

(...)

(Hinweis: Das Verwaltungsgericht und das Bundesgericht wiesen die gegen diesen Entscheid erhobenen Beschwerden mit Urteilen vom 22. Februar 2019 und 12. November 2019 ab; Urteil des Verwaltungsgerichts: WBE.2018.369/MT/jb, Art. 17; Urteil des Bundesgerichts: 1C_185/2019)

61 Zwischenentscheid über die aufschiebende Wirkung der Beschwerde

- Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gemäss § 46 VRPG in Bezug auf ein angeordnetes Nutzungsverbot (Erw. 4.1)
- Da die Vorinstanz die ersuchte Nutzungsänderung sowie die dafür erforderlichen Bauten und Anlagen abgewiesen hat, dürfen die bewilligungspflichtigen Tätigkeiten nicht ausgeführt werden. Dies gilt grundsätzlich auch ohne das Nutzungsverbot schon von Gesetzes wegen. Das verfügte Nutzungsverbot hat lediglich feststellenden Charakter (Erw. 4.1).
- Der Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde hat keinen präjudiziellen Einfluss auf den Ausgang des Beschwerdeverfahrens, da diese Anordnung das angeordnete Nutzungsverbot, nicht jedoch den Rückbau der von der Vorinstanz abgewiesenen Bauten und Anlagen betrifft (Erw. 4.3).

Aus dem Zwischenentscheid des Rechtsdiensts des Regierungsrats vom 15. April 2019 i.S. R. und S.S. gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt/Gemeinderats A. (SKRD. 18.438).

Aus den Erwägungen

4. Rechtmässigkeit des Entzugs der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde

4.1

Wie bereits erwähnt, hat eine Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung, wenn nicht durch besondere Vorschriften oder – wie vorliegend – aus anderen wichtigen Gründen im angefochtenen Entscheid selbst etwas anderes bestimmt wird (§ 46 Abs. 1 VRPG). Das Gesetz will mit dem Grundsatz der aufschiebenden Wirkung ermöglichen, dass die Beschwerdeinstanz den vom materiellen Recht gebotenen Entscheid fällt und dass dieser auch durchgesetzt werden kann. Es geht vorab darum, die Entscheidungsfreiheit der Rechtsmittelbehörde zu gewährleisten, die Erreichung der gesetzlichen Zwecke und die Realisierbarkeit des Verfahrensergebnisses sicherzustellen sowie den Rechtsschutz der Prozessbeteiligten zu wahren (AGVE 1988 S. 414, 1998 S. 524; RRB Nr. 214 vom 17. Februar 1999 i.S. K.W.; je mit Verweisungen).

Beim Streit um die Erteilung einer begünstigenden Verfügung – z.B. einer Baubewilligung – folgt aus § 46 Abs. 1 VRPG nicht, dass diese – trotz negativen Entscheids der ersten Instanz – von Gesetzes wegen vorläufig in Kraft tritt. Im Regelfall darf demnach eine baubewilligungspflichtige Veränderung nicht vorgenommen werden, bevor die Bewilligung rechtskräftig erteilt ist (AGVE 1988 S. 414). Das gilt nicht nur für die Erstellung oder Änderung von Bauten, sondern auch für die Aufnahme oder Änderung von Nutzungen, die einer Bewilligung bedürfen. Das Interesse an der ordentlichen Abwicklung des Bewilligungs- und Rechtsschutzverfahrens – also vorab an der Entscheidungsfreiheit der Behörden und am Schutz Dritter vor ungerechtfertigten Belastungen – hat grundsätzlich Vorrang. Aus der Funktion der Baubewilligung, ein Bauvorhaben vor dessen Ausführung auf die Übereinstimmung mit den einschlägigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu überprüfen, folgt, dass das Vorhaben grundsätzlich erst nach Rechtskraft der Baubewilligung ausgeführt werden darf (vgl. §§ 59 Abs. 1, 60 Abs. 1 und 65 BauG). Für Nutzungsänderungen, die wie hier der Bewilligungspflicht unterliegen, gilt dasselbe, so dass die nachgesuchte Nutzung in der Regel erst nach Rechtskraft der Bewilligung aufgenommen werden darf. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts rechtfertigt allein schon das Bestehen der Bewilligungspflicht, dass die bereits aufgenommene, aber noch nicht bewilligte Nutzung verboten wird, ohne dass die Verhält-

