

LGVE 2022 IV Nr. 10

Gericht/Verwaltung: Kantonsgericht
Abteilung: 4. Abteilung
Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht
Entscheiddatum: 18.10.2022
Fallnummer: 7H 21 182
LGVE: 2022 IV Nr. 10
Rechtskraft: Dieser Entscheid ist noch nicht rechtskräftig.

Leitsatz

Öffentliche Auflage revidierter Nutzungspläne während des Rechtsmittelverfahrens; Voraussetzungen für die Berücksichtigung der neuen Bestimmungen im Rechtsmittelverfahren.

Gesetzesartikel: Art. 27 RPG; § 85 Abs. 2 PBG; § 146 VRG.

Heruntergeladen von «https://gerichte.lu.ch/recht_sprechung/lgve/Ajax?EnId=10938».

Die vorliegende Ausgabe des Entscheides ist typografisch aufbereitet. Die Aufbereitung findet automatisch statt und wird nicht überprüft, weshalb diese Fassung des Entscheides Fehler (insbesondere Auslassungen) aufweisen kann. Es wird keine Gewähr für eine vollständige und richtige Darstellung übernommen. Wer Gewähr für eine vollständige und richtige Darstellung benötigt, sei hiermit auf die amtliche Ausgabe des Entscheids (abrufbar unter der vorstehenden Internetadresse) verwiesen.

Entscheid

8.6.

8.6.1. Nach § 85 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) gelten neue Nutzungspläne und neue Bau- und Nutzungsvorschriften ab dem Zeitpunkt ihrer öffentlichen Auflage als Planungszone. Die Planungszone ist bundesrechtlich in Art. 27 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) geregelt. Art. 27 RPG und die §§ 81 ff. PBG bezwecken die Sicherung der Entscheidungsfreiheit der Planungsbehörden. Künftigen Nutzungsplänen und -vorschriften wird durch den Erlass einer Planungszone eine sogenannte negative Vorwirkung zuerkannt, indem Baubewilligungen nur noch erteilt werden, wenn dadurch die Realisierung der vorgesehenen Neuordnung nicht erschwert wird. Unzulässig ist dagegen die positive Vorwirkung, d.h. die Anwendung des künftigen, noch nicht in Kraft gesetzten Rechts unter Nichtanwendung des geltenden Rechts (BGE 136 I 142 E. 3.2 S. 145 mit Hinweisen). Der Inhalt der konkreten Planungszone ist auf den Sicherungszweck auszurichten und zu beschränken (Ruch in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Zürich 2016, N 29 zu Art. 27 RPG). Mit anderen Worten hat eine Planungszone nicht zur Folge, dass eine künftige Nutzungsordnung strikt (vor-) angewendet würde, wie wenn sie bereits in Kraft stünde. Zu verhindern ist bloss eine Vereitelung der beabsichtigten Planung (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 27 zu Art. 27 RPG; zum Ganzen: BGer-Urteil 1C_518/2016 vom 26.9.2017 E. 5.5). Die Planungszone führt dazu, dass im betroffenen Umfang die Anwendung des (noch) geltenden Rechts im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen Rechts ausgesetzt wird. Die damit bewirkte öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung ist mit Art. 26 BV nur vereinbar, wenn sie gemäss Art. 36 BV auf gesetzlicher Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (BGer-Urteile 1C_275/2021 vom 29.3.2022 E. 2.3, 1C_441/2019 vom 7.1.2020 E. 4.3.1 mit Hinweisen).

Nach allgemeinen übergangsrechtlichen Grundsätzen beurteilt sich die Anwendbarkeit von Planungszone, die während eines Rechtsmittelverfahrens in Kraft treten, aufgrund einer Abwägung der betroffenen privaten und öffentlichen Interessen, unter Berücksichtigung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes (vgl. BGE 118 Ia 510 E. 4; BGer-Urteil 1C_612/2014 vom 26.8.2015 E. 2.6, 1P.539/2003 vom 22. April 2004 mit Hinweisen; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 03 239 vom 18.6.2004 E. 10c). Obwohl der Grundeigentümer keinen Anspruch darauf hat, dass seine baulichen Nutzungsmöglichkeiten dauernd bestehen bleiben, muss er doch bei der Ausarbeitung eines Bauprojekts auf geltende und auf voraussehbare künftige planungsrechtliche Vorschriften abstellen können. Das private Interesse des Eigentümers kann in solchen Fällen nur aufgewogen werden, soweit besondere öffentliche Anliegen in Frage stehen (Waldmann/Hänni, a.a.O., N 17 zu Art. 27 RPG mit Hinweis auf BGE 118 Ia 510 E. 4; Ruch, a.a.O., N 13 zu Art. 29 RPG). In diesem Sinn lehnt das Bundesgericht einen Automatismus bezüglich der hemmenden Wirkung von Planungszone auf vorher eingereichte Baugesuche ab; stattdessen nimmt es in dieser Hinsicht jeweils eine Abwägung zwischen den betroffenen privaten und öffentlichen Interessen vor (vgl. BGer-Urteile 1C_358/2020 vom 9.7.2021 E. 5.6,

1C_91/2011 vom 26.10.2011 E. 2.7).

