Urteilskopf

123 II 289

34. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 5. Juni 1997 i.S. Zürcher und Schweizer Heimatschutz gegen Politische Gemeinde Rickenbach und Mitbeteiligte sowie Regierungsrat des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Art. 97 ff. OG, Art. 24 RPG und 34 RPG, Art. 12 NHG - Anfechtung einer im Nutzungsplan für einen landwirtschaftlichen Weiler festgelegten Kernzone durch eine ideelle Vereinigung des Natur- und Heimatschutzes.

Ein Nutzungsplan ist mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar, soweit geltend gemacht wird, Art. 24 RPG sei zu Unrecht nicht angewendet worden (E. 1c).

Weiterführung des kantonalen Rechtsmittelverfahrens vor Bundesgericht durch die gesamtschweizerische Vereinigung (E. 1e/aa). Die kantonale Sektion selbst ist im bundesgerichtlichen Verfahren gestützt auf Art. 12 NHG nicht beschwerdebefugt (E. 1e/bb).

Regeste (fr):
Art. 97 ss OJ, art. 24 LAT et 34 LAT, art. 12 LPN - recours d'une association de protection de la nature et du patrimoine contre un plan d'affectation classant un hameau rural en zone de centre.

Un plan d'affectation peut être attaqué par la voie du recours de droit administratif au motif que l'art. 24 LAT n'aurait à tort pas été appliqué (consid. 1c).

Continuation de la procédure cantonale de recours devant le Tribunal fédéral par l'association d'importance nationale (consid. 1e/aa). La section cantonale ne peut fonder sa qualité pour agir en procédure fédérale sur l'art. 12 LPN (consid. 1e/bb).

Regesto (it):
Art. 97 segg. OG, art. 24 LPT e 34 LPT, art. 12 LPN - ricorso di un'associazione di protezione della natura e del paesaggio con scopi ideali contro un piano di utilizzazione che inserisce un casale in una zona nucleo.

Un piano di utilizzazione può essere oggetto di ricorso di diritto amministrativo, se viene contestata la mancata applicazione, a torto, dell'art. 24 LPT (consid. 1c).

Continuazione della procedura cantonale di ricorso davanti al Tribunale federale da parte dell'associazione avente un'importanza nazionale (consid. 1e/aa). La sezione cantonale non può fondare la sua legittimazione ricorsuale nella sede federale sull'art. 12 LPN (consid. 1e/bb).

Sachverhalt ab Seite 290

BGE 123 II 289 S. 290

Mit Beschluss vom 10. September 1993 wies die Gemeindeversammlung Rickenbach den im Landwirtschaftsgebiet gelegenen Weiler "Hinter-Grüt" der Kernzone zu. Die Baurekurskommission IV wie auch der Regie-

rungsrat des Kantons Zürich wiesen die gegen diese Einzonung gerichteten Rekurse eines Grundeigentümers sowie des Zürcher Heimatschutzes ab. Der Zürcher Heimatschutz (ZVH) und der Schweizer Heimatschutz (SHS), vertreten durch den Kantonalpräsidenten des ZVH, haben gegen den Beschluss des Regierungsrates Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht erhoben. Das Bundesgericht tritt auf die staatsrechtliche Beschwerde nicht ein und weist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ab, soweit es darauf eintritt.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1. Streitgegenstand ist ein Entscheid über einen Nutzungsplan im Sinne von Art. 14 ff. des Raumplanungsgesetzes des Bundes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700), mit welchem die Rekurse gegen die Festsetzung der Kernzone "Hinter-Grüt" abgewiesen wurden. Es stellt sich insbesondere die Frage der Vereinbarkeit der umstrittenen Kernzone mit Art. 24 RPG. a) Die Beschwerdeführer haben sowohl Verwaltungsgerichtsbeschwerde als auch staatsrechtliche Beschwerde eingereicht. Sie haben beide Rechtsmittel in einer Beschwerdeschrift erhoben, was grundsätzlich nicht zu beanstanden ist. Welches Rechtsmittel zulässig ist, ob vorliegend beide Rechtsmittel ergriffen werden können und in welchem Umfang darauf einzutreten ist, prüft das Bundesgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 121 II 72 E. 1a mit Hinweisen). Entsprechend der subsidiären Natur der staatsrechtlichen Beschwerde ist zunächst zu prüfen, ob die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen steht (BGE 119 Ib 380 E. 1a S. 382 mit Hinweisen).

