

BGer 1C 64/2023 vom 9. November 2023

Bundesgericht, 2023-11-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_64_2023

FR: TF 1C 64/2023 du 9 novembre 2023

IT: TF 1C 64/2023 del 9 novembre 2023

Regeste

Unterschutzstellung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonaler letztinstanzlicher Entscheid im Bereich des öffentlichen Baurechts, wogegen die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich zulässig ist (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG), zumal kein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG vorliegt. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Eigentümerin des von den strittigen Denkmalschutzmassnahmen betroffenen Gebäudes durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und daher zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Umstritten ist hingegen, ob ein (unmittelbar) anfechtbarer Entscheid im Sinne von Art. 90 ff. BGG vorliegt. Darauf ist im Folgenden näher einzugehen.

E. 1.1

Die Beschwerde ist zulässig gegen End- und Teilentscheide, die das Verfahren ganz oder teilweise abschliessen, sei es aus formellen oder materiellen Gründen (Art. 90 und 91 BGG ; BGE 146 I 36 E. 2.2 mit Hinweis). Gegen selbständig eröffnete Zwischenentscheide, die nicht die Zuständigkeit oder den Ausstand gemäss Art. 92 BGG betreffen, ist die Beschwerde nur zulässig, wenn diese einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Die selbständige Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden bildet eine Ausnahme vom Grundsatz, dass sich das Bundesgericht mit jeder Angelegenheit nur einmal befassen soll. Sie ist restriktiv zu handhaben, können Vor- und Zwischenentscheide doch gemäss Art. 93 Abs. 3 BGG durch Beschwerde gegen den Endentscheid angefochten werden, soweit sie sich auf dessen Inhalt auswirken (BGE 144 III 253 E. 1.3 mit Hinweisen). Es obliegt der beschwerdeführenden Partei darzutun, dass die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Anfechtbarkeit eines Zwischenentscheids erfüllt sind, soweit deren Vorliegen nicht offensichtlich ist (BGE 149 II 170 E. 1.3 mit Hinweis).

E. 1.2

Das Baurekursgericht hob die Baubewilligung und den Beschluss des Gemeinderats vom 28. Januar 2020 auf und lud diesen zur teilweisen Unterschutzstellung des betroffenen Gebäudes ein. Das Verwaltungsgericht änderte den Rekursentscheid insofern ab, als es einen weitergehenden Schutzzumfang anordnete; zugleich wies es den Gemeinderat an, zusätzliche Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen und über den Schutzzumfang einen

neuen Beschluss zu fassen. Daraus folgt, dass das Verfahren formell noch nicht abgeschlossen ist (vgl. auch Urteil 1C_123/2022 vom 3. Juli 2023 E. 2.3). Ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG wird erst dann vorliegen, wenn über den definitiven Schutzzumfang entschieden worden ist. Die Beschwerdeführerin trägt in ihrer Replik vor, es handle sich vorliegend nicht um einen "vollumfänglichen Rückweisungsentscheid", weil die Vorinstanz die Sache mit einem Endentscheid in der Hauptsache abgewiesen habe, wobei sie sich auf die von ihr erhobenen und von der Vorinstanz abschliessend beurteilten Rügen bezieht. Es bestehe lediglich ein untergeordneter Punkt, in dem die Vorinstanz eine Rückweisung dahingehend anordne, der Gemeinderat sei einzuladen, hinsichtlich der West- und Nordfassade genauere Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen und über den diesbezüglichen Schutzzumfang im Sinne der Erwägungen einen neuen Beschluss zu fassen. Dabei handle es sich um einen "singulären Nebenpunkt", der "nur theoretisch" den Charakter eines Vor- oder Zwischenentscheids haben könnte, wobei es vorliegend an der Voraussetzung der selbständigen Eröffnung im Sinne von Art. 93 Abs. 1 BGG gebreche. Die unselbständige Eröffnung von Inhalten als Teil eines Endentscheids, die auch Teil eines selbständig eröffneten Zwischenentscheids sein könnten, sei im Verwaltungsrecht häufig anzutreffen, so z.B. bei der unentgeltlichen Rechtspflege. Der Gemeinderat hält in seiner Stellungnahme fest, es treffe zwar zu, dass Rückweisungsentscheide grundsätzlich als Zwischenentscheide gelten, wenn die untere Instanz die Sache fortsetzen oder nochmals beurteilen müsse. Dieser Grundsatz gelte jedoch nicht, wenn der unteren Instanz kein Beurteilungsspielraum mehr verbleibe. Diene die Rückweisung nur noch der Umsetzung des oberinstanzlich Angeordneten, so komme dem Rückweisungsentscheid die Bedeutung eines direkt beim Bundesgericht anfechtbaren Endentscheids zu. Die Rückweisung hinsichtlich der Süd- und Ostfassade, der südseitigen Dachfläche und der Freifläche erfolge in einer solchermassen definitiven Form. Die Anweisung der Vorinstanz sei derart konkret, dass für den Gemeinderat im Unterschied zur West- und Nordfassade keinerlei Entscheidungsspielraum mehr bestehe. Die Rückweisung sei diesbezüglich als verbindliche Vorgabe zu werten und es sei daher von einem anfechtbaren Endentscheid auszugehen.

