

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1P.564/2006 /fun

Urteil vom 1. Februar 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Aeschlimann,
Gerichtsschreiber Kessler Coendet.

Parteien
Kanton Zürich, Beschwerdeführer, handelnd durch
das Sozialamt des Kantons Zürich,
Schaffhauserstrasse 78, 8090 Zürich, und dieses vertreten durch Rechtsanwältin Dr. Isabelle Häner,

gegen

Gemeinde Oberembrach, Beschwerdegegnerin, handelnd durch den Gemeinderat, Pfungenerstrasse
11, 8425 Oberembrach, und dieser vertreten durch Rechtsanwältin Carmen Walker Späh,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, 1. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach, 8090
Zürich.

Gegenstand
Baubewilligung,

Staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 1.
Abteilung, 1. Kammer, vom 28. Juni 2006.

Sachverhalt:

A.

Der Kanton Zürich ist Eigentümer der Liegenschaft Kat.-Nr. 483 im Weiler Sonnenbühl, Gemeinde
Oberembrach. Auf der Liegenschaft stehen die Gebäude Nrn. 162 und 158; Nr. 162 liegt in der
Landwirtschaftszone und Nr. 158 in der kommunalen Kernzone B (Weiler). Die beiden Gebäude
dienten zusammen bis 2003 als Drogenklinik. Das Sozialamt des Kantons Zürich plant, die seither
leer stehenden Gebäude als Durchgangsheim für Asylsuchende umzunutzen. Es reichte am 23.
Dezember 2004 ein entsprechendes Baugesuch ein.

Die Baudirektion des Kantons Zürich erteilte am 22. März 2005 die Ausnahmewilligung im Sinne
von Art. 24c RPG (SR 700) für den Projektteil, der Gebäude Nr. 162 betrifft. Unter gleichzeitiger
Eröffnung dieser Verfügung verweigerte der Gemeinderat Oberembrach am 21. April 2005 dem
Bauvorhaben die Bewilligung.

B.

Mehrere Anwohner rekurierten gegen die Erteilung der kantonalen Ausnahmewilligung; die
Bauherrschaft focht ihrerseits die Bauverweigerung der Gemeinde an. Mit Entscheid vom 9. März
2006 vereinigte die Baurekurskommission IV des Kantons Zürich die Rechtsmittelverfahren; sie hiess
den Rekurs der Bauherrschaft gut und wies den Rekurs der Anwohner ab, soweit sie darauf eintrat.
Demzufolge lud sie den Gemeinderat zur Erteilung der Baubewilligung ein.

C.

Die Gemeinde Oberembrach zog den Rekursentscheid an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich
weiter. Mit Entscheid vom 28. Juni 2006 hiess das Gericht die Beschwerde teilweise gut. Es hob den
Rekursentscheid insoweit auf, als damit die Gemeinde zur Erteilung der Baubewilligung eingeladen
wurde, und wies die Sache zur Neubeurteilung an die Baurekurskommission zurück. Das Gericht
erwog, streitig sei lediglich noch die Bauverweigerung durch den Gemeinderat. Insofern habe die
Baurekurskommission zu Unrecht die Zonenkonformität des Bauvorhabens in der Weilerkernzone B
bejaht. Es stelle sich jedoch die Frage, ob das Projekt gestützt auf das Bestandesprivileg von § 357
des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG/ZH) bewilligt werden könne. Es werde zu prüfen
sein, ob bereits die ehemalige Nutzung als Drogenklinik zonenwidrig gewesen sei und ob auch die
weiteren Voraussetzungen für eine zonenwidrige Umnutzung gegeben seien. Da eine Bewilligung nach

§ 357 PBG/ZH im bisherigen Verfahren noch nicht thematisiert worden sei, habe die Baurekurskommission zur Wahrung des rechtlichen Gehörs einen weiteren Schriftenwechsel durchzuführen.

D.

Mit Eingabe vom 8. September 2006 führt das als Bauherrschaft auftretende kantonale Sozialamt staatsrechtliche Beschwerde und beantragt die Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts. Gerügt wird eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV), der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und des Willkürverbots (Art. 9 BV).

Der Gemeinderat Oberembrach beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. Das Verwaltungsgericht ersucht um Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Am 1. Januar 2007 sind die Bundesgesetze vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG) und über das Bundesverwaltungsgericht (VGG) in Kraft getreten. Da der angefochtene Entscheid vorher ergangen ist, richtet sich das Verfahren in Anwendung von Art. 132 Abs. 1 BGG noch nach dem Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 (OG).