b) Kantonal letztinstanzliche Entscheide über Nutzungspläne unterliegen grundsätzlich der staatsrechtlichen Beschwerde (Art. 34 Abs. 3 RPG). Sind allerdings im Nutzungsplan enthaltene, auf Bundesverwaltungsrecht abgestützte Anordnungen umstritten oder wird das Fehlen solcher Anordnungen bemängelt, so erachtet die bundesgerichtliche Rechtsprechung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde für zulässig, soweit der Nutzungsplan die Merkmale einer Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG erfüllt und kein Ausschlussgrund gemäss Art. 99 ff. OG gegeben ist (BGE 123 II 88 E. 1a S. 91; BGE 121 II 72 E. 1d S. 76, 430 E. 1c; BGE 120 Ib 287 E. 3 S. 292 ff., je mit Hinweisen; zum Verfügungsbegriff: RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel 1996, Rz. 1222 ff.; ALFRED KÖLZ/ ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, S. 131 ff.; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 126 ff.). Nach der Rechtsprechung sind Nutzungspläne auch mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar, soweit geltend gemacht wird, mit ihrer Festsetzung werde Art. 24 RPG umgangen (BGE 117 Ib 9 E. 2b S. 12). c) Die hier umstrittene Kernzone wurde im kommunalen Nutzungsplan festgelegt. Mit der Rüge, der Nutzungsplan sei unter Umgehung von Art. 24 RPG festgesetzt worden, machen die Beschwerdeführer geltend, es sei zu Unrecht keine auf Art. 24 RPG gestützte Verfügung ergangen. Diese Rüge ist im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu prüfen. Dies gilt auch für die darauf Bezug nehmenden Rügen, das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot seien verletzt worden; denn zu dem nach Art. 104 lit. a OG im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu überprüfenden Bundesrecht gehört auch das Bundesverfassungsrecht, soweit die Rüge eine Angelegenheit betrifft, die in die Sachzuständigkeit der eidgenössischen Verwaltungsrechtspflegeinstanz fällt (BGE 123 II 88 E. 1a/bb S. 92 mit Hinweisen). d) Es sind keine Ausschlussgründe gemäss Art. 99 ff. OG erfüllt. Art. 99 Abs. 1 lit. c OG schliesst nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 ff. RPG nicht aus (BGE 123 II 88 E. 1a/dd S. 92 mit Hinweisen). e) Nach Art. 103 lit. c OG sind private Organisationen zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt, wenn das Bundesrecht sie dazu ermächtigt. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer kommt es jedoch nicht darauf an, ob eine entsprechende kantonalrechtliche

Beschwerdeberechtigung besteht. Eine bundesrechtliche Beschwerdeberechtigung besteht nach Massgabe von Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) und Art. 55 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01). Sie gilt auch im Anwendungsbereich von Art. 24 RPG, worauf sich die Beschwerdeführer vorliegend berufen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist in der Anwendung von Art. 24 RPG die Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG zu erblicken, wenn geltend gemacht wird, die Ausnahmebewilligung für ein Vorhaben ausserhalb der Bauzone verstosse gegen die nach Art. 24sexies BV bzw. nach den Vorschriften des NHG notwendige Rücksichtnahme auf Natur und Heimat (vgl. BGE 123 II 5 E. 2c S. 7). Die gesamtschweizerischen ideellen Vereinigungen können diesbezüglich mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch geltend machen, mit einer Planungsmassnahme werde Art. 24 RPG umgangen (Urteil des Bundesgerichts in ZBl 96/1995 S. 146 E. 3 mit Hinweisen). Sowohl Art. 12 Abs. 1 NHG als auch Art. 55 Abs. 1 USG beschränken die Beschwerdeberechtigung auf gesamtschweizerische Organisationen. Zudem besteht die Beschwerdelegitimation nur, wenn sich die beschwerdeberechtigten Organisationen am kantonalen Verfahren beteiligt haben und darin ihren Anliegen nicht entsprochen wurde (Art. 12 Abs. 5 NHG und Art. 55 Abs. 5 USG, in Kraft seit 1. Februar 1996; zur bundesgerichtlichen Praxis vor der Gesetzesrevision vgl. BGE 118 Ib 299 E. 2a; BGE 117 Ib 274; s. auch BGE 121 II 224 E. 2b S. 227). aa) Der Schweizer Heimatschutz (SHS) ist eine gesamtschweizerische Organisation im Sinne von Art. 12 NHG und Art. 55 USG (BGE 112 Ib 70 ff. und Verordnung über die Bezeichnung der beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen vom 27. Juni 1990 [VBUO, SR 814.076]). Der Zürcher Heimatschutz (ZVH) ist keine gesamtschweizerische Organisation, sondern eine Sektion des SHS. Gemäss Art. 6 der Statuten des SHS verwirklichen die Sektionen die in den Statuten umschriebenen Ziele in ihrem Einzugsgebiet (Ziff. 1). Die zeichnungsberechtigten Vertreter des SHS sind befugt, im Einvernehmen mit den betreffenden Sektionen auch Rechtsmittel für diese einzulegen, während umgekehrt die zeichnungsberechtigten Organe der Sektionen ihre Rechtsmittel auch namens des SHS ergreifen können (Ziff. 3). Art. 6 Ziff. 2 der SHS-Statuten hält generell fest, dass der SHS und seine Sektionen zusammenarbeiten.

