

# **FR\_GERICHTE 602 2014 55 vom 16. Juni 2016**

FR Kantonsgericht, 2016-06-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2014\\_55](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2014_55)

FR: FR\_GERICHTE 602 2014 55 du 16 juin 2016

IT: FR\_GERICHTE 602 2014 55 del 16 giugno 2016

## **Regeste**

Entscheid des II. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Raumplanung und Bauwesen

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 88 Abs. 3 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 [RPBG; SGF 710.1] in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. a des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Die Beschwerdeführerin ist als Eigentümerin der streitbetroffenen Parzellen zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 76 VRG). Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 VRG). Auch wurde der Kostenvorschuss von CHF 3'000.- rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

### **E. 2**

Mit der Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 77 VRG). Die Rüge der Unangemessenheit ist in casu ausgeschlossen, da diese bereits durch die RUBD im Rahmen des angefochtenen Entscheides geprüft werden konnte (vgl. Art. 78 Abs. 2 VRG und Art. 33 Abs. 3 Abs. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [RPG; SR 700] e contrario).

### **E. 3**

Vorliegend streitig und zu prüfen ist, ob die im Eigentum der Beschwerdeführerin stehenden Parzellen Nrn. ddd und eee im Quartier F. \_\_\_\_\_ anlässlich der Teilrevision des Zonennutzungsplanes zu Recht nicht der Bauzone zugeordnet wurden.

### **E. 4**

Hierfür ist vorab zu klären, ob es sich bei dieser Zuordnung – wie von der Beschwerdeführerin dargelegt – um eine Auszonung handelt, oder vielmehr – entsprechend den Ausführungen der RUBD und der Gemeinde – um eine Nichteinzonung. a) Die Beschwerdeführerin trägt diesbezüglich insbesondere vor, dass die Gemeinde Plaffeien seit dem Jahre 1978 über ein Bau- und Zonenreglement verfüge. Dieses Reglement sei vom Staatsrat genehmigt worden. Ein entsprechender Zonenplan für das Schwarzseegebiet sei am 29. Mai 1978 öffentlich aufgelegt worden. Diese Ortsplanung für den Schwarzsee habe im Zeitpunkt der Genehmigung des Quartierplanes F. \_\_\_\_\_ – d.h. am 12. Juli 1983 – der raumplanerischen Grundordnung des Bundes und des Kantons entsprochen; die

staatsrätliche Genehmigung habe sich auf die genehmigte Ortsplanung der Gemeinde und die damalige "Touristische Planung Schwarzsee" gestützt, welche sowohl einen Zonenplan mit Bau- und Zonenreglement als auch Richtpläne umfasse. Der Quartierplan entspreche damit den

