

BGer 1C_301/2024 vom 25. März 2025

Bundesgericht, 2025-03-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_301_2024

FR: TF 1C_301/2024 du 25 mars 2025

IT: TF 1C_301/2024 del 25 marzo 2025

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonale letztinstanzliche Endentscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Er ist als Eigentümer der Parzelle Nr. 593, welche direkt an die Spezialzone "Bücklihof" grenzt, nach Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde berechtigt. Unabhängig hiervon ist er zudem legitimiert, den Entscheid des Verwaltungsgerichts anzufechten, soweit es um seine prozessualen Parteirechte geht (sogenannte "Star-Praxis", vgl. zur Publ. vorgesehene Urteil 1C_517/2024 vom 13. Dezember 2024 E. 1.3 mit Hinweisen). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Das Verwaltungsgericht erwog, die Beschwerdebefugnis setze die sogenannte formelle Beschwer voraus. Danach sei die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur gegeben, wenn sich Beschwerdeführende am Einwendungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren formell richtig mit eigenen Anträgen beteiligt hätten, aber damit nicht durchgedrungen seien. § 4 Abs. 2 Satz 3 BauG mache allerdings die Einschränkung, dass für die Betroffenen auch wirklich "Anlass dazu bestanden" haben müsse, sich am Einwendungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren zu beteiligen. Vorbehalten blieben nach § 4 Abs. 2 Satz 4 BauG zudem die Bestimmungen über die Wiederherstellung bei unverschuldeter Säumnis. Auf Verwaltungsgerichtsbeschwerden von Personen, die sich nicht sowohl am Einwendungs- als auch am Verwaltungsbeschwerdeverfahren beteiligt hätten, ohne dass eine dieser Ausnahmen vorliege, sei folglich nicht einzutreten.

Der Beschwerdeführer, so das Verwaltungsgericht weiter, habe sich zwar am Einwendungsverfahren nach § 24 Abs. 2 BauG beteiligt, es anschliessend jedoch unterlassen (obwohl er aufgrund der abgewiesenen Einwendung dazu Anlass gehabt hätte), den in der Urnenabstimmung bestätigten Beschluss der Gemeindeversammlung vom 28. November 2019 mit Beschwerde beim Regierungsrat anzufechten. Die betreffenden Publikationen vom 5. November 2020 im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde und im kantonalen Amtsblatt hätten korrekte Rechtsmittelbelehrungen enthalten. Der Beschwerdeführer lege zudem nicht dar, dass bzw. aus welchen Gründen er an der Erhebung des Rechtsmittels verhindert gewesen sei. Folglich fehle es ihm an der formellen Beschwer.

E. 2.2

Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, § 4 Abs. 2 BauG sehe keine Pflicht vor, eine Verwaltungsbeschwerde einzulegen. Zudem habe dafür kein Anlass bestanden, denn er sei davon ausgegangen, dass der Planungsbeschluss nichtig sei. Das Verwaltungsgericht habe § 4 Abs. 2 BauG willkürlich angewendet, den angefochtenen Entscheid unzureichend begründet und ihm das Recht verweigert. Weiter beruft er sich auf den Grundsatz von Treu und Glauben sowie Art. 25a und Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG (SR 700).

E. 2.3

Die aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) fliessende Verpflichtung einer Behörde, ihren Entscheid zu begründen, verlangt nicht, dass diese sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Die Begründung muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist zu verneinen, wenn eine sachgerechte Anfechtung des Entscheids möglich war (BGE 149 V 156 E. 6.1; 143 III 65 E. 5.2; je mit Hinweisen). Diese Anforderungen sind hier erfüllt. Das Verwaltungsgericht äusserte sich zum Erfordernis der formellen Beschwer im vorliegenden Zusammenhang und hielt auch fest, der Beschwerdeführer hätte aufgrund der abgewiesenen Einwendung zu einer Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat Anlass gehabt. Der Beschwerdeführer war gestützt auf die betreffenden vorinstanzlichen Ausführungen ohne Weiteres in der Lage, sachgerecht eine Beschwerde beim Bundesgericht einzulegen.