nismässigkeit einer solchen Massnahme noch zu prüfen wäre. Es ist auch nicht darauf abzustellen, ob der Beschwerde gegen ein solches Nutzungsverbot Erfolgchancen einzuräumen sind (vgl. AGVE 1988 S. 416, 1986 S. 311 f.; VGE vom 15. Januar 1992 i.S. K.Z.; RRB Nr. 214 vom 17. Februar 1999 i.S. K.W.; vgl. auch ISABELLE HÄNER, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, in: ZSR 1997, S. 253 ff., Rz. 137).

Es steht fest, dass die Vorinstanz die ersuchte Nutzungsänderung sowie die dafür erforderlichen Bauten und Anlagen abgewiesen hat. Dementsprechend dürfen die bewilligungspflichtigen Tätigkeiten nicht ausgeführt werden. Dies gilt grundsätzlich auch ohne das Nutzungsverbot schon von Gesetzes wegen. Das verfügte Nutzungsverbot hat lediglich feststellenden Charakter.

4.2

Im Übrigen ist zu erwähnen, dass entgegen der Meinung der Beschwerdeführenden ihr Betrieb mit der gewerblichen Nutzung und dem entsprechenden Kundenverkehr aus umweltrechtlicher Sicht nicht unbedenklich ist, insbesondere unter Berücksichtigung, dass es sich vorliegend um ein sensibles Gebiet handelt. Laut dem aktuell gültigen Kulturlandplan der Gemeinde A. befindet sich die betroffene Liegenschaft in der Landwirtschaftszone und grenzt nördlich an eine Landschaftsschutzzone (LSZ) an. Das Gebiet ist zudem mit dem Reusstaldekret überlagert (Bundesinventar der Landschaften von nationaler Bedeutung, BLN-Gebiet).

Des Weiteren ist als öffentliches Interesse der Grundsatz der Rechtsgleichheit zu nennen. Diejenigen Personen, die ohne Baubewilligung bauen beziehungsweise eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung vornehmen und so vollendete Tatsachen schaffen, sollen nicht gegenüber jenen bevorteilt werden, die vorgängig ein Baugesuch einreichen und sich danach auch daran halten. Schliesslich sind die präjudiziellen Wirkungen einer Duldung der unbewilligten Nutzung nicht zu unterschätzen. Würde nun auf die Einstellung der Nutzung verzichtet, würden den Behörden die Argumente fehlen, um eine solche in anderen Fällen anzuordnen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im vorliegenden Fall gewichtige öffentliche Interessen an der Einstellung der unbewillig-

ten gewerblichen Nutzung bestehen, bis über ihre Bewilligungsfähigkeit rechtskräftig entschieden wird. Das erlassene Nutzungsverbot ist somit gerechtfertigt.

4.3

Schliesslich machen die Beschwerdeführenden geltend, dass der Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde und die Durchsetzung der im angefochtenen Entscheid angeordneten Rückbaumassnahmen und Nutzungsverbote den Rechtsschutz im vorliegenden Fall illusorisch mache: Wenn diese Massnahmen jetzt durchgesetzt würden und die Beschwerdeführer im Laufe des Rechtsmittelverfahrens Recht erhalten, dann würde es Jahre dauern und ausserordentlicher Aufwendungen bedürfen, um wieder auf den heutigen Stand zu kommen.

