

BGer 1C 190/2007 vom 7. Dezember 2007

Bundesgericht, 2007-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_190_2007

FR: TF 1C 190/2007 du 7 décembre 2007

IT: TF 1C 190/2007 del 7 dicembre 2007

Regeste

Zonenplanänderung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Am 1. Januar 2007 ist das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz [BGG; SR 173.110]) in Kraft getreten. Der angefochtene Entscheid erging nach dem 1. Januar 2007. Gemäss Art. 132 Abs. 1 BGG ist hier das Bundesgerichtsgesetz anwendbar.

E. 2

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die Zulässigkeit der Beschwerde von Amtes wegen (Art. 29 Abs. 1 BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.1 S. 251).

E. 2.1

Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Dieses Rechtsmittel steht auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts zur Verfügung. Das Bundesgerichtsgesetz enthält dazu keinen Ausschlussgrund. Gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG in der Fassung nach Ziff. 64 des Anhangs zum Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32; vgl. AS 2006 2261) gelten für die Rechtsmittel an die Bundesbehörden die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251; Urteil des Bundesgerichts 1C_2/2007 vom 4. Oktober 2007 E. 2.1).

E. 2.2

Der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten im Sinne von Art. 82 lit. a BGG unterliegen Endentscheide, die das Verfahren abschliessen (Art. 90 BGG). Unter bestimmten Voraussetzungen können Teil-, Vor- und Zwischenentscheide selbständig angefochten werden (Art. 91 - 93 BGG).

E. 2.2.1

Im vorliegenden Verfahren ist ein kantonales letztinstanzlicher Rechtsmittelentscheid über eine Änderung der kommunalen Nutzungsplanung umstritten, welche von der zuständigen kantonalen Behörde noch nicht genehmigt wurde. Erst mit dieser Genehmigung werden die Nutzungspläne verbindlich (Art. 26 Abs. 3 RPG). Nach der bisherigen Rechtsprechung zur staatsrechtlichen Beschwerde waren Rechtsmittelentscheide über die Festsetzung von kommunalen Nutzungsplänen grundsätzlich erst nach Vorliegen der kantonalen Genehmigung beim Bundesgericht anfechtbar. Eine Ausnahme galt, wenn der kantonale letztinstanzliche Rechtsmittelentscheid im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens

erging und die Genehmigung der Planung lediglich hinsichtlich der streitbetroffenen Parzellen bis zur allfälligen Abweisung einer staatsrechtlichen Beschwerde aufgeschoben wurde, nach welcher die Genehmigung als reine Formalität erschien (BGE 120 Ia 19 E. 2a S. 22; 118 Ia 165 E. 2a S. 168; 116 Ia 221 E. 1e S. 226; Urteil des Bundesgerichts 1P.68/1998 vom 31. März 1998, in: ZBl 100/1999 S. 70 E. 1b/bb; Urteil 1A.271/2004 vom 26. Juli 2005 E. 3.1, je mit Hinweisen; vgl. Alexander Ruch, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999, N. 15 zu Art. 26).

E. 2.2.2

Die Praxis, wonach das Bundesgericht auf Beschwerden gegen Rechtsmittelentscheide über die Festsetzung von Nutzungsplänen grundsätzlich nur dann eintritt, wenn ein Genehmigungsentscheid im Sinne von Art. 26 Abs. 3 RPG vorliegt, ist auch unter der Geltung des BGG weiterzuführen. Gemäss Art. 26 Abs. 1 RPG bedürfen Nutzungspläne und ihre Anpassungen der Genehmigung durch eine kantonale Behörde. Im Kanton Schaffhausen ist diese Genehmigungsbehörde der Regierungsrat, dem volle Kognition zukommt (§ 6 Abs. 2 des kantonalen Baugesetzes vom 1. Dezember 1997 [BauG/SH]). Verbindlich werden die Nutzungspläne erst mit der Genehmigung durch die kantonale Behörde (Art. 26 Abs. 3 RPG und § 6 Abs. 2 BauG/SH). Nach einhelliger Lehre hat die Genehmigung konstitutive Bedeutung, weshalb die Anordnungen des Nutzungsplans erst angewendet werden dürfen, wenn der Genehmigungsbeschluss rechtskräftig geworden ist (Alexander Ruch, a.a.O., N. 33 f. zu Art. 26; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N. 17 zu Art 26; Walter Haller/ Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 423; EJPD/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, N. 2 zu Art. 26).