Kantonsgericht KG Seite 7 von 13 gesetzlichen Anforderungen einer raumplanerischen Grundordnung. Im Jahr 1992 habe die Gemeinde ein neues Planungs- und Baureglement für das Heimland und für den Schwarzsee erarbeitet. Dieses habe vorgesehen, dass für die F.\_\_\_\_\_ ein neuer Detailbebauungsplan bzw. ein überarbeiteter Quartierplan aufgelegt werden sollte. Diese Zonenplanung sei ab dem 24. August 1992 öffentlich aufgelegt worden. Nach einem Einsprache- und Beschwerdeverfahren hätten die Grundeigentümer der F.\_\_\_\_\_ mit der Gemeinde Plaffeien am 15. bzw. am 22. Februar 1994 eine ortsplanerische Vereinbarung abgeschlossen, mit welcher der Perimeter des Quartierplanes auf rund 66'235 m<sup>2</sup> und die Anzahl Chalets auf 107 reduziert wurden; auch sei das Quartierreglement in verschiedener Hinsicht den Wünschen der Gemeinde angepasst worden. Der Gemeinderat habe am 30. Juni 1994 die angepasste Quartierplanung ausdrücklich genehmigt. Wenn nun im Rahmen der laufenden Revision der Quartierplan F.\_\_\_\_\_ widerrufen werde, stelle dies mithin eine rechtswidrige Auszonung dar. b) Dieser Argumentation kann nach Ansicht des Kantonsgerichtes nicht gefolgt werden: Das RPG ist am 1. Januar 1980 in Kraft getreten. Nach Art. 2 Abs. 1 RPG erarbeiten Bund, Kantone und Gemeinde die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander ab. Die Kantone und Gemeinden müssen folglich insbesondere Nutzungspläne erarbeiten, welche die zulässige Nutzung des Bodens ordnen (Art. 14 Abs. 1 RPG). Dabei sind vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen zu unterscheiden (Art. 14 Abs. 2 RPG). In zeitlicher Hinsicht hatten die Kantone dafür zu sorgen, dass die Nutzungspläne rechtzeitig, spätestens aber per 1. Januar 1988 (acht Jahre nach dem Inkrafttreten des RPG) vorliegen (Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG). Ob eine altrechtliche Ortsplanung (bereits) den Anforderungen des RPG genügt, beurteilt sich – wie die RUBD im angefochtenen Entscheid richtig ausgeführt hat – nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht parzellen- oder quartierweise. Vielmehr muss die Nutzungsplanung einer Gemeinde als Ganzes den Anforderungen des RPG genügen (BGE 121 II 421). Altrechtliche, nicht verfassungs- und gesetzeskonforme Pläne haben aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts per 1. Januar 1988 ihre Gültigkeit verloren (Urteil BGer 1C\_311/2010 vom 7. Oktober 2010 E. 4; 1P.382/2005 vom 30. November 2005 E. 3.3; WALDMANN/HÄNNI, Kommentar Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 2 N. 25). Vor diesem Hintergrund liegt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht eine Auszonung, sondern eine Nichtein- zonung vor, wenn ein Grundstück bei der erstmaligen Schaffung einer raumplanerischen Grund- ordnung, welche den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen entspricht, keiner Bauzone zugewiesen wird. Hingegen liegt dann eine Auszonung vor, wenn ein Grundstück durch einen bundesrechtskonformen Nutzungsplan der Bauzone zugeteilt worden war und aufgrund der Zonenplanrevision einer Nichtbauzone zugeteilt wird (BGE 131 II 728 E. 2.3, mit Hinweisen). Vorliegend wurde in der Tat für die Gemeinde Plaffeien ein Zonennutzungsplan ab dem 2. Juni 1975 öffentlich aufgelegt und am 10. Januar 1978 durch den Staatsrat genehmigt. Der Bereich Schwarzsee wurde jedoch – wie die RUBD im angefochtenen Entscheid dargelegt hat – von diesem Zonennutzungsplan nicht erfasst (vgl. den einschlägigen Zonenplan betreffend die Gemeinde Plaffeien und Art. 1 des Entscheides Nr. 45 des Staatsrates vom 10. Januar 1978, mit dem die Zonenpläne und "die allgemeinen Planungs- und Bauvorschriften, sowie die

speziellen Zonenvorschriften der Gemeinden Brünisried, Oberschrot, Plaffeien [Ortsteil Plaffeien] und Zumholz" genehmigt wurden. Im Genehmigungsentscheid wurde ferner darauf hingewiesen, dass "für das Schwarzseetal [...] eine besondere Touristik- und Ortsplanung in Bearbeitung [sei], die zu einem späteren Zeitpunkt zur Genehmigung eingereicht werden wird"). Der Staatsrat bezog sich bei dieser Genehmigung ausdrücklich (lediglich) auf das kantonale Baugesetz vom 15. Mai 1962,

