

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00566 vom 24. März 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-03-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00566

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00566 du 24 mars 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00566 del 24 marzo 2005

Regeste

Vorentscheid betreffend Einzonung | "Vorentscheid" über Einzonung; Beschluss des Gemeinderates. Angesichts ihres klaren Wortlauts können die entsprechenden Ausführungen im Vorentscheid des Gemeinderats nicht als "Zusicherung einer Einzonung", sondern nur als Zusicherung dafür verstanden werden, dass der Gemeinderat einen diesbezüglich positiven Antrag an die Gemeindeversammlung als dem dafür zuständigen Organ stellen werde (E. 2). Es fragt sich, ob die blosser Zusicherung eines positiven Antrags an die Gemeindeversammlung überhaupt zum Gegenstand eines förmlichen Vorentscheids oder einer sonstigen Anordnung mit Verfügungscharakter gemacht werden konnte (E. 3.1): Die Frage der Einzonung kann nicht Gegenstand eines Vorentscheids nach § 323 f. PBG bilden, weil ein Vorentscheid im Sinne von § 323 f. PBG nur Fragen thematisieren kann, die im Baubewilligungsverfahren zu beurteilen sind (E. 3.2). Es handelt sich sodann auch nicht um einen Vorentscheid im Sinne von Art. 48 Abs. 3 VRG, weil die Gemeindeversammlung, nicht der Gemeinderat, zuständig ist zum Endentscheid über die Einzonung (E. 3.3). Mit seiner Zusicherung, einen positiven Antrag an die zur Einzonung des streitbetreffenden Landes zuständigen Organe zu stellen, hat der Gemeinderat keinen Hoheitsakt getroffen, mit welchem Rechtspositionen der Gesuchstellerin rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt worden wären. Für ein objektives Rechtsschutzbedürfnis des diesen Beschluss anfechtenden Nachbarn (des heutigen Beschwerdegegners) spricht zwar dessen Einwand, mit dieser Zusicherung werde die weitere Haltung des Gemeinderats bei der Abwicklung des Planrevisionsverfahrens präjudiziert. Doch stellt weder ein positiv lautender Vorprüfungsbericht des ARV noch ein gestützt darauf vom Gemeinderat gemäss § 7 Abs. 2 PBG öffentlich aufgelegter Revisionsplan die Verpflichtung des Gemeinderats in Frage, aufgrund der öffentlichen Planaufgabe eingehende Einwendungen ernsthaft zu prüfen und der Gemeindeversammlung Antrag über deren Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung zu stellen (E. 3.4). Gutheissung (E. 3.5). Kosten und Parteientschädigung (E. 4).

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht
Betreff: Vorentscheid betreffend Einzonung
"Vorentscheid" über Einzonung; Beschluss des Gemeinderates. Angesichts ihres klaren Wortlauts können die entsprechenden Ausführungen im Vorentscheid des Gemeinderats nicht als "Zusicherung einer Einzonung", sondern nur als Zusicherung dafür verstanden werden, dass der Gemeinderat einen diesbezüglich positiven Antrag an die Gemeindeversammlung als dem dafür zuständigen Organ stellen werde (E. 2). Es fragt sich,

