

BGer 1C_341/2010 vom 13. Januar 2011

Bundesgericht, 2011-01-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_341_2010

FR: TF 1C_341/2010 du 13 janvier 2011

IT: TF 1C_341/2010 del 13 gennaio 2011

Erwägungen

E. 1

Beim angefochtenen Urteil handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Endentscheid (Art. 90 BGG). Der umstrittene Beschluss des Stadtrats betrifft einen kommunalen Sondernutzungsplan, der vor Bundesgericht den Regeln über die Anfechtung von Verfügungen im Sinne von Art. 82 lit. a BGG unterworfen ist (vgl. BGE 133 II 353 E. 3.3 S. 358; 117 Ia 302 E. 3 S. 305 f.; 116 Ia 207 E. 3b S. 211, je mit Hinweisen). Als Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 2987 und 2299, über welche letztere die geplante Fussgänger- und Radwegverbindung verlaufen soll, hat die Beschwerdeführerin ein schützenswertes Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Urteils. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist unter Vorbehalt der rechtsgenügenden Begründung einzutreten.

E. 2

Das Verwaltungsgericht hat nach der Rückweisung durch das Bundesgericht gestützt auf § 58 des bisherigen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 9. Juli 1968 (aVRPG/AG) einen reformatorischen Entscheid gefällt, indem es den Verlauf des umstrittenen Fuss- und Radwegs im angefochtenen Urteil festgelegt hat. Dabei hat es namentlich auf § 27 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über Raumplanung, Umweltschutz und Bauwesen vom 19. Januar 1993 (BauG/AG; SAR 713.100) in der bis zum 31. Dezember 2009 geltenden Fassung abgestellt und die Voraussetzungen für einen Direktentscheid als gegeben erachtet.

Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen dieses Vorgehen und qualifiziert es als Verstoß gegen Art. 6 Ziff. 1 EMRK , gegen Art. 29a BV und Art. 29 Abs. 1 BV sowie gegen Art. 4 und Art. 33 RPG . Unbestritten ist die übergangsrechtliche Anwendung der zitierten Normen.

E. 2.1

§ 27 Abs. 2 Satz 2 BauG/AG in der bis 31. Dezember 2009 geltenden Fassung sah vor, dass die Genehmigungsbehörde Änderungen von Nutzungsplänen und -vorschriften nach Anhörung des Gemeinderats und der in ihren schutzwürdigen eigenen Interessen Betroffenen direkt selber vornehmen konnte, wenn sie von geringer Tragweite waren oder keine erhebliche Entscheidungsfreiheit bestand (heute gilt die analoge Regelung in § 27 Abs. 3 BauG/AG).

Zu prüfen ist in einem ersten Schritt, ob die Voraussetzungen für einen Direktentscheid erfüllt waren.

E. 2.2

Das Bundesgericht hatte im Urteil 1C_385/2008 vom 3. April 2009 in E. 4 bereits festgehalten, dass die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zum öffentlichen Interesse

am Fuss- und Radweg nachvollziehbar und schlüssig begründet sind. Es hatte einzig den Detaillierungsgrad einer Schraffur mit Doppelpfeil als mangelhaft für einen Enteignungstitel erachtet und auf die stattdessen zu ergreifenden planerischen Instrumente hingewiesen.

Mit Blick auf die Gesamtplanung und die Weglänge von ungefähr 25 m (siehe Urteil 1C_385/2008 vom 3. April 2009 E. 3.1) ist dem Verwaltungsgericht nicht vorzuwerfen, dass es die nun umstrittene Festlegung von Strassenlinien als marginale Änderung des Sondernutzungsplans erachtet hat - dies, zumal der Bereich, in welchen die Wegverbindung zu liegen kommt, noch enger definiert wird als vorher mit der schraffierten Fläche. Die Planänderung bezweckt genau wie die ursprüngliche Schraffur die Sicherstellung einer Fuss- und Radwegverbindung von 2 m Breite. Es kann auf die zutreffenden Ausführungen im angefochtenen Urteil (E. 2.5.3) verwiesen werden (Art. 109 Abs. 3 BGG).

E. 2.3

Das Verwaltungsgericht hat sich in diesem Zusammenhang auch mit der Auffassung der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt, wonach der Sondernutzungsplan im Bereich der Schraffur nichtig sei. Es hält dieser Argumentation entgegen, die strittige Wegverbindung bilde lediglich einen kleinen Teil des "Teilplans Innenstadt - Rechts der Limmat". Es gehe bei deren Beurteilung durchaus um die Frage einer Änderung des Baulinien- und Überbauungsplans. Im Übrigen sei die Intention der Planbehörde stets klar gewesen, nämlich dass ein 2 m breiter Weg innerhalb der schraffierten Fläche zu liegen komme. Nur ihrer Unschärfe und fehlenden gesetzlichen Grundlage wegen habe diese Schraffur nicht genügt. Dieser Mangel sei korrigierbar und wiege nicht derart schwer, dass von Nichtigkeit gesprochen werden könne. Willkürlich sind diese Darlegungen entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht.

