

# TG\_GERICHTE TVR-2016-17 vom 1. Januar 2016

TG Obergericht, 2016-01-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg\\_gerichte\\_TVR-2016-17](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_gerichte_TVR-2016-17)

FR: TG\_GERICHTE TVR-2016-17 du 1 janvier 2016

IT: TG\_GERICHTE TVR-2016-17 del 1 gennaio 2016

## Erwägungen

### E. 1

Obligatorisch an einer von der Einzonung betroffenen Liegenschaft Berechtigte sind legitimiert, im Planaufgaberfahren Einsprache zu erheben (E. 2).

### E. 2

Der Entscheid des Verwaltungsgerichts, mit dem die Gemeinde angewiesen wird, eine Parzelle einer geeigneten Bauzone zuzuweisen, ist als Zwischenentscheid zu qualifizieren. Die entsprechend geänderte Zonenplanung ist neu aufzulegen, damit allfälligen, von der veränderten Zonierung nunmehr neu Betroffenen die Möglichkeit eröffnet wird, ihre Einwände vorzubringen (E. 4).

### E. 2.1

Die Verfahrensbeizteiligten 1 beantragen, dass auf die Anträge und Eingaben der Verfahrensbeizteiligten 2 nicht einzutreten sei. Die Verfahrensbeizteiligten 2 könnten die Gebäude einzig gestützt auf einen privatrechtlichen (Miet-)Vertrag nutzen. Sie seien somit ausschliesslich obligatorisch berechtigt und hätten keinerlei dingliche Rechte im von der Einzonung betroffenen Gebiet.

### E. 2.2

Die Verfahrensbeizteiligten 2 haben während der Auflagefrist der hier strittigen Zonenplanänderung fristgerecht Einsprache erhoben. Laut Art. 31 PBG kann, wer durch Pläne und zugehörige Vorschriften oder durch Planungszonen berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse hat, während der Auflagefrist bei der Gemeinde Einsprache erheben. Laut Art. 8 Abs. 2 VRG kann zudem Dritten von Amtes wegen Gelegenheit gegeben werden, sich am Verfahren zu beteiligen, wenn eine Verwaltungssache voraussichtlich deren Rechte und Pflichten berührt. Voraussetzung für eine Verfahrensbeizteilung ist demnach, dass die Verfahrensbeizteiligten 2 im Sinne der allgemeinen Legitimationsvorschriften von Art. 44 VRG zur Anfechtung legitimiert wären. Laut dieser Bestimmung ist zur Rechtsmittelerhebung legitimiert, wer durch einen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 44 Ziff. 1 VRG). Wesentliche Bedeutung kommt dabei vorab dem Begriff des schutzwürdigen Interesses oder Rechtsschutzinteresses zu. Es ist gegeben, wenn der Rechtsmittelkläger ein qualitativ oder quantitativ von den Interessen der Allgemeinheit abweichendes Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheides hat. Das schutzwürdige Interesse oder Rechtsschutzinteresse kann rechtlicher, aber auch bloss tatsächlicher Natur sein. Es kommt auch nicht darauf an, ob es durch das anwendbare materielle Recht geschützt wird, vielmehr genügt, dass es seiner Unmittelbarkeit und Intensität wegen im Rechtsmittelverfahren geprüft zu werden verdient (TVR 1985 Nr. 19, E. 2a). Rechtsmittelbefugt sind daher jeweils nicht nur der

Eigentümer eines Nachbargrundstücks, sondern grundsätzlich auch dinglich Berechtigte oder Mieter und Pächter. Diese haben jedoch darzutun, inwieweit ihre spezifische Beziehung zum betroffenen Grundstück die Anforderungen an die Rechtsmittelbefugnis erfüllen (Fedi/Meyer/Müller, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Thurgau, Basel 2014, Â§ 44 N. 9).

### **E. 2.3**

Die Verfahrensbeteiligten 2 waren ursprünglich mit den Verfahrensbeteiligten 1 eine Tierhaltungsgemeinschaft eingegangen. Diese scheint jedoch in der Zwischenzeit wieder aufgehoben worden zu sein. Selbst die Verfahrensbeteiligten 1 weisen aber darauf hin, dass die Verfahrensbeteiligten 2 derzeit an den Gebäuden, die im Bereich der hier strittigen Zonenplanänderung stehen, ein obligatorisches Nutzungsrecht haben. Eine allfällige Zonenplanänderung könnte durchaus Auswirkungen auf eine künftige mögliche Nutzung dieser Gebäude haben. Unter diesen Umständen muss den Verfahrensbeteiligten 2 daher als obligatorisch Berechtigten ein Rechtsschutzinteresse an der Einsprache und damit auch an allen nachfolgenden Rechtsmittelverfahren zugestanden werden.

