Urteilskopf

90 I 8

2. Urteil vom 5. Februar 1964 i.S. Schweizer gegen Verwaltungsgericht und Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft.
Regeste (de):
Staatsrechtliche Beschwerde. Voraussetzungen der Replik (Art. 93 Abs. 3 OG). Begriff der Gegenpartei (Art. 93 Abs. 1 OG) und Folgen einer unrichtigen Bezeichnung derselben in der Beschwerdeschrift (Erw. 1 und 2).

Widerruf einer Baubewilligung.

Beurteilung der Voraussetzungen des Widerrufs nach der Rechtslage zur Zeit des Widerrufs oder zur Zeit des letzten kantonalen Entscheids? (Erw. 5 a). Strassenprojekt und auf Grund desselben verhängte Bausperre als Gründe des Widerrufs (Erw. 5 b, c). Auslegung einer Bestimmung, wonach der Widerruf nur zulässig ist, solange mit den "Bauarbeiten" noch nicht begonnen worden ist; Berücksichtigung von Abbrucharbeiten und von Arbeiten, die schon vor Erteilung der Baubewilligung in Angriff genommen worden sind? (Erw. 6).

Regeste (fr):
Recours de droit public. Conditions de la réplique (art. 93 al. 3 OJ). Notion de la partie adverse (art. 93 al. 1er OJ) et conséquences d'une désignation inexacte de celle-ci dans l'acte de recours (consid. 1 et 2).

Révocation d'un permis de construire.

Faut-il juger la question des conditions auxquelles la révocation est possible d'après la situation juridique existant à l'époque de la révocation ou d'après celle existant au moment de la dernière décision cantonale? (consid. 5 a). Motifs de la révocation constitués par un projet de route et par l'interdiction de construire décrétée en raison de ce projet (consid. 5 b et c). Interprétation d'une disposition en vertu de laquelle la révocation n'est possible qu'autant que les travaux de construction ne sont pas commencés; faut-il tenir compte de travaux de démolition et de travaux qui ont été entrepris déjà avant l'octroi du permis de construire? (consid. 6).

Regesto (it):
Ricorso di diritto pubblico. Requisiti della replica (art. 93 cpv. 3 OG). Nozione di controparte (art. 93 cpv. 1 OG) e conseguenze di una designazione inesatta della medesima nell'atto di ricorso (consid. 1 e 2).

Revoca di un permesso di costruzione.

La questione dell'ammissibilità della revoca deve essere giudicata secondo la situazione giuridica al momento della revoca o secondo quella della data dell'ultima decisione cantonale? (consid. 5 a). Revoca motivata da un progetto stradale e dal divieto di costruzione disposto in relazione a questo progetto (consid. 5 b et c). Interpretazione di una disposizione secondo la quale la revoca è ammissibile solo fin tanto che i "lavori di costruzione" non sono stati iniziati; occorre tener conto di lavori di demolizione e di quelli intrapresi già prima della concessione del permesso di costruire? (consid. 6).

Sachverhalt ab Seite 9

A.- Das basellandschaftliche Gesetz betreffend das Bauwesen vom 15. Mai 1941 (BG) enthält im Abschnitt über "Baugesuche und Einspracheverfahren" u.a. folgende Bestimmungen: "§ 100. Die Baubewilligung wird von der Baudirektion erteilt... § 102 Abs. 1. Mit den Bauarbeiten darf erst begonnen werden, wenn die Baubewilligung erteilt ist.

§ 104 Abs. 2. Die Baudirektion ist berechtigt, die Baubewilligung vor Ablauf der Frist von einem Jahr zurückzuziehen, wenn triftige Gründe des öffentlichen Wohles dies erheischen und mit den Bauarbeiten noch nicht begonnen worden ist..."