E. 2.4.1

Der Stadtrat von Baden hatte dem Verwaltungsgericht im Rahmen der neuerlichen Anhörung am 2. Juni 2009 einen revidierten Plan 1:500 zugestellt, in welchem der Weg nun mittels Strassenlinien im Sinn von § 19 BauG/AG in der bis 31. Dezember 2009 geltenden Fassung (heute § 17 Abs. 2 BauG/AG) aufgeführt ist. Ebenfalls beigelegt wurde dem Schreiben ein Plan 1:100, der die mögliche Lage des Fuss- und Radwegs als Orientierungsinhalt aufzeigt und deutlich machen soll, dass die genaue Lage des Wegs - abhängig von einer bestehenden Stützmauer und Höhenkoten - erst im Detailprojekt erfolgen kann. Eine Verletzung der Gemeindeautonomie oder der Planungshoheit kann damit verneint werden: Sondernutzungspläne erlässt gemäss § 5 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Baden vom 23. Oktober 2001 (BNO) der Stadtrat. Das Schreiben vom 2. Juni 2009 (act. 6 der vorinstanzlichen Akten) ist vom Stadtmann und vom Stadtschreiber unterzeichnet. Gemäss § 36 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 (Gemeindegesezt; SAR 171.100) wird der Gemeinderat als Führungs- und Vollzugsorgan der Gemeinde, welcher diese nach aussen vertritt, seinerseits durch den Gemeindeammann und den -schreiber vertreten, so dass kein von der Beschwerdeführerin behaupteter formeller Mangel vorliegt.

E. 2.4.2

Bereits an dieser Stelle kann auch festgehalten werden, dass die Sicherstellung der Wegfläche mittels Strassenlinien nicht zu beanstanden ist, hat dies doch das Bundesgericht bereits im vorangegangenen Urteil 1C_385/2008 in E. 3.1 unter Bezugnahme auf § 19 Abs.

1 BauG/AG in der bis 31. Dezember 2009 geltenden Fassung als gangbaren Weg skizziert. Laut dem damaligen Wortlaut (heute § 1c der Allgemeinen Verordnung zum Baugesetz vom 1. April 1994 [AbauV/AG; SAR 713.111]) bezeichnen Strassenlinien die räumliche Ausdehnung neuer oder neu zu gestaltender Verkehrswege. Sie umfassen diejenige Fläche, die zur Erstellung oder zum Ausbau der Verkehrswege abzutreten ist. Die kantonalen Behörden durften also zur Ausscheidung des Wegareals durchaus auf das Planungsinstrument der Strassenlinien zurückgreifen, zumal im letzten Verfahren vor Bundesgericht der fehlende Enteignungstitel ausschlaggebend für die Gutheissung der Beschwerde war. Unverhältnismässig erscheint dieses Vorgehen nicht, auch wenn von Strassenlinien grundsätzlich ein Abstand von 4 m einzuhalten ist. Wie das Verwaltungsgericht aufzeigt, sind an Gehwegen Ausnahmen möglich, die einen Bau direkt an den Wegrand zulassen (§ 46 AbauV/AG). Und selbst wenn eine Ausnahme im konkreten Fall nicht erteilt werden könnte, hätte die Festlegung von Strassenlinien nicht zwingend einen milderen Eingriff zur Folge.

E. 2.4.3

Der Regierungsrat als eigentliche Plangenehmigungsbehörde hat sich im vorinstanzlichen Verfahren diverse Male - vertreten durch das BVU - zur Angelegenheit vernehmen lassen. In einem ersten Schreiben vom 27. April 2009 erschien es ihm nicht angezeigt, dass das Verwaltungsgericht "quasi erstinstanzlich" über die neu zu definierende Strassenlinie entscheide (act. 4 der vorinstanzlichen Akten). Am 28. Juli 2009 vertrat der Regierungsrat die Auffassung, von der Lösung des Stadtrats wären nach Auffassung des BVU weder Dritt- noch öffentliche Interessen tangiert, weshalb keine öffentliche Auflage erforderlich sei. Im Weiteren sei im Sondernutzungsplanverfahren der Stadtrat zuständige Planungsbehörde, eine Einigung sei sowohl formell als auch materiell möglich. Fehle aber das Einverständnis der Beschwerdeführerin, sei die Planrevision zweifellos im ordentlichen Verfahren durchzuführen (act. 12 der vorinstanzlichen Akten). Letztendlich änderte das BVU namens des Regierungsrats in der Stellungnahme vom 9. September 2009 (act. 16 der vorinstanzlichen Akten) seine Meinung und beantragte dem Verwaltungsgericht, die vom Stadtrat vorgelegte Planänderung direkt vorzunehmen und zum Beschluss zu erheben. Es sah die Voraussetzungen für eine Direktgenehmigung nach § 27 Abs. 2 BauG/AG in der bis 31. Dezember 2009 geltenden Fassung erfüllt. Die Änderung sei eher als geringfügig einzustufen. Die Massnahme tangiere weder private Anliegen Dritter noch andere öffentliche Interessen. Es könne auch nicht gesagt werden, dass die Beschwerdeführerin durch die Planänderung wesentlich stärker oder in anderer Weise beeinträchtigt werde als durch den ersten Planerlass. Die Planmassnahme wurde vom Regierungsrat unter Verweis auf seinen Entscheid vom 30. August 2006 als rechtmässig erachtet. Da die Haltung der zuständigen Planbehörden sowie die Vorbringen der Beschwerdeführerin bekannt und zum grössten Teil bereits beurteilt worden seien, erachtete der Regierungsrat eine Rückweisung der Streitsache als prozessualen Leerlauf.

