



## Umfrage zur Zulässigkeit von Hotelnutzungen in Industriezonen

### 1. Fragestellung

Anfrage des Kantons/der Gemeinde: Kanton Basel-Landschaft

1. Sind in einer Industriezone (oder Arbeitszone) Hotelnutzungen möglich und wenn ja,
2. unter welchen Voraussetzungen, bzw.
3. wie lauten die diesbezüglichen gesetzlichen Grundlagen?

### 2. Zusammenfassung der Rückmeldungen

Grundsätzlich sind die meisten Kantone eher zurückhaltend, Hotelnutzungen in einer Industriezone (oder Arbeitszone) als zulässig zu erachten. Einerseits obliegt es in einigen Kantonen den Gemeinden, den Nutzungszweck einer Zone zu definieren respektive die Zonenkonformität in erster Instanz zu prüfen. Andererseits hänge es von der konkreten Situation ab, ob eine Hotelnutzung als wohnähnliche Nutzung an einem spezifischen Ort vertretbar ist, da beispielsweise die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind. Sofern konkrete gesetzliche Grundlagen vorhanden sind, betreffend sie eher einen expliziten Ausschluss der Hotelnutzung in einer Industrie- und Gewerbezone.

### 3. Rückmeldungen aus den einzelnen Kantonen<sup>1</sup>

#### Kanton Zürich

Nach der Auffassung des ARE sind im Kanton Zürich Hotelnutzungen in Industriezonen nicht zonenkonform. Das Baurekursgericht (BRG) hat den Neubau für die Erweiterung einer bestehenden Hotelanlage in einer Industriezone als nicht zonenkonform beurteilt. Es wäre eine Umzonung notwendig (BRGE IV Nr. 110/2014 [BEZ 2015 Nr. 15]). In BRGE IV Nr. 0037/2016 verweist das BRG auf BRGE IV Nr. 110/2014 wonach ein Hotel zwar als Dienstleistungsbetrieb zu qualifizieren sei, gleichwohl aber in einer auch für Handels- und Dienstleistungsbetriebe geöffneten Industriezone nicht als zonenkonform gelten könne. Hotelnutzung sei eine wohnungsähnliche Nutzung. Das Verwaltungsgericht habe zudem seinerzeit Räumlichkeiten eines Passantenhotels unter Hinweis auf enge Verwandtschaft zw. Hotel- und Wohnnutzung als Wohnfläche i.S. des Wohnanteilplans der Stadt Zürich qualifiziert (BEZ 1988 Nr. 14). Das Verwaltungsgericht geht in VB.2009.00324, E. 4.3 von einer funktionalen Betrachtungsweise aus; aus Sicht der Zonenkonformität muss ein Betrieb nicht einzig hinsichtlich der von ihm ausgehenden Emissionen, sondern auch von seiner planerischen Zweckbestimmung her in eine bestimmte Zone passen.

Die Frage der Zonenkonformität von Hotelnutzungen wird auch in der Literatur bei Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, aufgegriffen: - S. 161: Industrie-/Gewerbezone dienen ausschliesslich dem Ansiedeln von Arbeitsplätzen. Wohnbauten und wohnungsähnliche Nutzungen (z.B. Spitäler, Alters-, Pflege- und Erholungsheime, Kinderheime, Internate, Horte und Hotels) seien deshalb grundsätzlich ausgeschlossen (BEZ 2015 Nr. 15 und BEZ 1987 Nr. 1). In Stadt Zürich seien zwar auch Hotels in IHD als zonenkonform bewilligt worden, dies erscheine in Anbetracht der Baudirektion 2/2 unlängst bestätigten restriktiven Gerichtspraxis zur Zonenkonformität ohne Rechtsgrundlage. Aktuelle BZO Stadt Zürich schliesst Hotel in I/G nun aus. - S. 985: Hotelzimmer und andere wohnähnlichen Nutzungen, wie Heime oder Gefängnisse, gelten als Wohnnutzung (vgl. BEZ 1988 Nr. 14). Umstritten sei, ob die Gemeinden in ihren BZO gegenüber § 52 PBG die Wohnnutzung noch näher umschreiben dürfen (Nichtanrechnung von Hotelflächen oder von Zweitwohnungen an einen vorge-schriebenen Wohnanteil). Dass Hotelflächen nicht auf den Wohnanteil anzurechnen seien, hat das BGr im Fall der Stadt Opfikon aufgrund der dort anwendbaren BZO-Bestimmung entschieden (vgl. ZBl 1993, S. 560). - S. 1548:

<sup>1</sup> Reihenfolge der Kantone gemäss Kantonsnummern des Bundesamts für Statistik BFS

Nach Praxis der Stadt Zürich zählen auch Flächen von Hotels, Altersheimen und Pflegeheimen als Wohnflächen.

