

BGer 1C_645/2019 vom 19. Juni 2020

Bundesgericht, 2020-06-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_645_2019

FR: TF 1C_645/2019 du 19 juin 2020

IT: TF 1C_645/2019 del 19 giugno 2020

Erwägungen

E. 1.1

Nach Art. 34 Abs. 1 RPG gelten für die Rechtsmittel an die Bundesbehörden die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege. Angefochten ist hier ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid (vgl. Art. 86 Abs. 1 lit. d sowie Art. 90 BGG) über einen Rechtsstreit im Zusammenhang mit einem Planungs- und Baubeschluss über einen Radweg. Gemäss Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Dieses Rechtsmittel steht auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts zur Verfügung, da das Bundesgerichtsgesetz dazu keinen Ausschlussgrund enthält (vgl. BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251; 133 II 409 E. 1.1 S. 411).

E. 1.2

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Einsprecher sowie als direkter Adressat des angefochtenen Entscheids zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 89 Abs. 1 BGG).

E. 1.3

Anfechtbar ist nur das Urteil der letzten kantonalen Instanz, hier des Verwaltungsgerichts (sog. Devolutiveffekt). Immerhin gelten Entscheide unterer Instanzen als inhaltlich mitangefochten (vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4 S. 144; 129 II 438 E. 1 S. 441).

E. 1.4

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann, von hier nicht interessierenden weiteren Möglichkeiten abgesehen, nur die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Bundesverfassungsrechts gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Solche Bundesrechtsverletzungen unterliegen der freien Prüfung durch das Bundesgericht. Die Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts, wie hier die Bestimmungen über die Planung und Errichtung von Kantons- und Gemeindestrassen, prüft das Bundesgericht auf die Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht, namentlich mit dem Willkürverbot (Art. 9 BV).

E. 1.5

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG). Der Beschwerdeführer kann die Feststellung des Sachverhalts unter den gleichen Voraussetzungen beanstanden, wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG).

E. 1.6

Das Bundesgericht prüft grundsätzlich nur die ihm unterbreiteten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 140 III 115 E. 2 S. 116; 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254). Es ist weder an die in der Beschwerde geltend gemachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden (BGE 139 II 404 E. 3 S. 415). In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten unter Einschluss von Willkür bei der Sachverhaltsfeststellung sowie der Anwendung von kantonalem Recht gilt eine qualifizierte Rüge- und Substanziierungspflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG). Eine rein appellatorische Argumentation genügt nicht. Das Bundesgericht prüft solche Rügen nur, wenn sie in der Beschwerde ausreichend vorgebracht und begründet worden sind (BGE 136 II 304 E. 2.5 S. 314).

E. 2.1

Auf die Beschwerde kann nur teilweise eingetreten werden.

E. 2.2

Wegen des Devolutiveffekts der Beschwerde (vgl. vorne E. 1.3) ist der Antrag des Beschwerdeführers auf formelle Aufhebung auch des unterinstanzlichen Entscheids (Antrag 6 der Beschwerdeschrift) nicht zulässig.

E. 2.3

Die Anträge 4 und 5 beschlagen Anliegen, die überwiegend politischer Natur sind und jedenfalls nicht Streitgegenstand des bundesgerichtlichen Verfahrens bilden; die entsprechenden Rechtsbegehren sind daher ebenfalls unzulässig.

E. 2.4

Die Beschwerdeschrift ist in grossen Teilen appellatorischer Natur bzw. befasst sich mit der Auslegung des kantonalen Rechts und ist insofern unzulässig. Es kann darauf im Folgenden nur soweit eingetreten werden, als der Beschwerdeführer die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Bundesverfassungsrechts rügt, namentlich behauptet, der angefochtene Entscheid beruhe auf einer willkürlichen Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts oder verstosse gegen das Raumplanungsrecht des Bundes. Unzureichend begründet und damit ebenfalls nicht zu hören ist überdies die verschiedentlich erhobene, aber nicht nachvollziehbar erläuterte Rüge der Gehörsverweigerung (vgl. vorne E. 1.4 und 1.6).

