

BGer 1C_60/2020 vom 25. November 2020

Bundesgericht, 2020-11-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_60_2020

FR: TF 1C_60/2020 du 25 novembre 2020

IT: TF 1C_60/2020 del 25 novembre 2020

Erwägungen

E. 1.1

Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Urteil im Bereich des Planungsrechts. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht nach Art. 82 ff. BGG offen.

E. 1.2

Der Beschwerdeführer ist aufgrund seiner Stellung als Bauherr und Eigentümer einer Parzelle im Planungsperimeter durch das angefochtene Urteil besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Er ist zur Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 89 Abs. 1 BGG).

E. 1.3

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und b BGG). Die Verletzung von kantonalem (oder kommunalem) Recht ist dagegen, ausser in den Fällen von Art. 95 lit. c-e BGG , kein zulässiger Beschwerdegrund.

E. 1.4

Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten gilt eine qualifizierte Rügepflicht. Das Bundesgericht prüft solche Rügen nur, wenn sie in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden sind (Art. 106 Abs. 2 BGG). Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Urteil tritt es nicht ein (BGE 145 I 26 E. 1.3 S. 30 mit Hinweisen).

E. 1.5

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG) und kann deren Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG).

E. 2

Der Beschwerdeführer rügt die Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV . Diese sei dadurch zustande gekommen, dass die Vorinstanz offensichtlich die Akten aus einem anderen Verfahren beigezogen habe, ohne dass diese dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers eröffnet worden wären und ohne, dass er zu den Akten im Parallelverfahren Stellung nehmen könne.

E. 2.1

Das rechtliche Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV dient der Sachaufklärung und bildet ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht bei der Fällung eines Urteils, der in die

Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich zur Sache zu äussern, bevor darüber entschieden wird. Wie weit dieses Recht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Umstände beurteilen. Massgebend ist, ob es dem Betroffenen ermöglicht worden ist, seinen Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen. Dem Gehörsanspruch entspricht die Pflicht der Behörden, die Vorbringen tatsächlich zu hören, ernsthaft zu prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen zu berücksichtigen (BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65 ; 136 I 229 E. 5.2 S. 236; Urteil des Bundesgerichts 1C_586/2019 vom 3. August 2020 E. 2.2, zur Publikation vorgesehen; je mit Hinweisen). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (BGE 144 I 11 E. 5.3 S. 17 mit Hinweis).

E. 2.2

Der Beschwerdeführer wurde im vorliegenden Verfahren vor den Vorinstanzen wiederholt mit dem Einwand der Beschwerdegegnerin konfrontiert, dass er den Carport ohne Baubewilligung und entgegen dem Gestaltungsplan erstellt habe. Sie argumentierte, dass diese erst einen Verzicht auf die Erschliessungsstrasse über die Parzellen Nr. 901 und 905 ermöglichte. Der Beschwerdeführer - und sein Rechtsvertreter - kannten dieses Argument und hätten dazu Stellung nehmen können. Ohnehin stützt sich die Vorinstanz in der entsprechenden Erwägung nicht "offensichtlich" auf die Akten des Parallelverfahrens, sondern verweist ("vgl.") bloss auf jenes Parallelverfahren - bei welchem der Beschwerdeführer ebenfalls Beschwerdeführer ist und keine Anhaltspunkte bestehen, wonach er nicht über die einschlägigen Akten verfügen würde. Bei einer solchen Ausgangslage kann keine Verletzung des rechtlichen Gehörs darin erkannt werden, dass die im Parallelverfahren vertieft abgeklärten und aktenkundigen Erkenntnisse dem Rechtsvertreter des vorliegenden Verfahrens nicht speziell eröffnet wurden.

E. 3

Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe gegen Bundesrecht verstossen, indem sie die Voraussetzungen gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG (SR 700) gar nicht geprüft habe und ohne Interessenabwägung verneine, dass die Voraussetzungen schon für eine blosser Überprüfung des Planes vorlägen. Dies obschon der Gestaltungsplan vor mittlerweile 16 Jahren vom Gemeinderat bzw. 13 Jahren vom Regierungsrat genehmigt worden sei. Zur Begründung werde einzig eine "Quasi-Bösgläubigkeit" des Beschwerdeführers angeführt. Das Bestehen eines bewilligten Plans und die behördliche Duldung der Bauarbeiten würden dagegen nicht berücksichtigt.