8.6.2. In Fällen, in denen eine revidierte Nutzungsplanung während Hängigkeit des Rechtsmittelverfahrens aufgelegt wird, gilt es § 85 Abs. 2 PBG i.V.m. Art. 27 RPG zu beachten. Das kantonale Recht regelt aber die Frage nicht, ob eine Planungszone, welche erst im hängigen Rechtsmittelverfahren eingereicht wird, auch für das entsprechende Bauvorhaben wirksam ist. Ausserdem ist mit Blick auf die Vorgaben des übergeordneten Rechts, namentlich das teilrevidierte RPG, die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB; SRL Nr. 737), das teilrevidierte PBG sowie die totalrevidierte Planungs- und Bauverordnung (PBV; SRL Nr. 736), eine (Teil-)revision der kommunalen Ortsplanung geboten. Darüber hinaus stellen die Anliegen der Raumplanung im Allgemeinen ein öffentliches Interesse dar. Schliesslich ist in Bezug auf die revidierten, jedoch noch nicht rechtskräftigen Änderungen der Zonenordnung auch Folgendes zu beachten: So gilt es mit der laufenden Revision einerseits die IVHB auf kommunaler Stufe umzusetzen und andererseits den bundesrechtlichen Vorgaben wie. z.B. Dimensionierung der Bauzonen sowie weiteren umweltrelevanten Anliegen (u.a. Gewässerraumausscheidungen) nachzukommen. Deshalb ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine Abwägung zwischen den betroffenen privaten und öffentlichen Interessen im konkreten Einzelfall vorzunehmen (vgl. E. 8.6.1).

In Bezug auf diese Interessenabwägung ist hier vorab festzuhalten, dass das Bauvorhaben in der geplanten Ausgestaltung nicht gegen gewichtige, im teilrevidierten BZR neu geregelte Umweltbelange oder Grundsätze des RPG (z.B. Rückzonungen, Auszonungen) verstösst. Gegenteiliges macht auch die Beschwerdeführerin nicht geltend. Infolge geänderter Definitionen und Berechnungsweisen gestützt auf die IVHB und die revidierten kantonalen Grundlagen (PBG und PBV) können sich allerdings auch in Bezug auf die anwendbaren Bauziffern gewisse Anpassungen ergeben. Auch diesbezüglich bringt aber die Beschwerdeführerin keine konkreten Einwände vor bzw. beanstandet sie die Dimensionen der vorgesehenen Bauten nicht differenziert. Selbst wenn aber die projektierten Bauten aufgrund neuer Berechnungsweisen das neu zulässige Mass geringfügig überschreiten würden, wäre mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen das öffentliche Interesse an der sofortigen Wirkung derartiger – nicht unmittelbar umweltrelevanter oder RPG-widriger Normen – dem privaten Interesse des Beschwerdegegners an der Realisierung seines Bauvorhabens gegenüberzustellen. Wesentlich ist hier dabei, dass die öffentliche Auflage der teilrevidierten Bau- und Nutzungsvorschriften erst im Rechtsmittelverfahren erfolgte und dem angefochtenen Bauvorhaben bereits eine längere Prozessgeschichte vorangeht: Der Beschwerdegegner hat im August 2016 ein erstes Baugesuch eingereicht, welches im Januar 2017 bewilligt wurde. Die dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde hiess das Kantonsgericht im November 2017 infolge Verletzung der zulässigen Firsthöhe gut. Daraufhin überarbeitete der Beschwerdegegner das Bauvorhaben und reichte im November 2020 ein neues Baugesuch mit entsprechend angepasster Firsthöhe ein. Mit Entscheid vom 15. Juli 2021 bewilligte die Vorinstanz die projektierten Bauten. Vom 29. August bis 27. September 2022 fand schliesslich die öffentliche Auflage der teilrevidierten Bau- und Zonenvorschriften der Gemeinde D._____ statt. Obgleich davon auszugehen ist, dass der Bauherr bereits im Zeitpunkt der Einreichung

seines Baugesuchs im November 2020 wusste, dass eine Teilrevision der Ortsplanung ansteht, die allenfalls auch sein Grundstück betreffen könnte, kann nicht davon ausgegangen werden, dass er im Rahmen der Ausarbeitung seines neuen Bauprojekts, welches in Bezug auf die Höhe den explizit vom Kantonsgericht 2017 festgelegten Vorgaben Folge leistet, Kenntnis von einer allfälligen Nutzungseinschränkung im Rahmen der Ortsplanungsrevision hatte. Diesem Umstand ist unter dem Titel der Rechtssicherheit erhebliches Gewicht beizumessen, insbesondere der Tatsache, dass die Gesuchseinreichung bereits vor knapp zwei Jahren erfolgte und die Rechtsänderung erst im Rechtsmittelverfahren eingetreten ist. Da wie erwähnt nicht erkennbar ist, dass das Bauvorhaben gewichtigen Anliegen oder Grundsätzen des Umweltschutzes und der Raumplanung entgegensteht, lassen die dargelegten Umstände auf ein überwiegendes privates Interesse des Bauherrn an der Beurteilung der Sache entsprechend der diesbezüglichen Rechtslage im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung schliessen.

Daran ändert die kantonverfahrensrechtliche Vorschrift, wonach grundsätzlich die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheids massgebend sind, nichts (vgl. § 146 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SRL Nr. 40]). Diese generelle Verfahrensregel muss gegenüber besonderen Normen zurücktreten, die materiellrechtlich von diesem Grundsatz abweichen. Dies mag besonderen Übergangsregelungen geschuldet sein oder eben speziellen Grundsätzen der Praxis, nach welcher rechtlicher Ordnung ein Baugesuch zu beurteilen ist. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut von § 146 Abs. 1 VRG, der nicht absolut formuliert ist, sondern ausdrücklich die Natur der Streitsache vorbehält. Schliesslich ist nicht zu verkennen, dass es sich bei den im Zeitpunkt ihrer öffentlichen Auflage als Planungszone geltenden neuen Bau- und Nutzungsvorschriften nicht um definitiv gültiges neues Recht handelt. Vielmehr ist es ein neues Recht sui generis mit dem Moment des Provisoriums; denn es steht nicht fest, ob die entsprechenden Bau- und Nutzungsvorschriften und neuen Nutzungspläne dereinst in Kraft treten werden.