E. 3

Der Beschwerdeführer beantragt, es sei eine Überprüfung der Sachlage und die Beurteilung der Rechtslage durch das Bundesamt für Strassen (ASTRA) zu veranlassen (vgl. Antrag 3). Mit Bezug auf den Sachverhalt behauptet er einerseits auf S. 4 der Beschwerdeschrift, die Aussagen des Tiefbauamtes seien offensichtlich widersprüchlich und tatsachenwidrig. Das Verwaltungsgericht habe nicht glaubwürdig begründet, weshalb es diese Aussagen nicht auf ihren Wahrheitsgehalt überprüfen lasse; andererseits hält er auf S. 16 ausdrücklich fest, der "grundsätzliche Sachverhalt bezüglich der B. _____ strasse und den örtlichen Verhältnissen geht aus den Plangrundlagen und den am Augenschein vom 15. August 2018 erstellten Fotoaufnahmen (Rechtsdienst des Departementes) ausreichend klar hervor. Dies hält das Verwaltungsgericht zurecht unter den Erwägungen Ziffer 1 zutreffend fest". Der Beschwerdeführer widerlegt damit selbst das Vorliegen einer im bundesgerichtlichen Verfahren einzig massgeblichen offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung (vgl. vorne E. 1.5). Eine solche ist im Übrigen auch nicht ersichtlich. In rechtlicher Hinsicht

ergibt sich aus der Beschwerdeschrift nicht in mit der erforderlichen Begründung nachvollziehbarer Weise, weshalb der Nichtbeizug des Bundesamts für Strassen (ASTRA) Bundesrecht verletzen sollte. Damit ist Antrag 3 abzuweisen, soweit darauf überhaupt einzutreten ist.

E. 4.1

In der Sache rügt der Beschwerdeführer, der Finanzbeschluss des Grossen Rates vermöge ein Nutzungsplan- oder allenfalls ein Baubewilligungsverfahren nicht zu ersetzen, weshalb das Bauprojekt nicht zonenkonform sei. Die anderslautende Auslegung des einschlägigen kantonalen Rechts durch die Vorinstanzen sei willkürlich und stehe im Widerspruch zum Raumplanungsgesetz des Bundes. Überdies sei der Entscheid im vorliegenden Fall so oder so unhaltbar; namentlich hätten die Vorinstanzen die privaten Interessen des Beschwerdeführers sowie die Sicherheitsinteressen nur unzureichend gewichtet.

E. 4.2

Nach Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Voraussetzung dafür ist unter anderem die Zonenkonformität der Bauten und Anlagen (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG). Diese wiederum ergibt sich aus dem kantonalen Recht, das unter Beachtung des Bundesrechts die Regeln für die Erstellung, Gestaltung und Umsetzung der Nutzungszonen aufstellt.

Die Planung und Errichtung von Kantons- und Gemeindestrassen im Kanton Thurgau ist im thurgauischen Gesetz vom 14. September 1992 über Strassen und Wege (StrWG; RB 725.1) geregelt. Nach § 3 StrWG planen Kanton und Gemeinden ihre Strassen und Wege und stimmen diese aufeinander ab (Abs. 1); dabei richten sich Inhalt, Verfahren und Wirkung der Planung nach dem kantonalen Baugesetz und dem Raumplanungsgesetz des Bundes (Abs. 2). Gemäss § 5 Abs. 2 StrWG sind Kantonswege Wander- oder Radwege, die von kantonalen oder regionaler Bedeutung sind. Nach § 19 Abs. 1 und 3 StrWG projiziert das Departement den Bau von Kantonsstrassen und -wegen, wobei die Gemeindebehörden von Anfang an und die betroffenen Amtsstellen und Privaten zumindest in der Folge mit einzubeziehen sind. Die Ausführungsprojekte sind durch die Gemeinde während 20 Tagen öffentlich aufzulegen, was den betroffenen Grundeigentümern schriftlich mitzuteilen ist; während der Auflage kann bei Kantonsstrassen und -wegen an das Departement Einsprache erhoben werden (§ 21 Abs. 1 und 2 StrWG). Gemäss § 15 Abs. 1 StrWG entscheidet über den Bau von Kantonsstrassen und -wegen der Grosse Rat, unter dem Vorbehalt einer allfälligen Gemeindebeteiligung für Ortsumfahrungen (nach § 27 Abs. 3 StrWG), mit dem Voranschlag abschliessend (Abs. 1); lässt sich ein beschlossenes Vorhaben nicht verwirklichen, kann der Regierungsrat im Rahmen des Voranschlages über nicht vorgesehene kleine Vorhaben entscheiden (Abs. 2).