E. 2.2.2.1

Eine Überprüfung des Rechtsmittelentscheids des Obergerichts durch das Bundesgericht, bevor der Genehmigungsentscheid des Regierungsrats vorliegt, wäre in mehrfacher Hinsicht problematisch. Zunächst hat das Bundesgericht die dem Regierungsrat nach Art. 6 Abs. 2 BauG/SH zustehende volle Überprüfungsbefugnis zu beachten. Der Regierungsrat prüft im Genehmigungsverfahren mitunter dieselben Fragen, welche auch Gegenstand des obergerichtlichen Rechtsmittelentscheids bilden. Im Interesse der Wahrung der Überprüfungs Kompetenzen des Regierungsrats kann das Bundesgericht den Nutzungsplan nicht beurteilen, wenn der Regierungsrat den ihm zustehenden Genehmigungsentscheid noch nicht getroffen hat. Ein anderes Vorgehen könnte zu einer Missachtung der Kompetenzen des Regierungsrats führen. Zudem bestünde die Gefahr widersprüchlicher Entscheide, was namentlich mit Art. 25a Abs. 3 RPG , der nach Art. 25a Abs. 4 RPG auch im Nutzungsplanverfahren sinngemäss anwendbar ist, nicht vereinbar wäre (Waldmann/Hänni, a.a.O., N. 66 und 74 zu Art. 25a).

E. 2.2.2.2

Im Lichte der Koordinationsgrundsätze gemäss Art. 25a RPG ist im Übrigen bereits eine Abstimmung des Rechtsmittelentscheids auf den Genehmigungsentscheid im Rahmen des kantonalen Rechtsmittelverfahrens erforderlich (Arnold Marti, Kommentar zum RPG, Zürich 1999, N. 46 zu Art. 25a, Waldmann/Hänni, a.a.O., N. 77 zu Art. 25a). Der Genehmigungsentscheid im Sinne von Art. 26 Abs. 3 RPG wurde vom Gesetzgeber nicht als reine Formalität, sondern als Mittel der Aufsicht und Koordination für die kantonale Genehmigungsbehörde konzipiert. So kann die kantonale Behörde (in der Regel der

Regierungsrat) darin unter Umständen für die Grundeigentümer verbindliche Bedingungen und Auflagen vorsehen (vgl. Alexander Ruch, a.a.O., N. 10, 15, 17 f., 21 ff. und 40 ff. zu Art. 26). Auch dieser Gesichtspunkt spricht für die Notwendigkeit der Koordination zwischen Genehmigungs- und Rechtsmittelentscheid. Das Bundesrecht schreibt den Kantonen nicht eine ganz bestimmte Behördenorganisation und Zuständigkeitsordnung vor. Verlangt wird nur, dass die Koordination auf geeignete Weise sichergestellt wird und die bundesrechtlichen Minimalvorschriften eingehalten werden (BGE 123 II 88 E. 2a S. 93). Auf welche Weise das kantonale Recht dies bewerkstelligt, bleibt den Kantonen überlassen (Art. 25 Abs. 1 RPG). Die Koordination kann auf verschiedene Arten erreicht werden (BGE 118 Ib 381 E. 4a S. 399). Nach der bundesgerichtlichen Praxis erscheint es zulässig, wenn der Genehmigungsentscheid spätestens im Beschwerdeverfahren vor der letzten kantonalen Rechtsmittelinstanz eingeholt wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.222/2000 vom 22. November 2000, in: ZBI 102/2001 S. 383 ff., E. 3).