B.- Die Beschwerdeführerin Frau Marie Schweizer ist Eigentümerin der Parzelle 1348 mit dem darauf stehenden Wohnhaus Nr. 39 in Arisdorf. Am 12. Dezember 1961 kam sie bei der kantonalen Baudirektion um die Bewilligung ein, das Haus umzubauen. Nachdem sie verschiedene Änderungen an den Plänen vorgenommen und mit der kantonalen Heimatschutzkommission verhandelt hatte, begann sie am 9. Juni 1962 mit dem Abbruch des bestehenden Hauses und erhielt am 19. Juli 1962 die Bewilligung für den "Wohnhausumbau". Am 30. Juli 1962 zog die Baudirektion diese Baubewilligung gestützt auf § 104 Abs. 2 BG zurück mit der Begründung, im Verlaufe eines Augenscheins betreffend die Verlegung der Einmündung der Kantonsstrasse von Olsberg habe sich auf Grund der Ortsplanung ergeben, dass die Parzelle 1348 und das zum Umbau vorgesehene Gebäude durch die neue Kantonsstrasse beansprucht werden. Frau Schweizer rekurrierte hiegegen an den Regierungsrat mit dem Begehren, die Verfügung der Baudirektion vom 30. Juli 1962 sei aufzuheben, eventuell habe der Staat die Parzelle 1348 zu erwerben und für das Land und die Quelle Realersatz, für die Gebäude Realersatz oder Barentschädigung zu leisten. Während des Rekursverfahrens genehmigte der Regierungsrat am 15. Januar 1963 das generelle Projekt eines Strassen- und Baulinienplans für den Anschluss der Olsbergerstrasse an die Umfahrungsstrasse in Arisdorf. Darauf verfügte die Baudirektion am 31. Januar 1963 gestützt auf § 68a BG eine Bausperre über das Areal, das zwischen den genehmigten Baulimen liegt und auch das Grundstück der Beschwerdeführerin umfasst. (Die von dieser gegen die Bausperre erhobene Beschwerde wurde

vom Regierungsrat abgewiesen und ist zur Zeit beim Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft hängig.) Mit Beschluss vom 5. Februar 1963 wies der Regierungsrat das Hauptrekursbegehren auf Aufhebung der Verfügung der Baudirektion vom 30. Juli 1962 ab (Ziff. 1) und stellte den Entscheid über das Eventualbegehren aus (Ziff. 2). Gegen diesen Beschluss führte Frau Schweizer beim kantonalen Verwaltungsgericht Beschwerde mit dem Antrag, Ziff. 1 des Beschlusses aufzuheben und die am 19. Juli 1962 erteilte Baubewilligung als gültig zu erklären. Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde mit Entscheid vom 23. Oktober 1962 ab.

C.- Gegen diesen Entscheid führt Frau Marie Schweizer staatsrechtliche Beschwerde mit dem Antrag, ihn wegen Verletzung des Art. 4 BV (Willkür) aufzuheben.

D.- Das Verwaltungsgericht hat sich zur Beschwerde nicht vernehmen lassen. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft beantragt, auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventuell die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Die Beschwerdeführerin hat um Gewährung einer Replik ersucht. Nach Art. 93 Abs. 3 OG findet indes ein weiterer Schriftenwechsel nur ausnahmsweise statt. Eine solche Ausnahme erscheint als geboten, wenn die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse durch die Beschwerdeschrift und die Vernehmlassungen nicht genügend abgeklärt sind (BIRCHMEIER, Handbuch des OG S. 400 und zahlreiche nicht veröffentlichte Urteile). Das ist hier nicht der Fall, da die Beschwerdeführerin sich zu allen massgeblichen Fragen eingehend geäussert hat, das Verwaltungsgericht sich überhaupt nicht vernehmen liess, der Regierungsrat in materieller Beziehung keine neuen Gesichtspunkte vorbrachte und die von ihm aufgeworfenen Eintretensfragen ohnehin von Amtes wegen zu prüfen sind.