Da der erstinstanzliche Vollzug des PBG den Gemeinden obliegt, sind Entscheide zur Zonenkonformität letztlich durch die kommunalen Baubehörden zu fällen.

### **Stadt Zürich**

Hotelnutzungen sind in der Industrie- und Gewerbezone nicht gestattet, und zwar gestützt auf folgende Gesetzesgrundlagen:

§ 56 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes besagt Folgendes:

1 Industrie- und Gewerbezone sind in erster Linie für die Ansiedlung industrieller und gewerblicher Betriebe der Produktion, der Gütergrossverteilung, der Lagerhaltung und des Transports bestimmt.

...

4 Wohnungen für standortgebundene Betriebsangehörige sind gestattet; für vorübergehend angestellte Personen kann die Bau- und Zonenordnung provisorische Gemeinschaftsunterkünfte zulassen.

Art. 19a der Bauordnung der Stadt Zürich besagt Folgendes:

1 In allen Industrie- und Gewerbezone sind stark störende Nutzungen zulässig.

2 Spital- und Krankenheimnutzungen sowie **Hotel- und andere wohnähnliche Nutzungen sind** mit Ausnahme von Wohnungen für standortgebundene Betriebsangehörige\* **in allen Industrie- und Gewerbezone nicht zulässig.**

\* Hauswart, Betriebsinhaber, Pikettdienst usw.

### **Zürich/ Claudine Merz**

a) Im Kanton Zürich haben die Gemeinden einen Gestaltungsspielraum, welche Nutzungen in den Arbeitsplatzgebieten zulässig sind (vgl. § 56 Abs. 3 PBG). Es kommt deshalb auf die konkrete Zonenvorschrift an. Wenn Dienstleistungsbetriebe in der Zone zulässig sind, sind auch Hotels möglich.

b) Bei einem Fall mit einem Boarding House hat die Gemeinde verlangt, dass Arbeitsplätze vor Ort bestehen (um eine Wohnnutzung auszuschliessen). Das Bauvorhaben wurde daraufhin nicht ausgeführt.

c) § 56 PBG und die exakte Bestimmung der kommunalen BZO

### **Stadt Winterthur**

Aus Sicht der Stadt Winterthur sind in einer Industrie- oder Gewerbezone keine Hotelnutzungen zulässig.

Gemäss § 56 Abs. 1 PBG-ZH sind Industrie- und Gewerbezone in erster Linie für die Ansiedlung industrieller und gewerblicher Betriebe der Produktion, der Gütergrossverteilung, der Lagerhaltung und des Transports bestimmt. Gemäss Abs. 3 kann die Bau- und Zonenordnung auch Handels- und Dienstleistungsgewerbe zulassen. Die Bau- und Zonenordnung der Stadt Winterthur sieht dies in Art. 59 Abs. 1 vor. Das Verwaltungsgericht kam im Entscheid vom 19. Februar 1987 (BEZ 1987 Nr. 1) zum Schluss, dass das Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich nicht die Ansiedlung jedes beliebigen Dienstleistungstyps in der Industriezone habe ermöglichen wollen. Vielmehr sollte noch stets ein Zusammenhang mit den Produktions- und industriellen Betrieben im Sinne von § 56 Abs. 1 PBG gesehen werden. Es sei nie die Absicht gewesen, die Industriezone für die Ansiedlung von Spitälern, Alters-

Pflege- und Erholungsheimen, Kinderheimen, Internaten, Horte oder Hotels zu öffnen, da sie keinerlei Beziehung zu den in § 56 Abs. 1 PBG genannten Betriebstypen aufweisen, sondern vielmehr mit Wohnbauten eng verwandt seien. Gerade die Wohnnutzung ist aber in der Industriezone nur sehr eingeschränkt zulässig (§ 56 Abs. 4 PBG: Wohnung für standortgebundene Betriebsangehörige).