E. 4.3

Gemäss der ständigen Praxis des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, 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. Willkür kann auch darin liegen, dass ein Entscheid im Anwendungsfall auf einer unhaltbaren gesetzlichen Regelung beruht. 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 (vgl. BGE 144 I 170 E. 7.3 S. 174 f. mit Hinweisen; 140 III 16 E. 2.1 S. 18 f.; 167 E. 2.1 S. 168 ; 137 I 1 E. 2.4 S. 5; 134 II 124 E. 4.1 S. 133; je mit Hinweisen).

E. 5.1

Das Verwaltungsgericht beurteilte das von den kantonalen Behörden angewandte Richtplanverfahren mit Entscheid über den Radweg bzw. dessen hier strittige dritte Etappe durch den Grossen Rat im Voranschlag als rechtmässig. Wie das Departement in seiner Stellungnahme an das Bundesgericht gestützt auf die Materialien der Gesetzgebung nachweist, bezieht sich der in § 3 Abs. 2 StrWG enthaltene Verweis auf das kantonale Baugesetz auf die Bestimmungen über die Richtplanung nach §§ 8 ff. und 12 ff. des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 21. Dezember 2011 (PBG; RB 700). Der Planungsprozess für Kantonsstrassen und -wege soll mithin im Richtplanverfahren erfolgen. Die dafür vorgesehenen gesetzlichen Verpflichtungen der Planungsbehörden, für eine geeignete Information und Mitwirkung der Bevölkerung und der Gemeinden sowie der beschwerdeberechtigten Organisationen zu sorgen und diesen Gelegenheit zur Stellungnahme und Erhebung von Einwänden zu geben (vgl. §§ 9 f. und 28 PBG), findet ihre Entsprechung in den §§ 19 und 21 StrWG. Nach dieser Auslegung des kantonalen Gesetzesrechts ist für die Umsetzung der Vorgaben der Richtplanung bzw. für die Ausführungsprojektierung von Kantonsstrassen und -wegen weder der Erlass einer kantonalen Nutzungszone noch eines kommunalen Nutzungs- oder Sondernutzungsplans noch, ausserhalb von Bauzonen, eine Bau- oder Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG nötig. Unter Einhaltung des Richtplanverfahrens genügt der einschlägige Finanzbeschluss des Grossen Rates.

E. 5.2

Die Auslegung des kantonalen Gesetzesrechts durch die kantonalen Instanzen beruht auf nachvollziehbaren sachlichen Gründen. Die Mitwirkungsrechte der betroffenen Privaten, Gemeinden und Organisationen und die Koordination der mit der Materie inhaltlich befassten Amtsstellen sind durch die Verfahrensbestimmungen der §§ 19 und 21 StrWG gewährleistet. Einzig dass der Entscheid über die Realisierung von Kantonsstrassen oder -wegen lediglich durch den entsprechenden Finanzbeschluss des Grossen Rates gefällt wird, erscheint als ungewöhnlich. Das entspricht aber dem Wortlaut von § 15 Abs. 1 StrWG und wird mit dem Einbezug der interessierten Kreise ins Verfahren kompensiert, weshalb es nicht unhaltbar ist. Insgesamt ist die gesetzliche Regelung daher nicht willkürlich und widerspricht dem Raumplanungsgesetz des Bundes nicht.

E. 6.1

Zur Begründung der Rechtmässigkeit des konkreten Entscheids über die Errichtung des strittigen Radwegs verweist das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid auf Ziff. 3.4 des Kantonalen Richtplans.