E. 2.4.4

Aufgrund dieser Sachlage konnte das Verwaltungsgericht den übereinstimmenden Willen der Plan- und der Genehmigungsbehörden zur Festlegung des Fuss- und Radwegs mittels Strassenlinien als gegeben voraussetzen. Gründe für den Meinungswechsel des Regierungsrats brauchte es nicht zu suchen; der in der regierungsrätlichen Stellungnahme vom 9. September 2009 dargetane Wille ist unmissverständlich und nachvollziehbar begründet und zeigt auf, wie der Entscheid des Regierungsrats im Falle der Rückweisung

ausfallen würde.

E. 2.5.1

Strittig ist weiter, ob tatsächlich alle direkt Betroffenen angehört worden sind. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Eigentümer der Nachbargrundstücke Nrn. 3143 (heute Nr. 5921), 3844 und 3843 hätten ebenfalls in das Verfahren miteinbezogen werden müssen. Dem hält das Verwaltungsgericht entgegen, die Festlegung der Strassenlinie auf der Parzellengrenze habe im Vergleich zur Schraffur kein weitergehender Eingriff in die Rechtsstellung dieser Parteien zur Folge. Die nördliche Strassenlinie falle mit der Grundstücksgrenze zusammen. Mit der Eigentümerschaft der Parzelle Nr. 5921 habe ohnehin der Fuss- und Radwegabschnitt mittels öffentlich-rechtlichen Vertrags realisiert werden können. Den erwähnten Nachbarn fehle es auch an der formellen Beschwer, da sie den ersten Planungsentscheid des Stadtrats nach dem Einspracheverfahren nicht angefochten hätten. Der Regierungsrat werde verpflichtet, die Änderung im Genehmigungsverfahren zu publizieren, weshalb sich die Nachbarn gegen die Direktänderung wehren könnten. Sie seien zur Wahrung ihrer Rechte nicht auf die Beschwerdeführerin angewiesen.

E. 2.5.2

Die einzige Änderung, die sich für die anderen Grundeigentümer mit der Festlegung der Strassenlinien im Unterschied zur Schraffur ergibt, ist, dass von Strassenlinien grundsätzlich ein Abstand von 4 m einzuhalten ist. Indes beträgt der kleine Grenzabstand in Baden ebenfalls mindestens 4 m (gemäss Tabelle in § 11 BNO), so dass die neue Strassenlinie keinen rechtlichen Nachteil für die anderen Grundeigentümer mit sich bringt. Im Übrigen kann der Argumentation des Verwaltungsgerichts gefolgt werden.

E. 2.6

Infolgedessen durfte das Verwaltungsgericht die Voraussetzungen für einen Direktentscheid willkürfrei als gegeben erachten. Zu klären bleibt, ob es die Angelegenheit dennoch an den Regierungsrat hätte zurückweisen müssen oder ob es zu einem reformatorischen Entscheid befugt war.

E. 3

Hebt das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid auf, so kann es entweder selbst urteilen, oder die Sache zum Erlass einer neuen Verfügung an die Vorinstanz zurückweisen (§ 58 aVRPG/AG). Im Urteil 1P.343/2002 vom 16. Januar 2003 hat sich das Bundesgericht u.a. zur Zulässigkeit eines reformatorischen Entscheids im Rahmen eines Planverfahrens geäußert. In E. 9.2 gelangte es zum Schluss, sofern der Planungsbehörde klarerweise keinerlei Spielraum für Planungsanordnungen mehr offen stehe, komme auch ein reformatorisches Urteil in Frage. Dabei liege es in der Natur von reformatorischen Rechtsmittelentscheiden, dass sie den Rechtsmittelweg der Betroffenen nicht nochmals neu eröffnen würden. Inwiefern dies gegen Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG verstossen sollte, sei nicht ersichtlich.