Das Baurekursgericht hat diese Auffassung in einem publizierten Entscheid bestätigt (BEZ 2015 Nr. 15) und einen Hotelbetrieb als einen in der Industriezone zonenfremden Betrieb eingestuft.

Die Auffassung vom Kanton Basel-Landschaft wird deshalb geteilt.

## **Nidwalden**

(-)

## **Bern**

(-)

## **Luzern**

Von Seiten kantonaler Verwaltung vertreten wir die Ansicht, dass Hotelnutzungen in der Arbeitszone im Grundsatz dann zulässig sein können, wenn die Arbeitszone der ES III zugewiesen ist. Bei einer ES IV (Industriezone) erachten wir eine Hotelnutzung als kritisch.

## **Uri**

Im Kanton Uri wäre das wohl eine Auslegung von Artikel 26 Planungs- und Baugesetz (RB 40.1111) zu den Industriezonen:

1. Nach dem Zürcher Planungs- und Baurecht (Bd.1, 5. Aufl. 2011, S. 131) sind wohnungsähnliche Nutzungen wie Hotels oder Spitäler in Industriezonen grundsätzlich ausgeschlossen. In einem konkreten Fall hatte eine Zürcher Gemeinde angenommen, weil das Wohnen vorliegend keinerlei Selbstzweck habe und im Verhältnis zum Gesamtangebot eine völlig untergeordnete Bedeutung spiele, handle es sich nicht um eine in der Industriezone verbotene Wohnnutzung, sondern um ein Dienstleistungsangebot innerhalb eines bereits bestehenden Eventbetriebs. Dennoch hat das Baurekursgericht ZH das Hotel in der Industriezone als zonenfremd qualifiziert (BRGE IV Nr.0110/2014, BEZ 2015 Nr. 15). Abgesehen davon, zeigte die kurze Recherche ein eher uneinheitliches Bild. So ist nicht auszuschliessen, dass in der Praxis schon Hotels in der Industriezone bewilligt wurden.

Das Urner PBG spricht im Artikel 26 von «zulässigen» Nutzungen mit erheblichen Immissionen oder grösseren Baumassen. Ob das im Umkehrschluss heisst, dass alle anderen Nutzungen (z.B. auch Dienstleistungsnutzungen) nicht zulässig wären, ist noch unbeantwortet.

## **Schwyz**

Gemäss § 18 Abs. 2 des Schwyzer Planungs- und Baugesetzes (PBG) können Bauzonen namentlich in Wohn-, Kern-, Gewerbe-, Industriezonen, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen sowie Grün- und Intensiverholungszone unterteilt werden. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Gemäss § 18 Abs. 3 PBG können die einzelnen Zonen weiter unterteilt werden. Es können ebenfalls gemischte Zonen vorgesehen werden. Das PBG definiert die einzelnen Bauzonen nicht weiter, dazu muss man die jeweiligen Baureglemente der Gemeinden konsultieren. Die Beurteilung, ob Hotels in der Industriezone zulässig sind, obliegt im Kanton Schwyz den Gemeinden bzw. den Eingemeindebezirken. Aus diesem Grund kann die Frage nicht pauschal beantwortet werden. Einige Schwyzer Gemeinden kennen zudem

eigene «Hotel- und Tourismuszonen» (bspw. Gersau, Einsiedeln, usw.), welche von der Industriezone zu unterscheiden sind.

Gewisse Gemeinden kennen entweder bloss «Gewerbezone» oder nur «Industriezone», unter deren Begriff dann aber gesamthaft jeder Gewerbe- und jeder Industriebetrieb zu subsumieren ist. Wenn die Hotellerie in diesen Fällen nicht unter eine dieser beiden Zonen fallen würde, hätte dies zur Folge, dass die Gemeinden neue Zonen schaffen müssten, in denen Hotels überhaupt realisiert werden dürfen.

Aus diesen Gründen erachten wir die Hotelnutzung in einer Industriezone als grundsätzlich zulässig, sofern die weiteren Zonenbestimmungen eingehalten werden. Allerdings sind stets die konkreten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen (Welche Art von Gewerbe/Industrie befindet sich in unmittelbarer Nähe zum geplanten Hotel? Kann die Erholung und Ruhe für die Gäste gewährleistet werden? Gibt es spezielle Hotel- oder Tourismuszonen? Etc.).