E. 6.2

Darin ist als "Planungsgrundsatz" für den Langsamverkehr vorgesehen, dass dieser durch die Netzplanung, die Erhaltung, den Bau sowie den Ausbau bestehender Strassen- und Weginfrastrukturanlagen so zu fördern ist, dass möglichst attraktive, direkte, sichere und zusammenhängende Langsamverkehrsnetze entstehen. Schwach- und Gefahrenstellen sind zu eliminieren, kantonale Quellen und Ziele zu erschliessen, Zentrumsgebiete und Ortsteile anzubinden und Erholungsgebiete zugänglich zu machen. Prioritär sind, unter Prüfung von

Alternativen, Massnahmen zur Sicherheit auf Schulwegen und auf Wegen zu öffentlichen Institutionen zu ergreifen. Radwege sollen, soweit sinnvoll und möglich, über verkehrsarme oder -freie Strassen und Wege mit Hartbelag führen, die Hauptsiedlungsgebiete möglichst direkt verbinden, das übergeordnete Strassennetz so wenig wie möglich kreuzen und einen optimalen Grad an Sicherheit bieten. Diesen Vorgaben des kantonalen Rechts steht die Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes gemäss Art. 88 Abs. 1 BV nicht entgegen. Die im Richtplan enthaltene Übersichtskarte "Radwegnetz Alltagsverkehr" zeigt nach den entsprechenden Erläuterungen nur die zu gewährleistenden Verbindungen und nicht die genaue örtliche Lage der Radwege. Diese ist vielmehr im Rahmen der Einzelprojektierung festzulegen, wobei im Sinne einer Kosten-Nutzen-Wirksamkeit Alternativen zu prüfen sind. Beim Umsetzungsentscheid verfügen die Planungsbehörden über ein gewisses Ermessen, das sich vor allem auf die lokalen und technischen Verhältnisse bezieht (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_582/2013 vom 25. September 2014 E. 4.4).

E. 6.3

Das strittige Projekt bezweckt als letzte von drei Etappen die Fertigstellung des Radwegs von Matzingen nach Lustdorf; damit soll die noch offene Verbindung zwischen Thundorf und Halingen realisiert werden. Nebst Arbeitspendler- und Freizeitverkehr soll der Radweg insbesondere Schülern auf dem Weg zur Schule und von dort nach Hause dienen. Der angefochtene Entscheid setzt die Richtplanung zum Langsamverkehr um und entspricht inhaltlich dessen Vorgaben. Die kantonalen Behörden haben die gesetzlichen Verfahrensbestimmungen eingehalten. Der Beschwerdeführer wurde als betroffener Grundeigentümer über das Wegprojekt informiert und konnte dagegen Einsprache erheben und seine Interessen einbringen. Für die Projektrealisierung wurden vier Varianten geprüft. Die ursprünglich als am vorteilhaftesten eingestufte Variante entlang der Kantonsstrasse wurde zugunsten der privaten Grundeigentümer von zwei betroffenen Liegenschaften, wovon eine dem Beschwerdeführer gehört, aufgegeben. Im Rahmen der Interessenabwägung sind demnach seine privaten Interessen durchaus berücksichtigt worden. Das gilt auch für die nunmehr konkret beschlossene Variante. Der angefochtene Entscheid äussert sich zu den Sicherheitsaspekten und weiteren Qualitätsanforderungen und verweist dazu ergänzend auf die Unterlagen der Planungsbehörden. Das Verwaltungsgericht nahm eine umfassende und eingehend begründete Interessenabwägung vor und beurteilte den Entscheid des Departements unter Berücksichtigung des diesem zustehenden planerischen Ermessens als rechtmässig. Dagegen spricht auch nicht die Notwendigkeit einzelner ergänzender Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage; dass andere Lösungsvarianten insofern wesentlich vorteilhafter wären, vermag auch der Beschwerdeführer nicht darzutun. Wieweit ihm gegebenenfalls Entschädigungsansprüche für den finanziellen Aufwand wegen eventuell nötiger Umbauten seiner Liegenschaft zustehen, hat er in einem allfälligen Enteignungs- und nicht im vorliegenden Verfahren über die Realisierung des Radwegs abklären zu lassen.

E. 6.4

Der angefochtene Entscheid ist demnach nicht willkürlich und verstösst nicht gegen das Raumplanungsrecht des Bundes.

E. 7

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der unterliegende Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1, Art. 65 BGG). Eine Parteienschädigung ist nicht zuzusprechen, praxisgemäss auch nicht den obsiegenden Gemeinden (vgl. Art. 68 BGG sowie BGE 134 II 117 E. 7 S. 118 f.).

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