ob die blossе Zusicherung eines positiven Antrags an die Gemeindeversammlung überhaupt zum Gegenstand eines förmlichen Vorentscheids oder einer sonstigen Anordnung mit Verfügungscharakter gemacht werden konnte (E. 3.1): Die Frage der Einzonung kann nicht Gegenstand eines Vorentscheids nach § 323 f. PBG bilden, weil ein Vorentscheid im Sinne von § 323 f. PBG nur Fragen thematisieren kann, die im Baubewilligungsverfahren zu beurteilen sind (E. 3.2). Es handelt sich sodann auch nicht um einen Vorentscheid im Sinne von Art. 48 Abs. 3 VRG, weil die Gemeindeversammlung, nicht der Gemeinderat, zuständig ist zum Endentscheid über die Einzonung (E. 3.3). Mit seiner Zusicherung, einen positiven Antrag an die zur Einzonung des streitbetroffenen Landes zuständigen Organe zu stellen, hat der Gemeinderat keinen Hoheitsakt getroffen, mit welchem Rechtspositionen der Gesuchstellerin rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt worden wären. Für ein objektives Rechtsschutzbedürfnis des diesen Beschluss anfechtenden Nachbarn (des heutigen Beschwerdegegners) spricht zwar dessen Einwand, mit dieser Zusicherung werde die weitere Haltung des Gemeinderats bei der Abwicklung des Planrevisionsverfahrens präjudiziert. Doch stellt weder ein positiv lautender Vorprüfungsbericht des ARV noch ein gestützt darauf vom Gemeinderat gemäss § 7 Abs. 2 PBG öffentlich aufgelegter Revisionsplan die Verpflichtung des Gemeinderats in Frage, aufgrund der öffentlichen Planaufgabe eingehende Einwendungen ernsthaft zu prüfen und der Gemeindeversammlung Antrag über deren Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung zu stellen (E. 3.4). Gutheissung (E. 3.5). Kosten und Parteientschädigung (E. 4). Stichworte: EINZONUNG PRÄJUDIZIERUNG RECHTSSCHUTZ RECHTSSCHUTZINTERESSE VERFÜGUNGSSCHARAKTER VORENTSCHEID VORPRÜFUNG ZUSICHERUNG Rechtsnormen: § 46 Abs. I GemeindeG § 7 PBG § 323 PBG § 324 PBG Art. 4 RPG § 17 VRG § 43 Abs. III VRG § 48 Abs. II VRG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. Die A AG beabsichtigt, nördlich ihres in der Gewerbezone 1 liegenden Betriebsgebäudes ein Holzschnitzellager auf Land, das zurzeit in der Landwirtschaftszone liegt, zu erstellen; zudem will sie ihr Betriebsgrundstück im westlichen Bereich mit flächengleichen Landabtretungen von bzw. an Nachbargrundstücke arrondieren. Ihr diesbezügliches Baugesuch vom 21. Oktober 2003 verband sie mit dem Begehren um einen Vorentscheid im Sinn von § 324 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG), worin sie um die Beantwortung von fünf Fragen ersuchte. Frage 1 betraf die Bewilligungsfähigkeit der beabsichtigten Grenzkorrektur mit flächengleichem Landabtausch, Frage 2 die "Bewilligungsfähigkeit" der Zuweisung von 40 m² Landwirtschaftsland zur Gewerbezone 1, Frage 3 die "Bewilligungsfähigkeit" der Zuweisung des für die Grenzkorrektur benötigten Landwirtschaftslandes zur Gewerbezone, Frage 4 das Erteilen einer Baubewilligung für das Holzschnitzellager (für den Fall, dass dieses Land in der Landwirtschaftszone verbleibe), Frage 5 schliesslich die "Bewilligungsfähigkeit" der Zuweisung des für das Holzschnitzellager benötigten Landes von ca. 2000 m² zur Gewerbezone 1, eventuell unter Einbezug der so bezeichneten Fläche IV von ca. 180 m². Der Gemeinderat X holte zu den gestellten Fragen, soweit diese eine Änderung der Nutzungsplanung bedingen, eine Vernehmlassung des kantonalen Amtes für Raumordnung und Vermessung (ARV) ein, welche am 6. Februar 2004 erstattet wurde. Der Gemeinderat beantwortete das Gesuch, das er im Verfahren zur Wahrung nachbarlicher Ansprüche nach § 315 PBG bekannt gemacht hatte, mit Beschluss vom 8. März 2004, welchen er als "Vorentscheid mit Verbindlichkeit gegenüber Dritten gemäss § 324 PBG" bezeichnete. Darin hielt er unter anderem fest, dass eine Baubewilligung für das