Der SHS hat am kantonalen Verfahren nicht teilgenommen. Das vermag seiner grundsätzlichen Beschwerdebefugnis unter den vorliegenden Umständen aber keinen Abbruch zu tun, weil sich nach der Praxis die gesamtschweizerischen Organisationen im kantonalen Verfahren durch ihre örtlichen und regionalen Sektionen "vertreten" lassen können, und zwar selbst dann, wenn die Sektion nicht ausdrücklich in deren Namen handelt; es genügt insoweit eine erkennbare enge Bindung zwischen der gesamtschweizerischen Organisation und der prozessführenden Sektion (vgl. BGE 118 Ib 296 E. 2b und c S. 299 f.; LORENZ MEYER, Das Beschwerderecht von Vereinigungen; Auswirkungen auf das kantonale Verfahren, in: Verfassungsrechtsprechung und Verwaltungsrechtsprechung, Zürich 1992, S. 167 ff., insbes. S. 170). Dass zwischen dem ZVH und dem SHS eine hinreichend enge Bindung besteht, wurde zuvor dargelegt. Der SHS ist demnach grundsätzlich befugt, den Entscheid des Regierungsrats des Kantons Zürich im gesetzlich zulässigen Umfang mit Beschwerde anzufechten. Dabei hat er den Streit in dem Zustand zu übernehmen bzw. weiterzuführen, in dem sich dieser nach Abschluss des kantonalen Verfahrens befand. bb) Eine andere Frage ist, ob auch der Zürcher Heimatschutz zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht befugt sei. Das muss verneint werden; das Beschwerderecht ist wie erwähnt den gesamtschweizerischen Organisationen vorbehalten. Allerdings kann sich der SHS im bundesgerichtlichen Verfahren durch den ZVH vertreten lassen. Nachdem der SHS am 28. November 1996 eine entsprechende Vollmacht nachgereicht hat, liegt insoweit eine korrekte Vertretung vor. Hingegen stellt der

zuvor zitierte Art. 6 der Statuten des SHS keine hinreichende Vollmacht für eine Vertretung des SHS durch eine seiner Sektionen in Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht dar. Hierfür braucht es vielmehr eine für das konkrete Verfahren ausgestellte Vollmacht. Wenn es auch auf überspitzten Formalismus hinausliefe, auf eine Beschwerde nur deswegen nicht einzutreten, weil der erkennbare Vertreter es unterlassen hat, innert der Beschwerdefrist eine rechtsgenügende Vollmacht einzureichen, so ist doch darauf hinzuweisen, dass die entsprechende Vollmacht im Normalfall unaufgefordert und innert Frist einzureichen ist (Art. 30 Abs. 1 und 2 OG; vgl. zur Folge einer fehlenden Ermächtigung zur Beschwerdeerhebung das Urteil des Bundesgerichts vom 21. Dezember 1993 in ZBl 95/1994 S. 528). cc) Auf die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit nur insoweit einzutreten, als sie im Namen und in Vertretung des

Schweizer Heimatschutzes eingereicht wurde. Soweit der Zürcher Heimatschutz in eigenem Namen Beschwerde führen will, wird auf die Beschwerde nicht eingetreten. f) Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde sind erfüllt und geben zu keinen weiteren Erörterungen Anlass. Alle erhobenen Rügen können im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgebracht werden; für die staatsrechtliche Beschwerde bleibt kein Raum; auf sie wird nicht eingetreten (Art. 84 Abs. 2 OG).