BGE 90 I 8 S. 12

2. Der Regierungsrat beantragt, auf die Beschwerde deshalb überhaupt nicht einzutreten, weil sie ihn statt des Verwaltungsgerichts als "Beschwerdegegner" bezeichne, also nicht gegen die richtige Behörde gerichtet sei. Der Einwand ist unbegründet und hätte füglich unterbleiben dürfen. Die Beschwerde richtet sich nach dem Rechtsbegehren gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 23. Oktober 1963 und ist gegenüber diesem letztinstanzlichen kantonalen Entscheid rechtzeitig erhoben worden. Wenn die Beschwerdeführerin neben dem angefochtenen Entscheid auch den "Beschwerdegegner" nennt, so meint sie damit offenbar die "Gegenpartei" im Sinne von Art. 93 Abs. 1 OG. Als solche gilt, wer im (letztinstanzlichen) kantonalen Verfahren als Prozessgegner aufgetreten ist (BGE 75 I 46, BIRCHMEIER a.a.O. S. 399 lit. c), und das war hier der Regierungsrat, wie sich nicht nur aus dem Rubrum des angefochtenen Entscheids, sondern auch daraus klar ergibt, dass sich der Regierungsrat in seiner Antwort an das Verwaltungsgericht selber als "Beschwerdegegner" bezeichnet hat. Eine irrtümliche Bezeichnung der Gegenpartei in der Beschwerdeschrift könnte übrigens niemals zur Folge haben, dass auf die Beschwerde nicht eingetreten wird, zumal Art. 90 OG die Angabe der Gegenpartei nicht vorschreibt. Vielmehr hätte das Bundesgericht von Amtes wegen zu bestimmen, wer in Wirklichkeit Gegenpartei (und allfällig weiterer Beteiligter) und daher zur Vernehmlassung aufzufordern ist. 3./4. - .....

5. Das Verwaltungsgericht erblickt den den Widerruf der Baubewilligung erheischenden "triftigen Grund des öffentlichen Wohles" im Sinne von § 104 Abs. 2 BG in der Bausperre, welche die Baudirektion am 31. Januar 1963 gestützt auf § 68a BG verhängt hat. a) Die Beschwerdeführerin bezeichnet dies schon deshalb als willkürlich, weil die Bausperre im Zeitpunkt des Rückzugs der Baubewilligung am 30. Juli 1962 noch gar nicht bestanden habe. Die Rüge ist unbegründet. Das

BGE 90 I 8 S. 13

Bundesgericht hat schon wiederholt entschieden, dass es nicht willkürlich sei, ein Baugesuch nicht nach dem zur Zeit seiner Einreichung geltenden, sondern nach dem später in Kraft getretenen und zur Zeit der Entscheidung der letzten kantonalen Instanz geltenden Recht zu beurteilen (BGE 87 I 510 mit Verweisungen, BGE 89 I 24 und 435). Dann ist aber nicht einzusehen, inwiefern es willkürlich sein soll, auch die Frage der Zulässigkeit des Rückzugs einer Baubewilligung auf Grund der zur Zeit des letztinstanzlichen kantonalen Entscheids bestehenden Rechtslage zu beurteilen. Die Beschwerdeführerin wendet ein, die Prüfung eines Baugesuchs lasse sich mit derjenigen der Voraussetzungen für den Rückzug einer Baubewilligung nicht vergleichen, denn bis

zur Erteilung der Baubewilligung bleibe alles in der Schwebe, während nachher "das Recht des Bauherrn auf die Durchführung des Bauvorhabens begründet" sei und "eine spätere Änderung der Rechtslage ihn grundsätzlich nicht mehr berühren" könne. Diese Argumentation übersieht, dass die Baubewilligung keine subjektiven Rechte begründet und daher, vorbehältlich gewisser, mit Rücksicht auf die Rechtssicherheit aufgestellter Einschränkungen (vgl. Erw. 6 hienach), widerruflich ist. Dann erscheint es aber auch nicht als willkürlich, die Voraussetzungen für die Rücknahme ebenso wie diejenigen für die Erteilung nach den zur Zeit der Entscheidung durch die letzte kantonale Instanz bestehenden Rechtslage zu beurteilen. b) Nicht willkürlich ist auch die Annahme, dass die Bausperre einen triftigen Grund des öffentlichen Wohles im Sinne von § 104 Abs. 2 BG darstelle, der die Rücknahme der Baubewilligung erheische. Nach § 68a BG, auf den sich die Bausperre stützt, kann beim Vorliegen eines vom Regierungsrate genehmigten generellen Projekts für die Neuanlage oder Korrektion einer Kantonsstrasse eine Bausperre verhängt werden, die bewirkt, dass bis zur rechtskräftigen Festsetzung der Bau- und Strassenlinien, höchstens aber während 5 Jahren, eine Baubewilligung