### **E. 3**

(â■)

### **E. 4.1**

Umstritten ist im Wesentlichen die Frage, inwiefern dem Entscheid des Verwaltungsgerichts VG.2012.56/E vom 5. September 2012 für das weitere Planungsverfahren Bindungswirkung zukommt.

### **E. 4.2**

(â■)

### **E. 4.3.1**

Mit seinem Entscheid VG.2012.56/E vom 5. September 2012 hatte das Verwaltungsgericht entschieden, dass derjenige Teil der Liegenschaft Nr. XX, der gemäss Richtplan zum Siedlungsgebiet gehört und auf dem bereits Gebäude erstellt worden waren (ohne Remise), einer geeigneten Bauzone zuzuweisen sei. Der Entscheid erging damals, nachdem das Verwaltungsgericht geprüft hatte, ob die Voraussetzungen für eine Einzonung nach Art. 15 RPG in der damals geltenden Fassung gegeben waren. Das Verwaltungsgericht hat aber selber die Einzonung nicht vorgenommen, geschweige denn hat es über eine künftige mögliche Zonierung des betroffenen Parzellenteils entschieden. Mit seinem - nicht abschliessenden - Urteil hat das Verwaltungsgericht einen Rückweisungsentscheid gefällt. Rückweisungsentscheide sind aber in der Regel Zwischenentscheide (von Werdt, in: Seiler/von Werdt/Gängerich/Oberholzer [Hrsg.], Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz (BGG), 2. Aufl., Bern 2015, Art. 90 N. 7). Als Zwischenverfügungen werden Rückweisungsentscheide auch dann qualifiziert, wenn sie - wie hier - eine materiellrechtliche Grundsatzfrage beantworten (Uhlmann/Wälle-Bär, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 45 N. 6). Nur ausnahmsweise behandelt das Bundesgericht einen Rückweisungsentscheid als Endentscheid. Dies ist der Fall, wenn der Behörde, an welche die Sache zurückerwiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die

Rückweisung bloss noch der rechnerischen Umsetzung dient (BGE 138 I 143 E. 1.2, von Werdt, a.a.O., Art. 90 N. 7). Dies war vorliegend nicht der Fall. Vielmehr beliess das Verwaltungsgericht der Beschwerdeführerin nach wie vor einen Ermessensspielraum betreffend Wahl der Zonierung.

#### **E. 4.3.2**

Es ist somit als Zwischenergebnis festzuhalten, dass das Verwaltungsgericht mit seinem Entscheid VG.2012.56/E vom 5. September 2012 einen Zwischenentscheid getroffen hat. Die Rückweisung an die Gemeinde zur weiteren Bearbeitung der Sache war daher nur folgerichtig. Dies aus zwei Gründen: Zum einen ist es im Sinne von Art. 4 PBG grundsätzlich Sache der Gemeinde, über die für sie richtig erscheinende Zonierung des einzuzonenden Teils der Liegenschaft Nr. XX in ihrem Ermessen zu entscheiden. Zum anderen ist in diesem Zusammenhang auch auf Art. 31 Abs. 4 PBG hinzuweisen, wonach das Auflageverfahren in Planungsangelegenheiten zu wiederholen ist, wenn die Gutheissung einer Einsprache erhebliche Änderungen des aufgelegten Plans bewirkt. Der Sinn dieser Bestimmung ist klar: Wenn aufgrund von Einsprachen der aufgelegte Plan erhebliche Änderungen bewirkt, so muss sämtlichen davon Betroffenen die Möglichkeit gegeben werden, sich hierzu zu äussern und ihnen damit das rechtliche Gehör zu gewähren. Im Verfahren VG.2012.56 hatte das Verwaltungsgericht keinen Anlass, die Verfahrensbeteiligung auf die Verfahrensbeteiligten 2 auszuweiten. Damals fochten die Verfahrensbeteiligten 1 den Zonenplan an und bekamen vor Verwaltungsgericht Recht. Es war aber für das Verwaltungsgericht unmöglich, vor seinem Entscheid sämtliche möglichen Betroffenen aufzufordern, sich gegebenenfalls am Verfahren zu beteiligen, denn es stand gar nicht fest, wie gross dieser Kreis überhaupt sein könnte. Daher bleibt in einem solchen Fall lediglich die Möglichkeit, die Sache an die Gemeinde zurückzuweisen, damit sie die nun veränderte Zonenplanung erneut auflegt und sich so sämtliche möglicherweise Betroffenen nun am Verfahren - analog zu Art. 31 Abs. 4 PBG - beteiligen können, um allfällige Einwände gegen die veränderte Zonenplanung zu erheben. Daher nahm das Verwaltungsgericht eine Rückweisung an die Beschwerdeführerin vor, um den von ihm bezeichneten Teil der Liegenschaft Nr. XX in eine geeignete Bauzone zu überführen. Zu einer abschliessenden rechtlichen Beurteilung in der Sache konnte es jedoch erst nach erneuter Durchführung des Auflageverfahrens kommen. Bei einer Rückweisung zur Ein- oder Umzonung lässt sich die Rechtmässigkeit nie abschliessend beurteilen, bevor nicht geprüft werden konnte, ob nicht andere Einwände von bisher noch nicht gehörten Verfahrensbeteiligten dazu führen müssten, auf die Ein- oder Umzonung dennoch zu verzichten. Als Zwischenergebnis kann daher festgehalten werden, dass das Verwaltungsgericht mit dem Entscheid VG.2012.56/E vom 5. September 2012 zwar die Gemeinde im Rahmen der Rückweisung angewiesen hat, das fragliche Teilstück einer Bauzone zuzuweisen. Endgültig wurde aber über die Zuweisung zur Bauzone - und zur Frage, zu welcher Bauzone - nicht entschieden.

