicherung sowie ökonomisch nicht die beste Lösung.

Grundsätzlich ist die Ausscheidung einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen für die beabsichtigte Nutzung zweckmässig und auch anzustreben.

- 1.6 Im Weiteren gilt es zu beurteilen, ob durch die Umzonung der Parzelle Nr. 4352 für den Einsprecher erhebliche Nachteile oder Einschränkungen entstehen.

Wie bereits im Mitwirkungsverfahren angebracht und an der Einigungsverhandlung ausgeführt, ist eine Zone für öffentliche Bauten und Anlagen mit der (Lärm-) Empfindlichkeitsstufe III vorgesehen. Dies entspricht der Gewerbezone, welche nordwestlich an das Grundstück 456 grenzt.

Mit der Zuteilung der Zone in die Empfindlichkeitsstufe III wird klar signalisiert, dass sich der Standort nicht für lärmempfindliche Nutzungen wie Schulen, Pflegeheime, Büroarbeitsplätze oder gar Wohnnutzungen eignet.

Insgesamt entstehen mit der Umzonung der Parzelle 4352 in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen andere „nachbarschaftliche“ Rahmenbedingungen für die Nutzung der Parzelle 456. Die Zonenplanänderung führt jedoch nicht zu erheblichen Nachteilen und Einschränkungen und beeinträchtigt die zonengemässe Nutzung der Parzelle 456 nicht wesentlich.

- 1.7 Aufgrund der oben dargelegten Ausführungen kann festgehalten werden, dass es sich vorliegend um ein neues und bedeutendes, mitunter öffentliches, Vorhaben handelt, dessen Auswirkungen auf die Nachbarn jedoch nur gering sind.

Die vorgesehene Umzonung verstösst aus Sicht des Einwohnergemeinderates nicht gegen den Grundsatz der Planbeständigkeit. Die gegen die Umzonung vorgebrachten Argumente mögen das öffentliche Interesse nicht zu überwiegen.

2. Fehlende rechtliche Erschliessung der Parzelle Nr. 4352 sowie 3. Fehlendes Recht für die Wasserzuleitung

- 2.1 Eine vollständige und genügende Erschliessung ist nicht Voraussetzung für eine Umzonung oder eine Einzonung. Gemäss Gesetzgebung ist die Gemeinde für die Groberschliessung der Bauzonen zuständig (Art. 28 BauG). Bei unerschlossenen d.h. auch ungenügend erschlossenen Bauzonen hat die Gemeinde mit dem Erschliessungsprogramm aufzuzeigen, wie und wann die Gemeinde die Bauzone erschliesst. Die Feinerschliessung ist jeweils Sache der Grundeigentümer.

Der Nachweis einer genügenden Erschliessung ist gemäss Art. 22 Abs. 2 RPG im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu erbringen.

- 2.2 Im Rahmen der Ortsplanungsrevision wurde das Erschliessungsprogramm erarbeitet. Zum damaligen Zeitpunkt bestand die Parzelle 4352 noch nicht. Die Parzelle Nr. 456 wurde daher als vollständig erschlossen betrachtet.

In diesem Zusammenhang erstaunt es, dass bei einer Abparzellierung dem hinterliegenden Grundstück nicht die notwendigen Rechte für eine genügende Erschliessung eingeräumt werden und das Recht für die bestehende Wasserzuleitung fehlt.

Zwar ist es im Interesse und auch Aufgabe der Gemeinde, für eine geordnete Besiedlung zu sorgen. Bei der Erschliessung eines abparzellierten Grundstücks kann es sich aber nicht um eine Groberschliessung handeln, für die die Allgemeinheit aufkommen muss.

- 2.3 Die Einsprecherin befürchtet durch den Bau des Logistikzentrums erheblichen Mehrverkehr. Die Gesuchstellerin stellt dem entgegen, dass die Nutzung bereits heute auf den Parzellen Nr. 456 und 4352 besteht und kein Mehrverkehr zu erwarten ist. Bemerkenswert sei, dass die bestehende ungenügende Erschliessung bisher noch nie in Frage gestellt worden sein und die ungenügenden Ausweich- und Kreuzungsmöglichkeiten beklagt wurden.

Aus Sicht des Einwohnergemeinderates wird mit der Umzonung das Verkehrspotenzial auf der Parzelle Nr. 4352 nicht massgeblich verändert. Eine gewerblich-industrielle Nutzung könnte gar noch mehr Verkehr verursachen als das vorgesehene Zivilschutzzentrum. Ob die bestehende Erschliessung für die vorgesehene Nutzung genügt, ist unabhängig der Zonenzuordnung im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu beurteilen.

- 2.4 Eine technisch genügende Erschliessung ist mit dem Baugesuch aufzuzeigen. Dazu möchten wir folgende Hinweise machen:

Das im Grundbuch eingetragene Fahrwegrecht weist gemäss Plan eine Breite von ca. 3.5m auf. Diese Breite genügt für den Begegnungsfall Radfahrer – Personenwagen oder Fussgänger – Lastwagen. Für private Erschliessungen von Wohngebieten genügt dieser Querschnitt, sofern in Abhängigkeit von der Länge der Erschliessungsstrasse Ausweich- und Kreuzungsstellen angeordnet sind. Für die Erschliessung einer Industriezone ist die erforderliche Breite im Einzelfall und unter Berücksichtigung der Länge, der Verkehrsmenge und der Verkehrszusammensetzung sowie allfälliger Ausweich- und Kreuzungsmöglichkeiten festzustellen.

- 2.5 Der Einwohnergemeinderat stellt fest, dass die bestehende Zufahrt sowohl in rechtlicher wie auch technischer Hinsicht heute noch ungenügend ist. Die Parzelle Nr. 4352 ist nicht baureif.

Aufgrund der oben dargelegten Ausführungen ist auf den Einwand der ungenügenden Erschliessung im vorliegenden Zonenplanverfahren jedoch nicht einzutreten.

Beschluss

Mit Beschluss vom 12. September 2016 verabschiedete der Einwohnergemeinderat die Zonenplanänderung zur Beschlussfassung an die Gemeindeversammlung.

Wer Einsprache erhoben hat, kann gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung beim Regierungsrat Beschwerde erheben. Die Beschwerdebehandlung erfolgt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens. (Art. 9 BauV).

Genehmigung

Nach erfolgter Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung wird die Zonenplanänderung dem Regierungsrat zur Genehmigung eingereicht. Der Entscheid des Regierungsrates wird im Amtsblatt publiziert und wird nach Ablauf der Rechtsmittelfrist rechtskräftig.

Beschlussesantrag:

Die Einwohnergemeindeversammlung beschliesst:

Der Umzonung der Parzelle Nr. 4352 von der Industriezone (IZ) in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ÖZ) mit der Empfindlichkeitsstufe III wird zugestimmt.

Sarnen, 15. November 2016

Namens der Einwohnergemeindeversammlung Sarnen

Der Gemeindegeschreiber

Max Rötheli