im gesperrten Areal nur erteilt werden darf, wenn sich der Bauherr gegen Revers verpflichtet, im Falle der Ausführung des Strassenprojektes die Baute auf eigene Kosten zu beseitigen. Es handelt sich um eine vorsorgliche Massnahme mit dem Zweck, das für die geplante Strasse benötigte Land von einer Überbauung freizuhalten. Dass dies im öffentlichen Interesseliegt, bestreitet dieBeschwerdeführerin mit Recht nicht. Sie behauptet aber, nach dem Wortlaut des Gesetzes vermöge die Bausperre nur die Erteilung der Baubewilligung zu beeinflussen, nicht auch deren Rückzug. Die gleichen Gründe, die beim Vorliegen einer Bausperre gegen die Erteilung einer Bausperre sprechen, lassen sich aber auch für den Widerruf derselben im Falle einer inzwischen verhängten Bausperre anführen. Es wäre unsinnig, eine Baubewilligung aufrecht zu erhalten, obwohl nunmehr eine Strasse über das Bauareal geplant ist, welcher der Bau wieder weichen müsste. Wenn es zulässig ist, mit Rücksicht auf eine unmittelbar bevorstehende Änderung des Baurechts eine verhältnismässig kurzfristige Bausperre zu erlassen oder doch die Behandlung von Baugesuchen bis zum Inkrafttreten der neuen Ordnung zurückzustellen (vgl. BGE 87 I 512 /13, BGE 89 I 481), so ist es auch haltbar, durch den Widerruf einer Baubewilligung dafür zu sorgen, dass das für eine geplante Strasse benötigte Areal nicht noch in letzter Stunde überbaut werde.
An dieser Rechtslage ändert auch der Umstand nichts, dass die Beschwerdeführerin die Bausperre angefochten hat. Sie hat den ihre Beschwerde abweisenden Entscheid des Regierungsrates vom 5. November 1963 an das Verwaltungsgericht weitergezogen und diesem selber beantragt, das Verfahren bis zum Entscheid über die vorliegende staatsrechtliche Beschwerde einzustellen. Die Bausperre ist somit bisher nicht aufgehoben worden, sondern besteht noch immer. c) Unbehelflich ist schliesslich der Einwand der Beschwerdeführerin, es bestehe keine zwingende Notwendigkeit, die geplante Strasse über ihre Parzelle zu führen,

und es sei nicht erwiesen, dass eine andere Strassenführung technisch unmöglich oder finanziell unzumutbar sei. Das genügt nicht, um darzutun, dass das öffentliche Interesse die geplante Strassenführung und damit die deswegen verhängte Bausperre nicht erheische. Es liegt im pflichtgemässen Ermessen der Behörden, von mehreren Möglichkeiten der Strassenführung diejenige zu wählen, die sie für die zweckmässigste halten. Das Bundesgericht könnte nur einschreiten, wenn dieses Ermessen vorliegend überschritten wäre, die getroffene Wahl sich mit sachlichen Gründen schlechterdings nicht rechtfertigen liesse. Das wird jedoch in der Beschwerde nicht behauptet und noch weniger darzutun versucht.

6. Das Verwaltungsgericht ist der Auffassung, dass die der Beschwerdeführerin für einen "Wohnhausumbau" erteilte Baubewilligung in Wirklichkeit keinen Umbau, sondern einen Neubau betreffe und dass bei einem solchen nicht schon die Abbrucharbeiten am alten, sondern erst die Aufbauarbeiten am neuen Hause als Beginn der Bauarbeiten im Sinne von § 104 Abs. 2 BG gelten könnten. Diese Betrachtungsweise verkennt den Sinn und Zweck der Bestimmung offensichtlich. Wenn § 104 Abs. 2 BG im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts (vgl. BGE 88 I 227 /28 mit Verweisungen) den Widerruf der Baubewilligung nur bis zum Beginn der Bauarbeiten zulässt, so deshalb, weil der Bauherr bei seinen Vermögensdispositionen sich auf die erteilte Baubewilligung verlassen können und nicht Gefahr laufen soll, dass sie ihm wieder entzogen wird, nachdem er bereits ins Gewicht fallende Geldmittel für die Ausführung der Baute aufgewendet hat. Wird daher ein bestehendes Gebäude nicht deshalb, weil es (z.B. wegen Baufälligkeit) auf alle Fälle beseitigt werden muss, abgebrochen, sondern um einem neuen Gebäude Platz zu machen, dessen Erstellung den Abbruch des alten voraussetzt, dann bilden die Abbruch- und die Neubauarbeiten nach Sinn und Zweck von § 104 Abs. 2 BG ein untrennbares Ganzes. Es macht