E. 2.4.1

Art. 29 Abs. 1 BV umfasst das Verbot der formellen Rechtsverweigerung. Im engeren Sinne liegt eine solche vor, wenn eine Behörde auf eine Eingabe fälschlicherweise nicht eintritt oder eine solche nicht an die Hand nimmt und behandelt, obwohl sie nach dem anwendbaren Verfahrensrecht dazu verpflichtet wäre (BGE 144 II 184 E. 3.1 ; 135 I 6 E. 2.1; zur Publ. vorgesehene Urteil 1C_517/2024 vom 13. Dezember 2024 E. 4.2; je mit Hinweisen).

Überspitzter Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung ist gegeben, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und damit den Rechtssuchenden den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt (BGE 149 IV 9 E. 7.2; 149 III 12 E. 3.3.1; je mit Hinweisen).

Ob eine formelle Rechtsverweigerung vorliegt, prüft das Bundesgericht frei; die Auslegung und Anwendung des einschlägigen kantonalen Rechts untersucht es indessen nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür (vgl. Art. 95 BGG).

E. 2.4.2

Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht. Zudem ist erforderlich, dass der Entscheid nicht nur in der Begründung, sondern auch im Ergebnis willkürlich ist (BGE 148 II 106 E. 4.6.2; 142 V 513 E. 4.2; je mit Hinweisen).

E. 2.5

§ 4 Abs. 2 BauG hat folgenden Wortlaut:

"Einwendungen können erhoben werden, bevor der erstinstanzliche Entscheid ergeht. Sie sind schriftlich einzureichen und haben einen Antrag und eine Begründung zu enthalten. Wer es unterlässt, Einwendungen zu erheben, obwohl Anlass dazu bestanden hätte, kann den ergehenden Entscheid nicht anfechten. Vorbehalten bleiben Bestimmungen über die Wiederherstellung bei unverschuldeter Säumnis."

Es ist zutreffend, dass sich die in dieser Bestimmung vorgesehene Obliegenheit dem Wortlaut nach auf das Erheben von Einwendungen und nicht von Beschwerden bezieht. Allerdings ist der Zweckgedanke in beiden Konstellationen identisch: Wer darauf verzichtet, sich am Verfahren zu beteiligen, soll in dessen weiterem Verlauf davon ausgeschlossen werden. Hinzu kommt dreierlei: Zunächst fällt ins Gewicht, dass der Gegenstand der Verwaltungsbeschwerde (§ 26 BauG) und der Genehmigung (§ 27 BauG) grundsätzlich identisch ist, auch wenn sich das Beschwerdeverfahren entsprechend den Beschwerdeanträgen häufig auf einzelne Punkte des Planungsbeschlusses beschränkt (vgl. dazu und zum Erfordernis der Koordination von Beschwerdeverfahren und Genehmigungsverfahren BGE 135 II 22 E. 1.2.3 mit Hinweisen; vgl. auch § 26 Abs. 2 Satz 1 BauG, wonach Abänderungen, die sich aus Beschwerdeentscheiden ergeben, für die Genehmigungsbehörde verbindlich sind). Weiter handelt es sich gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bei der formellen Beschwer um einen allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsatz. Dieser hängt mit dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens zusammen und verlangt, dass sich am Verfahren beteiligt, wer später ein Rechtsmittel einlegen will (Urteil 1C_33/2017 vom 23. Juni 2017 E. 3.2 mit Hinweisen). Schliesslich ist auch zu berücksichtigen, dass der Planungsbeschluss mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen ist. Das Verwaltungsgericht hielt fest, diese Rechtsmittelbelehrung sei im vorliegenden Fall korrekt gewesen. Dass der Verzicht auf das Einlegen eines Rechtsmittels nicht ohne Auswirkungen auf die eigene prozessuale Rechtsstellung sein kann, erscheint selbstverständlich.

Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen ist weder willkürlich noch überspitzt formalistisch, § 4 Abs. 2 BauG analog auf die Obliegenheit anzuwenden, gegen den kommunalen Planungsbeschluss eine Beschwerde zu erheben. Das Argument des Beschwerdeführers, er habe keinen Anlass zur Beschwerde gehabt, weil er von der Nichtigkeit des Planungsbeschlusses ausgegangen sei, überzeugt dagegen nicht. Er musste sich des damit verbundenen Risikos bewusst sein, dass der Regierungsrat und das Verwaltungsgericht seiner Auffassung von der Nichtigkeit nicht folgen würden. Das Verwaltungsgericht verletzte somit kein Bundesrecht, wenn es auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Beschwerdeführers (vorbehältlich der Prüfung der Nichtigkeit, s. dazu sogleich) nicht eintrat. Insbesondere lag darin auch keine Verletzung von Treu und Glauben oder von Art. 25a und Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG.