E. 1.3

Wie der Gemeinderat zutreffend festhält, handelt es sich bei Rückweisungsentscheiden grundsätzlich um Zwischenentscheide. Das Bundesgericht behandelt sie hinsichtlich ihrer Anfechtbarkeit wie Endentscheide bzw. geht von einem (Quasi-) Endentscheid aus, wenn die Rückweisung allein der Umsetzung des oberinstanzlich Angeordneten dient und der unteren Instanz kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt (statt vieler BGE 149 II 170 E. 1.9; 134 II 124 E. 1.3; Urteil 8C_661/2022 vom 26. Juni 2023 E. 3.3, zur Publikation vorgesehen; je mit Hinweisen). Dies mag vorliegend auf die Unterschutzstellung der Süd- und Ostfassade, der südseitig geschlossenen Dachfläche und den unmittelbar südlichen Vorbereich des streitbetroffenen Gebäudes zutreffen. Wie der Beschwerdegegner aber zu Recht vorbringt, bleibt der definitive Schutzzumfang offen, weil der Gemeinderat mit Bezug auf die Nord- und Westfassade zusätzliche Abklärungen zu treffen und einen neuen Beschluss zu fällen hat. Dass dem Gemeinderat hier ein Entscheidungsspielraum verbleibt, leuchtet aufgrund des von der Vorinstanz in dieser Hinsicht als nicht liquide erachteten Sachverhalts ohne Weiteres ein und wird vom Gemeinderat selbst auch nicht bestritten. Wenn dem Gemeinderat bezüglich des definitiven Schutzzumfangs noch ein Entscheidungsspielraum verbleibt, kann der vorinstanzliche Rückweisungsentscheid konsequenterweise nicht wie ein (Quasi-) Endentscheid im Sinne der vorgenannten Rechtsprechung behandelt werden.

E. 1.4

Der Umstand allein, dass die Vorinstanz über gewisse im Verfahren streitige Rechtsfragen abschliessend entschieden hat, deutet ebenfalls nicht auf einen End- oder Teilentscheid hin. Grundsatzentscheide, die einen Teilaspekt einer Streitsache beantworten, ohne das Verfahren ganz oder teilweise zu beenden - worunter auch Rückweisungsentscheide mit verbindlichen Anweisungen fallen - gelten in der Systematik des Bundesgerichtsgesetzes als Zwischenentscheide (vgl. BGE 142 II 20 E. 1.2; 134 II 137 E. 1.3.2; je mit Hinweisen). Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich damit entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht bereits deshalb um einen Endentscheid, weil die Vorinstanz über gewisse Fragen, namentlich die Rechtsmittellegitimation des Beschwerdegegners sowie den Zeugen- und Situationswert des streitbetroffenen Gebäudes, abschliessend entschieden hat. Ebenso wenig stellt die noch offene Frage des Schutzzumfangs (nur Süd- und Ostfassade oder sämtliche Fassaden) einen "singulären Nebenpunkt" dar. Der Entscheid über den definitiven Schutzzumfang markiert vielmehr den Abschluss des vorliegenden Verfahrens. Da nicht ersichtlich ist, inwiefern sich das Begehren, die Unterschutzstellung (namentlich der Süd- und Ostfassade aufzuheben sowie die erteilte Baubewilligung zu schützen, unabhängig von der Frage der Unterschutzstellung der West- und Nordfassade beurteilen liesse, liegt auch kein Teilentscheid vor (vgl. Art. 91 lit. a BGG ; BGE 135 V 141 E. 1.4.1; Urteil 1C_697/2020 vom 30. März 2021 E. 1.4; GRÉGORY BOVEY, in: Commentaire de la LTF, 3. Aufl. 2022, N. 9 f. zu Art. 91 BGG). Ist der angefochtene Entscheid nicht als End- oder Teilentscheid zu qualifizieren und betrifft er weder die Zuständigkeit noch den Ausstand, liegt - gesamthaft - ein Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 BGG vor. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur unselbständigen Eröffnung zielen somit ins Leere.