in einem solchen Falle für den Bauherrn keinen wesentlichen Unterschied, ob die Baubewilligung schon vor Beendigung der Abbrucharbeiten oder erst nach Beginn der Aufbauarbeiten zurückgezogen wird, denn auch im ersten Falle hat er Aufwendungen gemacht, denen beim Rückzug der Baubewilligung nicht nur kein Gegenwert entgegensteht, sondern zu denen unter Umständen noch die Ausgaben für die Wiederherstellung des teilweise abgebrochenen Gebäudes kommen. Für den Entscheid darüber, ob die Beschwerdeführerin im Zeitpunkt des Rückzugs der Baubewilligung schon mit Bauarbeiten im Sinne von § 104 Abs. 2 BG begonnen habe, kann es daher schlechterdings nicht darauf ankommen, ob das Bauvorhaben bautechnisch oder nach den in der Beschwerdeantwort genannten Bestimmungen des BG als blosser Umbau oder als Neubau zu betrachten ist. Dass die Beschwerdeführerin das alte Haus auf alle Fälle hätte abbrechen müssen oder wollen, ist weder behauptet noch dargetan; sie hat es offenbar nur deshalb abzureissen begonnen, weil sie es ganz oder teilweise durch die bewilligte Baute ersetzen wollte. Nun hat sie aber die Abbrucharbeiten schon am 9. Juni 1962 in Angriff genommen, während ihr die Baubewilligung erst am 19. Juli 1962 erteilt worden ist. Die bis dahin ausgeführten Arbeiten dürfen die kantonalen Behörden ohne Willkür unberücksichtigt lassen, denn Arbeiten, die vor der Erteilung der Baubewilligung ausgeführt worden sind, können dem Widerruf derselben bei Neubauten nicht entgegenstehen und müssen daher auch bei Umbauten ausser Betracht fallen. Ebensowenig brauchen Bauarbeiten berücksichtigt zu werden, die erst nach dem Rückzug der Baubewilligung ausgeführt worden sind. Entscheidend ist vielmehr, ob und welche Arbeiten in der Zeit zwischen dem 19. und 30. Juli 1962 ausgeführt worden sind. Die Beschwerdeführerin hat im kantonalen Rekurs- und Beschwerdeverfahren Ausführungen über den Umfang dieser Arbeiten gemacht und sich zum Beweis dafür auf Zeugen

berufen. Das Verwaltungsgericht hat diesen Sachverhalt nicht abgeklärt, da es von der unhaltbaren Auffassung ausging, es komme nicht darauf an, welche weiteren Abbrucharbeiten in der Zeit zwischen dem 19. und 30. Juli 1962 vorgenommen worden seien. Indes sind, wie dargelegt, gerade diese Arbeiten für den Entscheid massgebend. Darin, dass sie das Verwaltungsgericht weder abgeklärt noch gewürdigt hat, liegt eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs, die in der Beschwerde wenn nicht ausdrücklich so doch dem Sinne nach gerügt wird. Das führt zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Das Verwaltungsgericht wird zu prüfen haben, welche Abbruch- und andern Arbeiten in der Zeit vom 19. bis 30. Juli 1962 vorgenommen worden sind und ob

es sich dabei um blosse untergeordnete Veränderungen handelt, die leicht und ohne ins Gewicht fallende Kosten wieder rückgängig gemacht werden können, oder aber um Arbeiten, die ihrer Bedeutung nach als Bauarbeiten im Sinne von § 104 Abs. 2 BG zu betrachten sind. Sollte letzteres der Fall sein, so würde dies nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes den Rückzug der Baubewilligung ausschliessen. Ob dann, wenn der Rückzug der Baubewilligung unzulässig sein sollte, die Ausführung des Bauvorhabens der Beschwerdeführerin im Hinblick auf das Strassenprojekt aus einem andern Grunde, etwa nach dem Enteignungsrecht, verhindert werden könnte, ist hier nicht zu untersuchen, sondern wird gegebenenfalls von den zuständigen kantonalen Behörden zu prüfen sein.

Dispositiv

Demnach erkennt das Bundesgericht:
Soweit auf die Beschwerde einzutreten ist, wird sie gutgeheissen und der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Basel-Landschaft vom 23. Oktober 1963 im Sinne der Erwägungen aufgehoben.