Holzschnitzellager ausserhalb der Bauzone nicht in Aussicht gestellt werden könne (Frage 4). Aufgrund der Stellungnahme des ARV könne hingegen für die Umzonung einer Fläche von ca. 1'800 m² von der Landwirtschaftszone in die Gewerbezone 2 (ohne Einbezug der Fläche IV) "ein positiver Antrag an die dafür zuständigen Organe in Aussicht gestellt werden ... Dies bedeutet eine Änderung des Zonenplanes und bedarf der Genehmigung durch die Gemeindeversammlung und des Regierungsrates des Kantons Zürich." II. Hiergegen gelangte C, dem als Eigentümer des ca. 250 m vom Baugrundstück entfernten, inventarisierten Gebäudes "L" das Vorentscheidgesuch zugestellt worden war, mit Eingabe vom 6. April 2004 an die Baurekurskommission mit dem Antrag, den Beschluss des Gemeinderats vom 8. März 2004, insbesondere die im Rahmen der Frage 5 in Aussicht gestellte Einzonung von Landwirtschaftsland in die Gewerbezone, vollumfänglich aufzuheben. Die Baurekurskommission hiess den Rekurs am 23. November 2004 gut und hob den Beschluss des Gemeinderats X insoweit auf, "als damit eine vorentscheidweise Beurteilung zur Frage 5 vorgenommen worden" sei. In den Erwägungen bejahte die Rekurskommission die Legitimation des Rekurrenten und hielt fest, dass sich dessen Einwendungen ausschliesslich auf die Beantwortung der Frage 5 bezögen, weshalb der angefochtene Beschluss nur insoweit zu überprüfen sei. Die Beantwortung dieser Frage sei nicht Sache der Baubewilligungsbehörde und könne daher auch nicht Gegenstand eines Vorentscheids im Sinn von § 323 f. PBG sein. Zwar habe der Gemeinderat im angefochtenen Beschluss diesbezüglich lediglich einen positiven Antrag an die dafür zuständigen Organe in Aussicht gestellt; doch stelle er sich in seiner Vernehmlassung an die Rekursbehörde selber auf den Standpunkt, damit die von der Rekursgegnerin angestrebte Einzonung zugesichert zu haben. Der Rekurrent habe sich jedenfalls zu Recht veranlasst gesehen, dagegen ein Rechtsmittel zu ergreifen. III. Mit Beschwerde vom 23. Dezember 2004 beantragte der Gemeinderat X namens der Gemeinde, den Entscheid der Baurekurskommission aufzuheben und seinen Beschluss vom 8. März 2004 vollumfänglich (also auch bezüglich der Beantwortung der Frage 5) zu bestätigen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners (VB.2004.00566). Die A AG erhob gegen den Rekursentscheid am 7. Januar 2005 ebenfalls Beschwerde, mit dem nämlichen Antrag sowie dem Eventualbegehren, die Angelegenheit zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners (VB.2005.0005). Mit Beschwerdeantworten vom 2. Februar 2004 beantragte C Abweisung beider Rechtsmittel. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerden zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Beide Beschwerden richten sich gegen den nämlichen Rekursentscheid und werfen die gleichen Sach- und Rechtsfragen auf. Sie sind daher zur gemeinsamen Behandlung zu vereinigen. 2. Umstritten ist zunächst, welche Bedeutung den Ausführungen zukommt, mit denen der Gemeinderat X in seinem Vorentscheid vom 8. März 2004 die Frage 5 der A AG beantwortet hat. Während der heutige Beschwerdegegner in seinem Rekurs vom 6. April 2004 davon ausgegangen ist, der A AG sei damit die Einzonung von ca. 1'800 m² Landwirtschaftsland in die Gewerbezone 2 (ein Streifen von 15 m x 50 m für das geplante Holzschnitzellager sowie ein Streifen von 15 m x 75 m als Zufahrtsfläche für das bestehende Gebäude) zugesichert worden, welcher Deutung sich die Baurekurskommission unter Berücksichtigung weiterer Ausführungen des Gemeinderats in dessen Vernehmlassung vom 15. Mai 2004 angeschlossen hat, bestreiten sowohl die Gemeinde wie