Zu diesem Vorbringen der Beschwerdeführenden ist zunächst festzuhalten, dass der verfügte Entzug der aufschiebenden Wirkung das angeordnete Nutzungsverbot, nicht jedoch den Rückbau betrifft. Die von der Vorinstanz abgewiesenen Bauten und Anlagen müssen somit bis zum Vorliegen des rechtskräftigen Entscheids nicht zurückgebaut werden. Das verfügte Nutzungsverbot bringt daher keine schweren und nicht widergutzumachenden Nachteile für die allfällige zukünftige Nutzung der unter Dispositivziffer III. der angefochtenen Verfügung der Abteilung für Baubewilligungen BVU aufgezählten Bauten beziehungsweise Anlagen mit sich. Der vorliegende Zwischenentscheid hat daher auch keinen präjudiziellen Einfluss auf den Ausgang des Beschwerdeverfahrens. Die Beschwerdeführenden werden nicht schlechter gestellt, als sie es gewesen wären, wenn sie mit der Nutzungsaufnahme rechtskonform bis zur Rechtskraft einer Baubewilligung gewartet hätten.

Dazu kommt noch, dass die Beschwerdeführenden die Beschränkungen, die sich aus der Bewilligungspflicht ergeben, ohne weiteres hinzunehmen haben. Es geht nicht an, für ein rechtswidriges Handeln auch noch finanziell belohnt zu werden, indem eine – jedenfalls formell – rechtswidrige Nutzung vorderhand zugelassen wird. Es bestünde sonst für die übrigen Rechtsunterworfenen überhaupt kein vernünftiger Grund mehr, sich an den ordentlichen Weg eines Bewilligungsverfahrens zu halten; während der Dauer des vorliegen-

den Verfahrens müssen den Beschwerdeführenden sämtliche bewilligungspflichtigen Nutzungen, die sie – ohne über eine diesbezügliche Bewilligung zu verfügen – aufgenommen haben, somit bereits aus Gründen der Rechtsgleichheit mit den übrigen Gesuchstellenden versagt bleiben (vgl. Art. 8 Abs. 1 BV).

Demgemäss ergibt sich, dass der Entzug der aufschiebenden Wirkung hinsichtlich der in Frage stehenden Nutzung, die die Beschwerdeführenden ohne Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung betreiben, zu bestätigen ist.

(...)

(Hinweis: Das Verwaltungsgericht wies die gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde mit Urteil vom 24. Juni 2019, WBE.2019.163/MW/jb, Art. 65, ab)

II. Gemeinderecht

62 Gemeindeversammlung

Antragsrecht bei einer Revision der allgemeinen kommunalen Nutzungsplanung; Auslegung des Begriffs einer wesentlichen Änderung nach Baugesetz.

Aus dem Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 15. April 2019 in Sachen Y. gegen die Einwohnergemeinde B. (77384/23.3).

Aus den Erwägungen

2.3.

Die Gemeindeversammlung hat die Kompetenz, über die allgemeine kommunale Nutzungsplanung abschliessende Beschlüsse zu fassen (vgl. § 25 des BauG). Insoweit ist nicht strittig, dass die Gemeindeversammlung vom 22. November 2018 über den Antrag, die Landschaftsschutzzone auf die Parzelle 717 nicht nachträglich auszudehnen einen Beschluss fassen durfte. Es geht hier einzig um die Frage, ob dieser Beschluss ein direkter Entscheid ist, welcher sofort umzusetzen ist oder ob es sich dabei um einen Beschluss handelt, welcher an den Gemeinderat zur Überprüfung oder Überarbeitung geht, im Sinne einer Rückweisung nach § 25 BauG. Über die Frage, welcher Bezugspunkt für eine wesentliche Änderung in Relation zum Endresultat, also dem Gemeindeversammlungsbeschluss vom 22. November 2018 zu nehmen ist – die Vorlage der öffentlichen Auflage oder die Vorlage der Gemeindeversammlung – ist bisher noch nicht entschieden worden.

3.1.

Nach § 25 Abs. 1 und 2 BauG werden allgemeine Nutzungspläne durch das nach der Gemeindeorganisation zuständige Organ erlas-