Konkrete Beispiele, in denen eine Schwyzer Gemeinde ein Hotel in der Industriezone für nicht zonenkonform erachtet hat, sind uns keine bekannt. Hotels in der Industriezone gibt es allerdings mehrere (z.B. Hotel Sihlpark, Chaltenboden, Schindellegi, Gemeinde Feusisberg).

Die Frage, ob die lärmrechtlichen Planungswerte eingehalten werden, wird schliesslich im Baubewilligungsverfahren geprüft

## **Obwalden**

(-)

## **Glarus**

(-)

## **Zug**

Hotels in der Stadt Zug sind in Mischzonen anzuordnen. Der Beherbergungsteil (Zimmer) wird der Wohnnutzung zugerechnet. Der Rest stellt Dienstleistungs-Nutzung bzw. Gastro dar. In einer Industriezone sind diese Nutzungen nicht zulässig.

## **Fribourg**

Ci-dessous la disposition de notre loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) sur les zones d'activités. La législation cantonale ne définit ainsi pas la zone industrielle en tant que telle, laissant aux communes le soin de définir le type de zone qu'elle souhaite définir pour leur territoire dans le cadre de leur planification.

## **Art. 54**

Zones d'activités

1 Les zones d'activités sont destinées aux activités industrielles, artisanales, de service et administratives.

2 Ces zones sont notamment destinées à accueillir des entreprises qui ne peuvent être admises dans d'autres zones en raison des nuisances qu'elles engendrent.

3 Les logements de gardiennage nécessaires à ces activités peuvent être admis à l'intérieur des volumes bâtis.

Les affectations destinées à l'hôtellerie sont possibles dans la mesure où la réglementation communale les autorise soit expressément, soit dans la catégorie des activités tertiaires.

Voir ci-dessus; il va de soit que la possibilité de prévoir des affectations destinées à l'hôtellerie doit également s'examiner du point de vue de la mobilité (trafic) et des exigences du droit en matière de bruit (en fonction du degré de sensibilité de l'OPB).

Comme vous pouvez le constater, l'art. 54 al. 2 LATeC prévoit également cette orientation, mais n'exclut pas que l'on puisse avoir d'autres utilisations entrant dans le champ d'application de l'alinéa 1 et selon la réglementation communale.

### **Solothurn**

(-)

### **Basel-Stadt**

In Basel-Stadt wurde selbst bei Bewilligung eines Hotels in der Industriezone, zuvor gefordert, dass eine Umzonung in eine zumindest gemischte Wohn-/Gewerbezone mit der Festsetzung der Lärmempfindlichkeitsstufe III erfolgt (so etwa beim mittlerweile mangels Bedarf geschlossenen Hotel auf dem Stücki-Areal). Ein Hotel in der reinen Industriezone ist m.E. nicht rechtmässig zu bewilligen, weil dort auch die Lärmempfindlichkeitsstufe IV gilt, was jegliche wohnähnlichen Nutzungen ausschliesst. Denn es ist dabei auch zu bedenken, dass ein Hotel für den längeren Aufenthalt von Personen dienen können sollte. Immerhin gibt es Hotelnutzer/ Bewohner, die sich nicht nur für ein paar Nächte dort aufhalten, sondern es sind regelmässig auch Langzeitkunden vorhanden. Dem muss Rechnung getragen werden. Werden in den Industriezonen vorbehaltene emissionsmässig stark störende oder gar gefährliche Nutzungen auch Hotelnutzungen zugelassen, dann hat dies i.d.R. zur Folge, dass diese zonenkonformen Industrienutzungen dort gar nicht mehr zugelassen werden können, da die Lärmschutzgesetzgebung vorschreibt, dass die einzuhaltenden Lärmwerte am offenen Fenster dieser benachbarten Hotels gemessen werden müssen. Dabei gilt es auch die strenger gewordene Praxis des Bundesgerichts betreffend die sog. Lüftungsfenster zu berücksichtigen. Zudem ist dabei auch die Störfallverordnung zu berücksichtigen, welche auch dazu führen müsste, dass derartige personenintensive Nutzungen dort nicht verantwortbar sind.