E. 3.1

Nutzungspläne sind auf einen bestimmten Zeithorizont ausgerichtet (15 Jahre für Bauzonen gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG ; 10 Jahre für Richtpläne gemäss Art. 9 Abs. 3 RPG) und sind nach Ablauf dieser Frist grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen - sogar bei unveränderten Verhältnissen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto weniger gewichtig ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans (BGE 145 II 83 E. 5.4 S. 91). Art. 21 Abs. 2 RPG unterscheidet mit Blick auf die Änderung von Nutzungsplänen zwei Stufen: In einem ersten Schritt wird geprüft, ob sich die Verhältnisse so erheblich geändert haben, dass die Nutzungsplanung überprüft werden muss; in einem zweiten Schritt erfolgt nötigenfalls die Plananpassung (BGE 144 II 41 E. 5.1 S. 45 mit

Hinweisen). Ob eine Plananpassung (zweite Stufe) aufgrund veränderter Verhältnisse gerechtfertigt ist, beurteilt sich nach ständiger Rechtsprechung aufgrund einer Interessenabwägung. Dabei ist auf der einen Seite die Notwendigkeit einer gewissen Stabilität nutzungsplanerischer Festlegungen zu beachten, auf der anderen Seite das Interesse, die Pläne an eingetretene Veränderungen anzupassen. Zu berücksichtigen sind insbesondere die bisherige Geltungsdauer des Nutzungsplans, das Ausmass seiner Realisierung und Konkretisierung, das Gewicht des Änderungsgrunds, der Umfang der beabsichtigten Planänderung und das öffentliche Interesse daran (BGE 140 II 25 E. 3.1 S. 29 mit Hinweisen).

Im Rahmen der ersten Stufe sind geringere Anforderungen zu stellen: Eine Überprüfung der Grundordnung ist bereits geboten, wenn sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgebenden Gesichtspunkte betrifft und erheblich ist. Die Erheblichkeit ist auf dieser Stufe bereits zu bejahen, wenn eine Anpassung der Zonenplanung im fraglichen Gebiet in Betracht fällt und die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit nicht so gewichtig sind, dass eine Plananpassung von vornherein ausscheidet. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so ist es Aufgabe der Gemeinde, die gebotene Interessenabwägung vorzunehmen und zu entscheiden, ob und inwiefern eine Anpassung der Zonenplanung nötig ist (BGE 140 II 25 E. 3.2 S. 29 f. mit Hinweisen).

E. 3.2

Die Vorinstanz hatte argumentiert, dass für eine Überprüfung der Grundordnung kein Anlass bestehe. Seit der Planfestsetzung hätten sich die Verhältnisse einzig und alleine aufgrund des planwidrigen Verhaltens des Beschwerdeführers geändert. Dieser habe über Jahre die Vorgaben der vertraglichen Vereinbarung und des Gestaltungsplans missachtet. Faktisch sei die Erschliessung der noch unbebauten Grundstücke grundsätzlich nach wie vor so möglich, wie sie der Gestaltungsplan vorsehe. Es sei für ein etwaiges Bauvorhaben der Beschwerdegegnerin relevant, dass die Erschliessung, die der Beschwerdeführer in der ersten Etappe ab dem Juraweg zwischen den Parzellen Nrn. 916 und 901 eigentlich hätte erstellen müssen, nicht erfolgt sei. Indem der Gemeinderat eine Plananpassung in Betracht gezogen habe, habe er das planwidrige Verhalten des Beschwerdeführers geschützt, was nicht angehen könne. Die Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit seien vorliegend so gewichtig, dass eine Plananpassung ausscheide.