#### **E. 4.3.3**

Der Hinweis der Verfahrensbeteiligten 1, der Entscheid der Gemeindeversammlung vom 21. Januar 2014 sei nichtig, denn es könne nicht angehen, dass eine Gemeindeversammlung in einer nachträglichen Abstimmung darüber entscheide, ob sie das Urteil des höchsten kantonalen Gerichts befolgen wolle oder nicht, ist unzutreffend. Mit dem Entscheid des Verwaltungsgerichts VG.2012.56/E vom 5. September 2012 wurde

die Sache an die verfahrensbeteiligte Gemeinde zurückgewiesen, damit sie den fraglichen Teil der Liegenschaft Nr. XX einer geeigneten Bauzone zuweist. Zuständig für diese Zuweisung ist gemäss Art. 25 Ziff. 13 der Gemeindeordnung der verfahrensbeteiligten Gemeinde die Gemeindeversammlung. Daran ändert Art. 114 PBG nichts. Diese Bestimmung enthält den Grundsatz des Verwaltungszwangs und hält fest, dass die Gemeindebehörde die zur Herstellung des gesetzlichen Zustandes erforderlichen Massnahmen trifft, wenn ein Zustand geschaffen wird, der das PBG oder die gestützt darauf erlassenen Pläne, Bauvorschriften oder Verfügungen verletzt. Die zuständige Gemeindebehörde ist aber - wie erwähnt - die Gemeindeversammlung. Wenn schon müsste man sich fragen, ob mit der Einzonung von 9'320 m<sup>2</sup> Bauland überhaupt noch von einer geringfügigen Änderung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 PBG gesprochen werden kann, die durch den Gemeinderat erlassen werden darf. Dies ist mit Blick auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zur Frage der Geringfügigkeit von Zonenplanänderungen sicher nicht der Fall (TVR 2014 Nr. 21 und TVR 2002 Nr. 27, TVR 2000 Nr. 24, E. 3a). Weil aber gegen den Entscheid des Gemeinderates das Referendum ergriffen wurde und dadurch letztlich eben doch das von der Gemeindeordnung dafür vorgesehene Organ, nämlich die Gemeindeversammlung, über die Umzonung entschied, ist dies letztlich unerheblich. Abgesehen davon aber wäre der Entscheid des Gemeinderates keinesfalls nichtig, sondern höchstens rechtsfehlerhaft und damit anfechtbar (vgl. dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. Zürich/St. Gallen 2010, N. 958 ff.).