auch die A AG in ihren Beschwerden, dass der Gemeinderat eine solche Zusicherung abgegeben habe. Angesichts ihres klaren Wortlauts können die entsprechenden Ausführungen im Vorentscheid nicht als "Zusicherung einer Einzonung", sondern nur als Zusicherung dafür verstanden werden, dass der Gemeinderat einen diesbezüglich positiven Antrag an die Gemeindeversammlung als dem dafür zuständigen Organ stellen werde. Bei diesen Ausführungen handelt es sich zwar um Erwägungen, die jedoch kraft der Verweisung in Dispositiv Ziffer 1 des Beschlusses an Letzterem teilhaben. Entgegen der Auffassung der Baurekurskommission lässt sich aus den Ausführungen in der Vernehmlassung des Gemeinderats kein anderer Sinngehalt ableiten. Zum einen geht es von vornherein nicht an, einer im Rahmen eines förmlichen Entscheids erfolgten behördlichen Äusserung, die ihrem Wortlaut nach klar ist und über deren Rechtmässigkeit in einem anschliessenden Rechtsmittelverfahren zu befinden ist, aufgrund späterer Äusserungen dieser Behörde im Rechtsmittelverfahren eine andere Bedeutung beizumessen. Zum anderen hat der Gemeinderat auch mit seinen Ausführungen in der Rekursvernehmlassung keine Einzonung des streitbetreffenen Landes zugesichert. Mit seinem dortigen Einwand, der Rekurrent behaupte völlig unsubstanziert, dass "die im Vorentscheid zugesicherte Einzonung" die geschützte Glaziallandschaft zusätzlich beeinträchtigen würde, nahm er vielmehr Bezug auf eine diesbezügliche Formulierung des Rekurrenten in der Rekurschrift. Jedenfalls können diese Ausführungen des Gemeinderats in der Rekursvernehmlassung zwanglos so verstanden werden, wie die Beschwerdeführerinnen zutreffend vorbringen, und so verstanden, stehen sie denn auch im Einklang mit den gemeinderätlichen Ausführungen im Vorentscheid.

E. 3.1

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Baurekurskommission dem Gemeinderat X zu Unrecht unterstellt hat, der A AG mit der Beantwortung der Frage 5 die Einzonung des streitbetreffenen Landes verbindlich zugesichert zu haben. Daraus folgt jedoch noch nicht zwingend, dass der Entscheid der Baurekurskommission (wonach der Beschluss des Gemeinderats X vom 8. März 2004 insoweit aufgehoben wird, als damit eine vorentscheidweise Beurteilung zur Frage 5 vorgenommen worden ist) im Ergebnis unhaltbar sei. Es fragt sich nämlich, ob die blosser Zusicherung eines positiven Antrags an die Gemeindeversammlung überhaupt zum Gegenstand eines förmlichen Vorentscheids oder einer sonstigen Anordnung mit Verfügungscharakter gemacht werden konnte. Mit dieser Frage, hat sich die Baurekurskommission, ausgehend davon, dass der Vorentscheid diesbezüglich eine weiter gehende Zusicherung enthalte, nicht auseinandergesetzt. Diese Frage berührt allerdings nicht nur die Rechtmässigkeit des von der Baurekurskommission beurteilten Beschlusses, sondern stellt sich bereits im Hinblick auf dessen Anfechtbarkeit.

E. 3.2

Der Gemeinderat X hat seinen Beschluss vom 8. März 2004 ausdrücklich als Vorentscheid im Sinne von § 323 f. PBG bezeichnet. Gemäss § 323 PBG können über Fragen, die für die spätere Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens grundlegend sind, Vorentscheide eingeholt werden. § 324 PBG bestimmt, dass der Vorentscheid in gleicher Weise verbindlich, gültig und öffentlichrechtlich anfechtbar ist wie baurechtliche Bewilligungen. Ein Vorentscheid im Sinne von § 323 f. PBG kann somit nur Fragen thematisieren, die im Baubewilligungsverfahren zu beurteilen sind (Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, Rz. 513). Die Frage der Einzonung kann nicht Gegenstand eines Vorentscheids nach § 323 f. PBG bilden. Daraus ergibt sich für die hier

allein interessierende Beantwortung der Frage 5, dass der Beschluss vom 8. März 2004 als Vorentscheid im Sinn von § 323 f. PBG unzulässig gewesen wäre, weil er diesbezüglich nicht unmittelbar die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens, sondern die Frage der dafür erforderlichen Einzonung betraf. Abgesehen davon, konnte der Gemeinderat nicht in eigener Zuständigkeit über die Einzonung befinden (§§ 88 f. PBG).