E. 3.3

Im Ergebnis sind diese Ausführungen der Vorinstanz entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht zu beanstanden. Allerdings ist klarzustellen, dass der angefochtene Gemeinderatsbeschluss vom 8. Mai 2017 nicht ausschliesslich die Frage behandelt, ob der Gestaltungsplan Juraweg überprüft werden soll. Die Argumentationen des Beschwerdeführers in der Beschwerdeschrift und des Bau- und Justizdepartements des Kantons Solothurn in der Vernehmlassung, die sich ausschliesslich auf die Zulässigkeit einer Überprüfung beziehen, werden daher dem Sachverhalt nicht vollends gerecht. Vielmehr ging der Gemeinderatsbeschluss dahin, die Bauverwaltung damit zu beauftragen, ein Verfahren zur Aufhebung des bestehenden Gestaltungsplans und zum Erlass eines neuen Gestaltungsplans einzuleiten. Der Gemeinderatsbeschluss gibt die konkrete inhaltliche Ausrichtung eines neuen Plans zwar nicht vor. Vor dem Hintergrund, dass das planwidrige Verhalten des Beschwerdeführers die einzigen Veränderungen der Verhältnisse

seit Planfestsetzung herbeigeführt hat, bedeutet die Aufhebung des bisherigen Gestaltungsplans jedoch einen ungerechtfertigten Eingriff in die Rechtsstellung der Beschwerdegegnerin, die seit Jahren auf die Durchsetzung der ihr im Gestaltungsplan eingeräumten Rechte wartet. Aus dem Umstand einer bisherigen behördlichen Duldung seines planwidrigen Verhaltens kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten. Tatsächlich kommt der Herstellung des rechtmässigen Zustands massgebendes Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungsrechts zu (vgl. BGE 136 II 359 E. 6 S. 364). Rechtswidriges Verhalten darf nicht belohnt werden. Die Vorinstanz hat nicht gegen Art. 21 Abs. 2 RPG verstossen, indem sie den angefochtenen Gemeinderatsbeschluss als rechtswidrig beurteilt und den diesen schützenden, vorinstanzlichen Regierungsratsbeschluss vom 24. April 2018 aufgehoben hat.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer macht weiter eine Verletzung der in Art. 50 BV und Art. 3 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV/SO; SR 131.221) garantierten Gemeindeautonomie geltend. Die Vorinstanz setze mit ihrem Entscheid das eigene Ermessen an die Stelle desjenigen des Gemeinderates der Einwohnergemeinde Dornach. Der Gemeinderat habe die Voraussetzungen für eine Überprüfung des Gestaltungsplanes gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG als gegeben erachtet. Die Vorinstanz missachte das weitgehende Ermessen der Gemeinde, ohne darzutun, dass deren Entscheid sachlich nicht vertretbar oder willkürlich sei.

E. 4.2

Der Beschwerdeführer legt nicht rechtsgenügend dar, womit und inwiefern die Vorinstanz das eigene Ermessen an die Stelle jenes des Gemeinderats setzte. Dieses Vorbringen scheint sich auf die Beantwortung der Frage zu beziehen, ob die Voraussetzungen von Art. 21 Abs. 2 RPG für eine Überprüfung des Gestaltungsplans erfüllt seien. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers handelt es sich indes gerade dabei um eine Rechtsfrage. Bei ihrer Beantwortung kommt der Gemeinde kein Ermessensspielraum zu, der von der Gemeindeautonomie geschützt sein könnte. Deshalb kann die Vorinstanz die Gemeindeautonomie mit dem genannten Verhalten auch nicht verletzt haben.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, da die Vorinstanz ihn zur Leistung einer Parteientschädigung von Fr. 10'596.50 an die Beschwerdegegnerin verpflichtete, ohne dass er sich vorgängig zu der am 11. November 2019 eingereichten Kostennote habe äussern können.

E. 5.2

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers besteht ein solches Anhörungsrecht nicht. Die Honorarnote bildet kein wesentliches Element des vorinstanzlichen Entscheids, sondern ist ausserhalb der Hauptsache anzusiedeln. Die Parteikostenverlegung ist lediglich Folge des Prozessausgangs und berührt die rechtliche Beurteilung selber nicht. Da sich der Anspruch auf rechtliches Gehör auf die relevanten Fragen des Falles bezieht (BGE 138 III 252 E. 2.2 S. 255; 133 V 196 E. 1.2 S. 197), vermag der Beschwerdeführer aus der mangelnden Möglichkeit, zur Kostennote vom 11. November 2019 Stellung zu nehmen, nichts zu seinen Gunsten abzuleiten. Hinzu kommt, dass nach der Praxis des Bundesgerichts - vorbehältlich einer anderslautenden, vorliegend fehlenden kantonalen Vorschrift - kein verfassungsmässiger Anspruch besteht, von der entscheidenden Behörde bei einer