E. 1.5

Da die Gemeinde auf die Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids, der für sie in Konstellationen wie der vorliegenden praxisgemäss mit einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil verbunden ist, verzichtete, hat die Beschwerde der betroffenen Privatperson die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG zu erfüllen (vgl. Urteil 1C_123/2022 vom 3. Juli 2023 E. 2.4 mit Hinweis auf BGE 133 II 409 E. 1.2). In der Beschwerdeschrift finden sich diesbezüglich keine Ausführungen, weil die Beschwerdeführerin von einem Endentscheid ausging. In ihrer Replik macht sie nun geltend, mit einem sofortigen Endentscheid durch das Bundesgericht könnte ein bedeutender Aufwand an Zeit und Kosten für ein Beweisverfahren verhindert werden. Zudem erblickt sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil darin, dass sie eine Rechtsverzögerung erleide, die sie bereits in ihrer Beschwerde geltend gemacht habe.

E. 1.5.1

Das Bundesgericht verzichtet bei geltend gemachter Rechtsverweigerung oder -verzögerung auf das Erfordernis des nicht wieder gutzumachenden Nachteils (Urteil 1C_469/2021 vom 13. Juni 2022 E. 1.3) bzw. sieht ihn - bei genauerer Betrachtung - als gegeben an, wenn die behauptete Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV selbst mit einem für die beschwerdeführende Partei günstigen Endentscheid nicht behoben werden könnte (vgl. Urteil 4A_400/2022 vom 22. November 2022 E. 1.3.1 mit Hinweisen). Diese Rechtsprechung bezieht sich zum einen häufig auf Fälle, in denen die Zulässigkeit eines kantonalen Rechtsmittels streitig ist (vgl. BGE 143 I 344 E. 1.2 mit Hinweisen). Zum anderen betrifft sie Sistierungsentscheide, die das Verfahren naturgemäss nicht

abschliessen, aber eine Rechtsverzögerung bewirken können (vgl. BGE 143 IV 175 E. 2.3; 135 III 127 E. 1.3; je mit Hinweisen). Sie findet grundsätzlich auch auf Rückweisungsbeschlüsse Anwendung (vgl. BGE 148 IV 155 E. 2.4). Die Beschwerdeführerin behauptet nicht, der angefochtene Entscheid selbst bewirke eine Rechtsverzögerung. Vielmehr erachtet sie die bisherige Verfahrensdauer insgesamt, namentlich die Behandlungsdauer der Vorinstanz, als ungebührlich lang, was bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen sei. Es geht ihr damit im Ergebnis nicht um die Abwehr eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils bzw. einer drohenden Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung, sondern um die Verhinderung einer weiteren Verlängerung und Verteuerung des Verfahrens, was für die selbständige Überprüfung eines Zwischenentscheids praxisgemäss nicht genügt (BGE 149 II 170 E. 1.3; 144 III 475 E. 1.2; je mit Hinweisen; betreffend ungerechtfertigte Rückweisungen BGE 148 IV 155 E. 2.3). Das Verfahren dürfte nun zügig abgeschlossen werden können, sodass es auch insofern nicht geboten ist, auf die Beschwerde gegen den Zwischenentscheid einzutreten (vgl. BGE 136 II 370 E. 1.5; 136 II 165 E. 1.2.1 mit Hinweisen). Die gerügte Verletzung des Anspruchs auf Beurteilung innert angemessener Frist verlangt keine sofortige Überprüfung des angefochtenen Entscheids, zumal die Rüge noch im Rahmen der Beschwerde gegen den Endentscheid vorgebracht werden kann (vgl. Art. 93 Abs. 3 BGG).

E. 1.5.2

Sodann könnte das Bundesgericht zwar einen sofortigen Endentscheid fällen, wenn es mit der Beschwerdeführerin und dem Gemeinderat annähme, der Beschwerdegegner sei zur Erhebung der Rekurse nicht legitimiert gewesen. Es bestehen indes keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass bezüglich der noch ausstehenden Frage der Unterschutzstellung der West- und Nordfassade ein aufwendiges Beweisverfahren durchgeführt werden müsste (vgl. Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Der Umstand, dass sich bei einer allfälligen Gutheissung der Beschwerde zusätzliche Abklärungen erübrigen würden, ist Konstellationen wie der vorliegenden stets eigen und vermag für sich genommen ein Eintreten nicht zu rechtfertigen.

E. 1.5.3

Damit sind die Anfechtungsvoraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG nicht erfüllt. Gegen das Urteil der Vorinstanz vom 29. November 2022 wird sich die Beschwerdeführerin im Rahmen einer Beschwerde gegen den Endentscheid zur Wehr setzen können (vgl. Art. 93 Abs. 3 BGG).

E. 2

Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Bei diesem Verfahrensausgang wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdegegner ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.