E. 3.3

Wie erwähnt, hat der Gemeinderat indessen eine solche Zusicherung nicht abgegeben. Es ist daher zu prüfen, ob es sich bei der tatsächlich abgegebenen Zusicherung, einen positiven Antrag an die Gemeindeversammlung zu stellen, um einen sonstigen Vorentscheid (ausserhalb des spezifischen Anwendungsbereichs von § 323 f. PBG) handelt. Das VRG regelt das Rechtsinstitut des Vorentscheids in § 48 Abs. 2; danach sind Vorentscheide, durch die eine Rechtsfrage beurteilt wird, weiterziehbar, wenn dadurch sofort ein Endentscheid herbeigeführt und ein erhebliches Beweisverfahren erspart werden kann (vgl. zu diesem Rechtsinstitut als besonderer prozessualer Erscheinungsform von Verfügungen Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 N. 53-56, § 48 N. 10-15). Das VRG regelt ausdrücklich nur die Anfechtbarkeit von Vorentscheiden; indem es die Voraussetzungen der Anfechtbarkeit umschreibt, setzt es jedoch die Zulässigkeit von Vorentscheiden grundsätzlich voraus; andererseits kann hieraus nicht abgeleitet werden, Vorentscheide seien voraussetzungslos zulässig, jedoch nur unter besonderen Voraussetzungen anfechtbar (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 55 und § 48 N. 13). Auf die Frage nach der Zulässigkeit und Anfechtbarkeit von Vorentscheiden braucht indes im vorliegenden Zusammenhang nicht näher eingegangen zu werden, weil es sich bei dem vom Gemeinderat X bezüglich der Beantwortung der Frage 5 getroffenen Beschluss nicht um einen Vorentscheid im Sinn von § 48 Abs. 3 VRG handelt. Einem solchen ist nämlich eigen, dass die den Vorentscheid treffende Behörde identisch mit jener ist, welche zum Endentscheid in der Hauptsache zuständig ist. Das trifft hier gerade nicht zu (vgl. E. 3.2 in fine), und es kann, um es nochmals zu sagen, dem Gemeinderat X auch nicht vorgeworfen werden, mit der Beantwortung der Frage

E. 3.4

Zu prüfen bleibt, ob es sich beim Beschluss des Gemeinderats X im streitbetroffenen Umfang (bezüglich der Beantwortung der Frage 5) um eine sonstige Anordnung mit Verfügungscharakter handelt. Die Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (BGE 121 II 473; BGE 104 Ia 26). In Grenzfällen, in denen aufgrund dieser Begriffsmerkmale der Verfügungscharakter zweifelhaft bleibt, kann allerdings ein allfälliges Rechtsschutzbedürfnis dafür sprechen, das Vorliegen einer anfechtbaren Verfügung zu bejahen (Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 4-31 N. 19, § 19 N. 10, § 21 N. 8). Mit seiner Zusicherung an die A AG, einen positiven Antrag an die zur Einzonung des streitbetroffenen Landes zuständigen Organe zu stellen, hat der Gemeinderat X keinen Hoheitsakt getroffen, mit welchem Rechtspositionen der Gesuchstellerin rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt worden wären. Für ein objektives Rechtsschutzbedürfnis des diesen Beschluss anfechtenden Nachbarn (des heutigen Beschwerdegegners) spricht zwar dessen Einwand, mit dieser Zusicherung werde die weitere Haltung des Gemeinderats bei der Abwicklung des Planrevisionsverfahrens