beabsichtigten Honorarkürzung angehört zu werden (BGE 134 I 159 E. 2.1.1 S. 162 mit weiteren Hinweisen). Umso weniger kann die Gegenpartei ein Anhörungsrecht vor der Festsetzung der Parteientschädigung beanspruchen. Diese erfolgt denn auch von Amtes wegen (vgl. § 77 des Gesetzes vom 15. November 1970 über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [VRG/SO; BGS 124.11]; zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts 9C_322/2012 vom 29. November 2012 E. 2.2.3).

E. 6.1

Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, die Kostenfestsetzung verstosse gegen das Willkürverbot gemäss Art. 9 BV und sei aufzuheben. Die Beschwerdegegnerin habe im Verfahren beim Regierungsrat zusätzlich eine Aufsichtsbeschwerde eingereicht. Der in diesem Zusammenhang getätigte Aufwand sei in der Kostennote nicht ausgeschieden und vom Beschwerdeführer nicht zu entschädigen. Dies habe das Verwaltungsgericht nicht berücksichtigt. Zudem habe sich die aufgrund der unrichtigen Rechtsmittelbelehrung mit Datum vom 28. Mai 2018 an das Bundesgericht eingereichte Beschwerde auf insgesamt fast zwölf von vierzehn Seiten mit der Vorgeschichte befasst und lediglich zwei Seiten mit dem eigentlichen Anfechtungsobjekt, dem Regierungsratsbeschluss. Trotzdem habe das Verwaltungsgericht die Bemühungen als notwendig erachtet. Komme hinzu, dass der Vertreter der Beschwerdegegnerin sich mit der Zulässigkeit des bundesgerichtlichen Rechtsmittels habe beschäftigen müssen, obschon dieses nicht gegeben war - dieser unnötige Aufwand sei aufgrund der unrichtigen Rechtsmittelbelehrung entstanden und könne nicht zu einer vom Beschwerdeführer zu entschädigenden Vergütung führen.

E. 6.2

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt den Kantonen bei der Bemessung der Parteientschädigung für den Rechtsvertreter ein weiter Ermessensspielraum zu (BGE 118 Ia 133 E. 2a S. 134; Urteil des Bundesgerichts 1P.444/2002 vom 23. Juli 2003 E. 2.1, publ. in ZBl 106/2005 S. 93; RDAF 2006 I S. 594). Das Bundesgericht kann nur eingreifen, wenn die kantonalen Bestimmungen, welche den Umfang der Entschädigung umschreiben, in verfassungswidriger Weise ausgelegt oder gehandhabt werden. Dabei fällt im Wesentlichen nur das Willkürverbot (Art. 9 BV) in Betracht (zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts 1C_40/2008 vom 5. Mai 2008 E. 2.1.1).

Gemäss der ständigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist ein Entscheid willkürlich gemäss Art. 9 BV , wenn er 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. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 144 IV 136 E. 5.8 S. 143; 142 V 513 E. 4.2 S. 516; je mit Hinweisen).

E. 6.3

Die Vorinstanz ist in Anwendung von § 76bis VRG/SO und §§ 161 in Verbindung mit 160 des Gebührentarifs vom 8. März 2016 (GT/SO; BGS 615.11) zum Schluss gelangt, dass der geltend gemachte Zeitaufwand von 37.76 Stunden für eine sorgfältige und pflichtgemässe Vertretung insgesamt als angemessen erscheine. Der Beschwerdeführer zeigt nicht rechtsgenügend (vorne E. 1.4) auf, inwiefern der vorinstanzliche Kostenentscheid - auch im Ergebnis - willkürlich im Sinne der Rechtsprechung (E. 6.2) ist. Auf die Rüge ist nicht

einzutreten.

E. 7

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG) und er hat der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (vgl. Art. 68 BGG).

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