Kantonsgericht KG Seite 8 von 13 die kantonale Ausführungsverordnung zum Baugesetz vom 15. Februar 1965, das kantonale Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 und die Akten der Ortsplanungen. Die Bestimmungen des RPG, welches wie erwähnt erst am 1. Januar 1980 in Kraft getreten ist, wurden demnach nicht bzw. nicht umfassend berücksichtigt. Für den Teilbereich Schwarzsee erfolgte ab dem 29. Mai 1978 im Rahmen der touristischen Planung Schwarzsee eine öffentliche Auflage; diese ist jedoch in der Folge vom Kanton nicht genehmigt worden. Damit lag im Zeitpunkt der Genehmigung der Quartierplanung – am 12. Juli 1983 – keine Ortsplanung vor, welche in ihrer Gesamtheit den Anforderungen des RPG genüge. Ferner war ohnehin dieser Quartierplan und die entsprechende teilweise Einzonung nach Art. 4 der staatsrätlichen Genehmigung nur für die Dauer von 10 Jahren ab dem Genehmigungsdatum gültig; die Gebiete sollten nach dieser Bestimmung wieder dem übrigen (nicht eingezonten) Gemeindegebiet zugeteilt werden, sofern der Quartierplan oder Teile davon innerhalb dieser Frist nicht realisiert sind. Soweit die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde vorträgt, dass sich diese Frist lediglich auf die Erschliessung beziehe, welche rechtzeitig realisiert worden sei, widerspricht dies bereits dem Wortlaut von Art. 4; zudem rechnete man laut dem Quartierreglement mit einer Bauzeit von sechs bis zehn Jahren für die gesamte Überbauung, so dass die Argumentation der Beschwerdeführerin auch aus diesem Grund nicht schlüssig ist. Die von der Beschwerdeführerin erwähnte ortsplanerische Vereinbarung vom 15. bzw. 22. Februar 1994, mit der insbesondere der Quartierplanperimeter reduziert wurde, wurde vom Kanton gemäss den vorliegenden Akten nicht genehmigt. In Folge des Batgliss-Berichtes hat sodann die RUBD am 23. April 1997 die ab dem 24. August 1992 öffentlich aufgelegten Zonennutzungspläne betreffend Heimland Plaffeien und Schwarzsee grundsätzlich genehmigt; die Genehmigung wurde jedoch gerade für den hier interessierenden Bereich der F.\_\_\_\_\_ verweigert: Dieses Gebiet musste nach dem Entscheid der RUBD anlässlich einer öffentlichen Auflage der Landwirtschaftszone bzw. einer noch zu bestimmenden Spezialzone zugeführt werden. Soweit die am 14. Januar 2011 öffentlich aufgelegte Teilrevision der Zonennutzungsplanung nun vorsieht, das Gebiet der F.\_\_\_\_\_, welches weitestgehend unüberbaut ist, der Landwirtschaftszone zuzuweisen, handelt es sich nach dem Vorgesagten um eine Nichteinzonung und nicht um eine Auszonung, zumal die Bauzonen auch massiv überdimensioniert waren und damit Art. 15 RPG verletzen (vgl. auch Urteil KG 602 2010 102 vom 8. Februar 2012 E. 2b).

## **E. 5**

Es ist damit nachfolgend zu prüfen, ob die Parzellen Nrn. ddd und eee im Quartier F.\_\_\_\_\_ anlässlich der Teilrevision des Zonennutzungsplanes zu Recht nicht eingezont wurden. a) Mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Teilrevision des RPG soll die Zersiedelung eingedämmt und das Kulturland besser geschützt werden. Der Siedlungsbereich soll kompakt sein und die Siedlungsentwicklung nach innen gelenkt werden. Mit der inneren Siedlungsentwicklung soll die Verdichtung gefördert und das Bauland besser ausgenutzt werden (Botschaft zu einer Teilrevision des RPG vom 20. Januar

2010, BBl 2010 1049, S. 1056). Die Revision legt das Schwergewicht auf den kantonalen Richtplan als zentrales Koordinations- und Steuerungsinstrument der Kantone. Die Siedlungsentwicklung wird daher künftig verstärkt über den kantonalen Richtplan gesteuert. Dieser hat aufzuzeigen, wie gross die Siedlungsfläche insgesamt und ihre räumliche Verteilung im Kanton sein soll und wie Siedlungserweiterungen regional abgestimmt werden sollen (Botschaft, a.a.O., S. 1056). Relevant sind die mittel- und

Kantonsgericht KG Seite 9 von 13 längerfristigen Entwicklungsvorstellungen, also solche, die über einen Planungshorizont von 15 Jahren hinausgehen (Botschaft, a.a.O., S. 1070). Damit gewinnt das regionale Element gemäss Bundesrecht noch mehr an Bedeutung (vgl. bereits zum alten Recht Urteil BGer 1C\_15/2013 vom

## **E. 9**

a) Die Kosten, die auf CHF 3'000.- festgelegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet werden, sind dem Verfahrensausgang entsprechend der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 131 VRG; Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifVJ; SGF 150.12]). b) Die RUBD und die Gemeinde haben keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 139 VRG). Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. II. Die Gerichtskosten von CHF 3'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. III. Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten und der Parteientschädigung ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 16. Juni 2016/dgr Präsident Gerichtsschreiberin-Praktikantin

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