#### **E. 4.3.4**

Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Auffassung der Vorinstanz, wonach über eine reformatorisch angepasste Zonierung kein weiterer Genehmigungsentscheid notwendig sei, sicher nicht zutreffen kann. Wie bereits erwähnt, liess der Entscheid VG.2012.56/E vom 25. September 2012 der Gemeinde nach wie vor einen Ermessensspielraum. Selbstverständlich muss auch eine vom Verwaltungsgericht verlangte Einzonung letztlich durch das DBU neu geprüft werden, allerdings nur noch im Rahmen dessen, was vom Verwaltungsgericht nicht bereits vorgegeben wurde.

#### **E. 5.1**

Da also mit dem Entscheid VG.2012.56/E vom 5. September 2012 noch nicht endgültig und rechtskräftig über die Einzonung des strittigen Teils der Liegenschaft Nr. XX entschieden wurde, stellt sich als nächstes die Frage, ob die vorliegend zu prüfende Einzonung nicht unter das Einzonungsmoratorium von Art. 38a RPG fällt.

#### **E. 5.2**

Laut Art. 38a Abs. 1 RPG haben die Kantone innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Änderung des RPG vom 15. Juni 2012 ihre Richtpläne an die Anforderungen der Art. 8 und 8a Abs. 1 (RPG) anzupassen. Datum des Inkrafttretens war der 1. Mai 2014. Bis zur Genehmigung der Richtplananpassung durch den Bundesrat darf im betreffenden Kanton die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden (Art. 38a Abs. 2 RPG).

#### **E. 5.3**

Mit der Revision des RPG wollte der Gesetzgeber die Zersiedelung eindämmen und den Kulturlandverlust stoppen, unter anderem durch materielle Anforderungen an die kantonalen Richtpläne im Bereich Siedlung (Botschaft zu einer Teilrevision des

Raumplanungsgesetzes vom 20. Januar 2010, Ziff. 1.1, BBl 2010 1049 ff., 1053). Art. 38a Abs. 1 RPG stellt für den Fristbeginn auf das Inkrafttreten der RPG-Revision am 1. Mai 2014 ab. Soll ab diesem Datum (bis zur Genehmigung der Richtplananpassung) die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen nicht zunehmen, müssen grundsätzlich alle Einzonungen, die bis zu diesem Zeitpunkt nicht rechtskräftig geworden sind, kompensiert werden. Es besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass die rechtskräftigen Bauzonen der Kantone während der Übergangsfrist nicht vergrössert werden, um die Anpassung der Richtpläne und die allenfalls gebotenen Rückzonungen nicht negativ zu präjudizieren (BGE 141 II 393 E. 3). Dies wäre etwa dann der Fall, wenn die vor dem 1. Mai 2014 genehmigten, aber noch nicht rechtskräftigen Einzonungen vom Anwendungsbereich von Art. 38a Abs. 2 RPG ausgenommen würden. Grundsätzlich findet daher das Moratorium auf alle Einzonungen Anwendung, die am 1. Mai 2014 noch nicht rechtskräftig waren (Urteil des Bundesgerichts 1C\_365/2015 vom 9. Dezember 2015 E. 4.3.1 und 4.4). Dies gilt laut Bundesgericht ausdrücklich auch für vor der kantonalen Instanz noch hängige Verfahren (BGE 141 II 393 E. 2.4).

#### **E. 5.4**

Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass der noch nicht rechtskräftig eingezonte Teil der Liegenschaft Nr. XX dem Moratorium von Art. 38a Abs. 2 RPG unterliegt. Lässt aber das Einzonungsmoratorium von Art. 38a Abs. 2 RPG eine Einzonung zurzeit nicht zu, kann der infrage stehende Teil der Liegenschaft Nr. XX zur Zeit keiner Bauzone zugewiesen werden und hat in der Landwirtschaftszone zu verbleiben. Daher ist die Beschwerde gutzuheissen. Die Gemeinde wird dereinst, nachdem die Richtpläne revidiert und vom Bundesrat genehmigt wurden, ihre Nutzungsplanung im Lichte von Art. 38a und Art. 15 RPG neu überprüfen müssen. Die Verfahrensbeteiligten 1 werden dann die Möglichkeit haben, ihr Einzonungsgesuch erneut zu stellen bzw. auf den Entscheid VG.2012.56/E vom 5. September 2012 hinzuweisen und dannzumal die Einzonung des streitbetroffenen Teils der Liegenschaft Nr. XX beantragen zu können. Entscheid des Verwaltungsgerichts VG.2015.81/E vom 4. Februar 2016 Das Bundesgericht hat eine dagegen erhobene Beschwerde in Öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit Urteil 1C\_205/2016 vom 10. November 2016 abgewiesen. ×

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