präjudiziert: Aufgrund der noch erforderlichen öffentlichen Planaufgabe seien Einwendungen von Dritten möglich, die der Gemeinderat ernsthaft zu prüfen habe, bevor er der Gemeindeversammlung Antrag stelle; mit der streitbetroffenen Zusicherung bringe der Gemeinderat "zum Ausdruck, dass er von vornherein nicht daran denke, allfällige Einwände überhaupt zu prüfen". Dieser (erstmalig in der Beschwerdeschrift erhobene) Einwand, mit dem der Beschwerdegegner die Unzulässigkeit der abgegebenen Zusicherung geltend macht, zeigt zugleich ein gewisses Rechtsschutzbedürfnis auf. Nach Art. 4 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) unterrichten die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz (Abs. 1). Sie sorgen dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann (Abs. 2). Diese weitgehend als Gesetzesauftrag an die Kantone zu verstehende Bestimmung bezweckt, dass Planungsprozesse sich nicht im Geheimen abspielen, sondern den Anforderungen eines demokratischen Rechtsstaates anzupassen sind (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, und Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, Rz. 392; Markus Joos, Kommentar Raumplanungsgesetz, Zürich 2002, S. 65; EJPD, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, Art. 4 N. 3). Diesen Anforderungen kann im Einzelnen in verschiedener Weise nachgekommen werden, wobei die Auflage von Planentwürfen zur allgemeinen Ansichtsausserung und die Entgegennahme und Beantwortung von Vorschlägen zum bundesrechtlich geforderten Minimum gehören (BGE 111 Ia 164 E. 2d; EJPD, Art. 4 N. 10; vgl. auch VGr, 4. Dezember 2003, VB.2002.00376, E. 5). Gemäss § 7 PBG sind bei der Aufstellung und Änderung der Richt- und Nutzungspläne nach- und nebengeordnete Planungsträger rechtzeitig anzuhören (Abs. 1). Die Pläne sind vor ihrer Festsetzung öffentlich aufzulegen. Innert 60 Tagen nach der Bekanntmachung kann sich jedermann bei der die Auflage verfügenden Instanz zum Planinhalt äussern (Abs. 2). Über die nicht berücksichtigten Einwendungen wird gesamthaft bei der Planfestsetzung entschieden (Abs. 3). Hernach stehen die Pläne und die Stellungnahme zu den nicht berücksichtigten Einwendungen zur Einsichtnahme offen (Abs. 4). Nach der im Kanton Zürich gestützt auf § 7 Abs. 3 PBG befolgten Praxis legt der Gemeinderat in seinem Antrag an die Gemeindeversammlung dar, welche Einwendungen aus welchen Gründen nicht berücksichtigt werden konnten (Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 3. A., Zürich 2003, Ziff. 3.4.1). Obwohl der Einwand des Beschwerdegegners nach dem Gesagten ein gewisses Rechtsschutzbedürfnis an der Anfechtung der streitbetroffenen Äusserung des Gemeinderats erkennen lässt, ist das Vorliegen einer anfechtbaren Verfügung zu verneinen. Die Erklärung des Gemeinderats kann nämlich zwanglos dahin verstanden werden, dass er sich bereit erklärt hat, durch einen diesbezüglichen Antrag ein Verfahren auf Revision der kommunalen Nutzungsplanung in Gang zu setzen (vgl. zum Antragsrecht des Gemeinderats § 46 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926, GemeindeG, in der Fassung vom 1. September 2000, früher § 48 Abs. 1 GemeindeG). Wäre der Gemeinderat dem Einzonungsanliegen der A AG negativ gegenübergestanden, wäre Letztere darauf angewiesen gewesen, die Zonenplanänderung mit einer – namens einer in der Gemeinde stimmberechtigten Person eingereichten – Initiative anzustreben (vgl. § 50 GemeindeG). Sodann ist zu beachten, dass sich der Gemeinderat bei dieser Erklärung vollumfänglich auf die entsprechende Beurteilung des ARV in dessen vorangegangener Stellungnahme vom 6. Februar 2004 stützte. Die Beantwortung der Frage 5 der A AG beschränkt sich im Wesentlichen auf die Wiedergabe der Stellungnahme des kantonalen Amtes. Dieser Stellungnahme kommt die Bedeutung einer so genannten Vorprüfung zu, wie sie das ARV bei beabsichtigten