E. 3.1

Das Verwaltungsgericht sieht sein Vorgehen dadurch gerechtfertigt, dass nach dem Urteil des Bundesgerichts sowie den Anträgen des Stadt- und des Regierungsrats die Festlegung der räumlichen Ausdehnung des geplanten Wegs auf der schraffierten Fläche nur eine marginale Änderung darstelle. Zum öffentlichen Interesse und zur Interessenabwägung

habe das Bundesgericht im Urteil 1C_385/2008 bereits Stellung genommen und das Verwaltungsgericht selber habe in seinem Urteil vom 26. Juni 2008 die Verfahrensrügen abgewiesen. In ihrer Vernehmlassung ans Bundesgericht führt die Vorinstanz ergänzend aus, wenn die Voraussetzungen zur Direktänderung gegeben seien und deren Vollzug nur noch Formsache sei, rechtfertige sich ein reformatorischer Entscheid im Sinn von § 58 aVRPG/AG.

E. 3.2

Tatsächlich war im vorliegenden Fall einzig noch der detaillierte Wegverlauf strittig, über die restliche Planung wurde rechtskräftig entschieden. Die Lage des Weges verbleibt nach dem Willen des Stadtrats weiterhin im Bereich der früheren Schraffur. Der Regierungsrat hat zudem in seiner Stellungnahme deutlich zum Ausdruck gebracht, dass er die Planung für rechtmässig hält und insbesondere die Festlegung der Strassenlinien als verhältnismässig erachtet. Ein offener Planungsspielraum besteht nicht mehr. Im Falle einer Rückweisung an den Regierungsrat als Genehmigungsbehörde wäre dessen Entscheid darum schon klar, es käme unweigerlich zu einem prozessualen Leerlauf und weiteren Verzögerungen - dies, nachdem der Sondernutzungsplan bereits im Jahr 2004 erstmals aufgelegt wurde. Insgesamt ist nicht ersichtlich, welchen Vorteil die Beschwerdeführerin daraus zöge, wenn die Sache nochmals an den Regierungsrat zurückgewiesen würde, ist doch bereits jetzt absehbar, wie dessen Entscheid und in der Folge das Urteil des Verwaltungsgerichts lauten würden.

E. 3.3

Zusammenfassend halten die Erwägungen des Verwaltungsgerichts einer Überprüfung stand. Die Voraussetzungen für eine grundsätzliche Direktänderung durften aufgrund der unwesentlichen Neuerungen bejaht werden. Aus prozessökonomischen Gründen war ein reformatorischer Entscheid durch das Verwaltungsgericht gerechtfertigt.

E. 4

Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin die vom Verwaltungsgericht im Nachgang zum bundesgerichtlichen Verfahren neu vorgenommene Kosten- und Entschädigungsbemessung.

E. 4.1

Das Verwaltungsgericht begründet seinen Entscheid, der Beschwerdeführerin je $\frac{3}{4}$ der Verfahrenskosten vor den kantonalen Instanzen aufzuerlegen und lediglich je $\frac{1}{4}$ ihrer Parteikosten zu entschädigen, damit, dass sie mehrheitlich unterliege. In der Hauptsache, nämlich der planerischen Sicherstellung der Fuss- und Radwegverbindung als solche, unterliege die Beschwerdeführerin vollständig. Sie obsiege nur bezüglich der Tatsache, dass die ursprüngliche Planung zu wenig detailliert gewesen sei. Der Bereich, in welchen der 2 m breite Weg zu liegen komme, müsse durch Strassenlinien statt durch Schraffur sichergestellt werden.

E. 4.2

Was an dieser Begründung willkürlich sein soll, ist weder ersichtlich noch rechtsgenügend dargetan. Im Verhältnis zu den insgesamt vorgebrachten Rügen ist die Beschwerdeführerin grossmehrheitlich unterlegen, beantragte sie doch in erster Linie den Verzicht auf die planerische Sicherstellung einer Verbindungsmöglichkeit für Fussgänger und Radfahrer zwischen dem Mühlbergweg und der Schartenrainstrasse. Weder wurde eine Verletzung des

Anspruchs auf rechtliches Gehör bestätigt, noch die Planung grundsätzlich als rechtswidrig beurteilt. Einzig das Mittel zur Sicherstellung des für den Weg benötigten Lands - nämlich die Schraffur - erklärte das Bundesgericht für untauglich. Das Verwaltungsgericht hat die Kosten und Parteientschädigungen für die kantonalen Verfahren entsprechend festgelegt. Ein Ermessensmissbrauch liegt nicht vor.

E. 5

Insgesamt ist die Beschwerde darum abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteientschädigungen sind keine auszurichten (Art. 68 Abs. 3 BGG).

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