E. 3.1

Trotz der Verneinung der formellen Beschwer trat das Verwaltungsgericht auf das Rechtsmittel insoweit ein, als der Beschwerdeführer einen Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit des Planungsbeschlusses gestellt hatte. Dieses Vorgehen erfolgte in Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts und es kann offenbleiben, ob das Verwaltungsgericht dazu verpflichtet gewesen wäre (vgl. BGE 150 II 244 E. 4.4; 145 III 436 E 3; je mit Hinweisen).

E. 3.2

Fehlerhafte Entscheide sind nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung in der Regel nur anfechtbar. Als nichtig erweisen sie sich einzig, wenn der ihnen anhaftende Mangel besonders schwer ist, wenn er sich als offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar erweist und die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Inhaltliche Mängel einer Entscheidung führen nur ausnahmsweise zur Nichtigkeit. Als Nichtigkeitsgründe fallen vorab funktionelle und sachliche Unzuständigkeit der entscheidenden Behörde sowie krasse Verfahrensfehler in Betracht (zum Ganzen: BGE 150 II 244 E. 4.2.1 mit Hinweisen).

E. 3.3

Das Verwaltungsgericht erwog, es könne offenbleiben, ob eine Verlängerung der ursprünglichen Frist zulässig gewesen sei und ob es genüge, dass am 25. September 2020, d.h. bei Ablauf der ursprünglich vorgesehenen Frist, erst der entsprechende Beschluss der Gemeindeversammlung vorgelegen habe. Die umstrittene Verlängerung erscheine jedenfalls nicht als krass fehlerhaft oder mit einem offensichtlichen Mangel behaftet. Dies gelte umso mehr, als es ebenso wenig qualifiziert rechtswidrig erschiene, wenn nach Ablauf der ursprünglich vorgesehenen Frist für die gleiche Fläche eine identisch umschriebene Spezialzone mit einem neu definierten Zeitraum zur Realisierung der zonenkonformen Nutzung erlassen worden wäre.

E. 3.4

Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, mit dem Planungsbeschluss sei eine Fristverlängerung angeordnet worden, die in § 15a BauG nicht vorgesehen sei. Zudem habe die Spezialbauzone in diesem Zeitpunkt bereits nicht mehr bestanden, da die siebenjährige Frist bereits abgelaufen gewesen sei. Mit ihrem Vorgehen habe die Gemeinde eine umfassende Prüfung der Sach- und Rechtslage umgangen, was gewichtige öffentliche und private Interessen beeinträchtige. Das Bedürfnis an der geschaffenen Spezialzone fehle zudem offensichtlich, da das Vorhaben innert der Frist weder in wesentlichen Teilen umgesetzt noch auch nur bewilligt worden sei.

E. 3.5

Im Zusammenhang mit öffentlich-rechtlichen Abgaben hat das Bundesgericht festgehalten, dass die Missachtung der Verwirkungsfrist bei der Veranlagung keine Nichtigkeit zur Folge habe, zumal es sich um einen inhaltlichen Mangel handle (BGE 133 II 366 E. 3.4 mit Hinweis). Entsprechendes muss umso mehr im vorliegenden Fall gelten, wo das Gesetz (§ 15a BauG) zwar vorsieht, dass die "bedingte" Einzonung oder Umzonung befristet ist, jedoch die Dauer dieser Frist nicht festlegt. Eine Fristverlängerung ist zudem gesetzlich nicht ausgeschlossen, auch wenn sie nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Wie das Verwaltungsgericht weiter zu Recht erwog, kann im Umstand, dass bei Ablauf der ursprünglich vorgesehenen Frist erst der neue Beschluss der Gemeindeversammlung vorlag (und noch keine Genehmigung durch den Regierungsrat erfolgt war), jedenfalls kein besonders schwerer Mangel erblickt werden. Der angefochtene Entscheid ist damit auch in dieser Hinsicht nicht zu beanstanden.

E. 4

Die Beschwerde ist aus diesen Erwägungen abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten des bundesgerichtlichen Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG) und ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 68 Abs. 1-3 BGG).

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