### **Basel-Landschaft**

(Fragestellung)

### **Schaffhausen**

(-)

### **Stadt Schaffhausen**

In einer reinen Industriezone würden wir Hotels als nicht zonenkonform erachten, insbesondere auch aufgrund der Lärmempfindlichkeit. Insofern können wir die Haltung von Basel-Landschaft stützen. Ein Hotel gehört zu den wohnungsähnlichen Nutzungen und diese sind in der Industriezone eingeschränkt (Anzahl Wohnungen, Fläche beschränkt, Betriebsnotwendigkeit muss gegeben sein). Die Stadt hat ein Hotel in einer Industriezone mit Dienstleistungen (ID) in jüngerer Vergangenheit als zonenkonform erachtet. Falls darunter eine Arbeitszone verstanden wird, dann wäre dies also - nach fallweiser Prüfung - nicht ausgeschlossen. Auch hier würden wir aber nicht generell sagen, Hotels in ID sind immer zulässig. Passender wären wohl die Gewerbezone, die Gewerbe- und Wohnzone oder eine Sonderzone (allenf. für Hochhäuser).

Im konkreten Fall befindet sich der mögliche Standort des Hotels (wurde noch nicht realisiert) in einem sog. Entwicklungsschwerpunkt ("Entwicklungsschwerpunkt Arbeiten" mit Fokus auf Dienstleistung und Industrie/Gewerbe; verankert im kantonalen Richtplan).

In den gesetzlichen Grundlagen finden sich die Hotelnutzungen nicht unmittelbar.  
Die massgebliche Bestimmung für die Industriezone mit Dienstleistungen lautet wie folgt:

Art. 43 und 44 Bauordnung der Stadt Schaffhausen

Art. 43

1 Die Industriezone mit Dienstleistungen ist bestimmt für Bauten von Industrie, (Gross-) Gewerbe und für Dienstleistungsbetriebe.

2 Bei Bauten für Dienstleistungsbetriebe, insbesondere von arbeits-platz- und publikumsintensiven Betrieben, werden höhere Anforderungen an die Umgebungsgestaltung gestellt. Sie werden mittels Bedingungen und Auflagen im Baubewilligungsverfahren festgelegt.

3 Es dürfen Wohnungen für Betriebsinhaberinnen und Betriebsinhaber sowie für Betriebspersonal errichtet werden. Sie haben lagemässig und in baulicher Hinsicht den zu erwartenden Immissionsen Rechnung zu tragen.

4 Verkehrsintensive Nutzungen wie Fachmärkte, Einkaufszentren und Anlagen für Freizeit und Sport sind nur in den dafür vorgesehenen Eignungsgebieten gemäss Richtplanung zugelassen.

Art. 44

1 Die Gebäudehöhe beträgt höchstens 20.00 m; im Rahmen von Quartierplänen kann sie auf höchstens 30.00 m erhöht werden.

2 Der Grenzabstand beträgt 5.00 m.

Gegenüber Bauten ohne Wohnnutzung kann der Grenzabstand auf das baugesetzliche Mindestmass von 2.50 m reduziert werden.

3 Die Baumassenziffer beträgt höchstens 6.0 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>; im Rahmen von Quartierplänen kann sie auf höchstens 8.0 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup> erhöht werden.

4 Mindestens 20% der Grundstücksfläche sind zu begrünen.

### **Appenzell Ausserrhoden**

(-)

### **Appenzell Innerhoden**

#### **St. Gallen**

(-)

### **Graubünden**

(-)

### **Aargau**

(-)

### **Gemeinde Sirnach/ Thurgau**

Es gab im Kanton ZH eine Entscheidung, dass eine Hotelnutzung in der Industrie- und Gewerbezone zonenfremd ist. Auch wir in der Gemeinde Sirnach, TG, würden eine solche Nutzung als zonenfremd beurteilen, weil Wohnnutzungen nur für betrieblich standortgebundenes Personal gestattet sind.

### **Tessin**

(-)

### **Waadt**

(-)

### **Wallis**

(-)

**Neuenburg**

(-)

**Genf**

(-)

**Jura**

(-)

**Liechtenstein**

(-)