Zonenplanänderungen – im Hinblick auf den erst nach der Planfestsetzung erfolgenden Genehmigungsentscheid der Baudirektion bzw. des Regierungsrats (vgl. Art. 26 RPG, § 89 in Verbindung mit § 2 lit. a und b PBG) – regelmässig vornimmt. Weder ein solcher positiv lautender Vorprüfungsbericht noch ein gestützt darauf vom Gemeinderat gemäss § 7 Abs. 2 PBG öffentlich aufgelegter Revisionsplan stellt die Verpflichtung des Gemeinderates in Frage, aufgrund der öffentlichen Planaufgabe eingehende Einwendungen ernsthaft zu prüfen und der Gemeindeversammlung Antrag über deren Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung zu stellen. Würde der streitbetroffenen Erklärung des Gemeinderats im vorliegenden Fall Verfügungscharakter zuerkannt, so müssten letztlich Vorprüfungsberichte des ARV regelmässig ebenfalls als anfechtbare Verfügungen behandelt werden. Das entspricht nicht dem Zweck dieser Vorprüfungen und ist auch vom Rechtsschutzbedürfnis allfälliger Betroffener her gesehen nicht erforderlich.

E. 3.5

Kommt dem Beschluss des Gemeinderats X vom 8. März 2004 insoweit kein Verfügungscharakter zu, als er darin die Frage 5 der A AG beantwortet hat, hätte die Baurekurskommission auf den dagegen erhobenen Rekurs des Beschwerdegegners nicht eintreten sollen. Die gegen den Rekursentscheid erhobenen Beschwerden der Gemeinde und der A AG sind daher im Sinn der vorstehenden Erwägungen gutzuheissen; Disp. Ziff. I des Rekursentscheids ist aufzuheben. 4. 4.1 Bei dieser Sach- und Rechtslage ist auch Dispositiv Ziff. II des Rekursentscheids aufzuheben, womit die Rekurskosten von insgesamt Fr. 1'830.- der A AG als privater Rekursgegnerin auferlegt worden sind. Es rechtfertigt sich jedoch nicht, diese Rekurskosten nunmehr entsprechend dem in § 13 Abs. 2 VRG für den Regelfall vorgesehenen Unterliegerprinzip dem heutigen Beschwerdegegner als damaligem Rekurrenten aufzuerlegen. Wie dieser in der Beschwerdeschrift zu Recht vorbringt, durfte er aufgrund der undifferenzierten Rechtsmittelbelehrung im Beschluss des Gemeinderats vom 8. März 2004 annehmen, dieser Beschluss sei auch insoweit mit Rekurs anfechtbar, als darin die Frage 5 der A AG beantwortet worden war. Dispositiv Ziffer II des Rekursentscheids ist daher ersatzlos aufzuheben. Angesichts der aufgezeigten besonderen Umstände rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten auf die Gerichtskasse zu nehmen. 4.2 Eine Parteientschädigung nach § 17 Abs. 2 VRG ist der formell obsiegenden Gemeinde schon deswegen nicht zuzusprechen, weil die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln zu ihrem angestammten Aufgaben gehört, deren Wahrnehmung nur bei ausserordentlich hohen Umtrieben die Zuspreehung einer solchen Entschädigung rechtfertigt (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 19); diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Zudem hat der Gemeinderat X wie erwähnt mit der undifferenzierten Rechtsmittelbelehrung dazu beigetragen, dass der Beschwerdegegner einen Rekurs erhoben hat, der sich nach der heutigen Beurteilung als unzulässig erweist. Auch die A AG ersucht um Zuspreehung einer Parteientschädigung und hat ein solches Begehren bereits vor Baurekurskommission gestellt. Gestützt auf das bei der Kostenverlegung nach § 13 Abs. 2 VRG subsidiär zu berücksichtigende Verursacherprinzip (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 33) rechtfertigt es sich, der A AG für das Rekursverfahren eine Parteientschädigung von Fr. 500.- zulasten der Gemeinde X zuzusprechen. Für das Beschwerdeverfahren wird keine Parteientschädigung zugesprochen, da die A AG durch ihr teilweise unzulässiges Vorentscheidgesuch (betreffend der Beantwortung der Frage 5) auch zum vorliegenden Verfahren beigetragen hat.

E. 5

seine eigene beschränkte Zuständigkeit verkannt und überschritten zu haben.

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