E. 2.2.3

In der vorliegenden Angelegenheit steht wie erwähnt die kantonale Genehmigung der umstrittenen Änderung des Nutzungsplans noch aus. Aus dem Genehmigungsbeschluss des Regierungsrats vom 19. Juni 2007 betreffend die Gesamtrevision der Nutzungsplanung Ramsen vom 30. November 2006 ergibt sich nicht, dass damit auch die hier umstrittene Änderung des kommunalen Nutzungsplans vom 29. November 2005 mitgenehmigt worden wäre. Es liegt somit noch kein mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten anfechtbarer Endentscheid über die hier umstrittene Nutzungsplanänderung im Sinne von Art. 90 BGG vor. Auch stellt das Urteil der Vorinstanz keinen Teil-, Zwischen- oder Vorentscheid dar, der nach den Art. 91 - 93 BGG selbständig angefochten werden könnte. Vielmehr handelt es sich beim Urteil des Verwaltungsgerichts um einen Verfahrensabschnitt der dem anfechtbaren Endentscheid vorangeht. Dieser ist wie die Planaufgabe oder das Einspracheverfahren ein Schritt auf dem Weg zum endgültigen Erlass des Nutzungsplans. Der hier umstrittene Entscheid kann somit zurzeit noch nicht mit Beschwerde beim Bundesgericht beanstandet werden. Allenfalls kann der Rechtsmittelentscheid in einer Beschwerde gegen den Genehmigungsentscheid mitangefochten werden (vgl. BGE 118 Ia 165 E. 2 S. 168 ff.; 120 Ia 19 E. 2b S. 23). Eine erstmalige materielle Koordination von Rechtsmittel- und Genehmigungsentscheid vor Bundesgericht entspricht indessen nicht dem Sinn der in E. 2.2.2.2 hiervoor erwähnten Koordinationsgrundsätze. Es ist Aufgabe der Kantone, in Ausführung von Art. 25a RPG , die erforderliche Koordination sicherzustellen (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., N. 77 ff. zu Art. 25a). Im bundesgerichtlichen Verfahren wird vorausgesetzt, dass die inhaltliche Koordination zwischen Rechtsmittel- und Genehmigungsverfahren auf kantonaler Ebene erfolgt ist (vgl. BGE 118 Ia 165 E. 2a S. 168 f.; Alexander Ruch, a.a.O., N. 15 f. und 19 zu Art. 26; Arnold Marti, a.a.O., N. 46 zu Art. 25a). In diesem Sinne hat zum Beispiel der Kanton Zürich die frühere Rechtslage (vgl. BGE 118 Ia 165 E. 2a S. 169) geändert. Gemäss dem heutigen § 329 Abs. 4 PBG /ZH veranlasst das Verwaltungsgericht vor der Behandlung von Beschwerden betreffend Nutzungspläne die kantonale Baudirektion, für den Genehmigungsentscheid zu sorgen (Bea Rotach Tomschin, Die Revision des Zürcher Verwaltungsrechtspflegegesetzes, in: ZBI 98/1997 S. 454 f.; Alfred Kölz/ Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, Zürich 1999, § 19 N. 106). Diese Regelung ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung mit dem Bundesrecht vereinbar (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.222/2000 vom 22. November 2000, in: ZBI 102/2001 S. 383 ff., E. 3). In vielen

Kantonen, in welchen der Regierungsrat als Rechtsmittelinstanz in Planungssachen entscheidet, erlässt er gleichzeitig den Genehmigungsentscheid und sorgt auf diese Weise bereits für eine frühzeitige Koordination. Wird der Planungsentscheid in der Folge weitergezogen, so können die angerufenen Gerichte die beiden regierungsrätlichen Erkenntnisse unter Beachtung der Koordinationsgrundsätze beurteilen.

E. 2.3

Es ergibt sich, dass auf die vorliegende Beschwerde nicht eingetreten werden kann, weil die für die Verbindlichkeit eines Nutzungsplans erforderliche Genehmigung im Sinne von Art. 26 Abs. 3 RPG und Art. 6 Abs. 2 BauG/SH fehlt. Damit liegt noch kein letztinstanzlicher kantonaler Endentscheid über die Nutzungsplanung vor, welcher die Rechte und Pflichten der betroffenen Personen verbindlich regelt. Der Beschwerdeführer kann das Urteil des Obergerichts erst anfechten, wenn auch die regierungsrätliche Genehmigung kantonsintern bereinigt vorliegt. Der Regierungsrat wird den Genehmigungsentscheid dem Beschwerdeführer und allfälligen weiteren Betroffenen zu eröffnen haben, damit diese von den ihnen zustehenden Rechtsmitteln Gebrauch machen können.

E. 3

Mit dem vorliegenden Entscheid wird das Gesuch des Beschwerdeführers vom 24. November 2007 um aufschiebende Wirkung gegenstandslos.

E. 4

Unter Berücksichtigung der Umstände der vorliegenden Angelegenheit erscheint es gerechtfertigt, auf die Erhebung von Gerichtskosten zu verzichten (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die Parteikosten werden wettgeschlagen (Art. 68 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.