1.1 Gegen den angefochtenen Entscheid kommt - angesichts von Art. 34 Abs. 1 und 3 RPG in der übergangsrechtlich ebenfalls noch anwendbaren bisherigen Fassung - unbestrittenermassen einzig die staatsrechtliche Beschwerde in Frage. Dieses Rechtsmittel schützt die Träger verfassungsmässiger Rechte gegen Übergriffe der Staatsgewalt. Solche Rechte stehen grundsätzlich nur dem Bürger zu, nicht aber dem Gemeinwesen als Inhaber hoheitlicher Gewalt. Die Rechtsprechung macht allerdings eine Ausnahme, wenn eine öffentlichrechtliche Körperschaft - wie hier - als Grundeigentümerin gleich wie eine Privatperson von einem staatlichen Akt betroffen ist (BGE 132 I 140 E. 1.3.1 S. 143 mit Hinweisen).

1.2 Die staatsrechtliche Beschwerde ist zulässig gegen Endentscheide; Zwischenentscheide sind nur ausnahmsweise selbstständig anfechtbar (Art. 87 OG). Der Entscheid des Verwaltungsgerichts bewirkt die Rückweisung der Sache an eine untere kantonale Instanz. Nach der Rechtsprechung sind Rückweisungsentscheide grundsätzlich Zwischenentscheide; anders verhält es sich nur, wenn der unteren Instanz aufgrund des Rückweisungsentscheides kein Spielraum mehr verbleibt (BGE 129 I 313 E. 3.2 S. 317 mit Hinweisen). In diesem Sinne gelten Entscheide über Teile eines Bauvorhabens, die gewisse Fragen noch offen lassen, selbst dann als Zwischenentscheide, wenn darin bestimmte baurechtliche Fragen endgültig, unter Umständen sogar mit Wirkung gegenüber Dritten beurteilt werden (vgl. BGE 106 Ia 226 E. 2 S. 228, Urteil 1A.130/2005 vom 11. Oktober 2005, E. 3.2 mit weiteren Hinweisen). Der angefochtene Entscheid schliesst das Baubewilligungsverfahren nicht ab. Daher liegt ein Zwischenentscheid im Sinne der dargelegten Rechtsprechung vor.

1.3 Für die Anfechtbarkeit des Zwischenentscheids nach Art. 87 Abs. 2 OG bedarf es eines nicht wiedergutzumachenden Nachteils rechtlicher Natur; eine bloss tatsächliche Beeinträchtigung wie beispielsweise die Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens genügt nicht. Der Nachteil ist nur dann rechtlicher Natur, wenn er auch durch einen für den Beschwerdeführer günstigen Endentscheid nicht mehr behoben werden könnte. Dabei ist es nicht nötig, dass sich der Nachteil schon im kantonalen Verfahren durch einen günstigen Endentscheid beheben lässt. Es genügt, wenn er in einem anschliessenden bundesgerichtlichen Verfahren beseitigt werden kann. Diese Regelung bezweckt, dass sich das Bundesgericht als Staatsgerichtshof mit einem Prozess in der Regel nur einmal befassen muss, und zwar erst dann, wenn feststeht, dass der Beschwerdeführer einen endgültigen Nachteil erlitten hat (BGE 131 III 404 E. 3.3 S. 407; 126 I 97 E. 1b S. 100 f.).

1.4 Der Beschwerdeführer erachtet es als unsicher, ob er die beantragte Umnutzung im Rahmen des kantonalen Rückweisungsverfahrens überhaupt noch erlangen könne. Insofern muss es jedoch genügen, dass er eine spätere endgültige Verweigerung des Vorhabens anfechten kann (vgl. E. 1.3, hiervor). Nichts anderes kann mit Blick darauf gelten, dass das Projekt schliesslich gestützt auf § 357 PBG/ZH bewilligt werden könnte. Erst bei Vorliegen eines entsprechenden Endentscheids wird zu prüfen sein, ob der Beschwerdeführer dadurch einen Nachteil gegenüber einer ordentlichen Baubewilligung erleidet, gegen den er sich mit einem Bundesrechtsmittel wehren kann. Es bewirkt keinen nicht wiedergutzumachenden Rechtsnachteil, wenn der Beschwerdeführer diese Fragestellung nicht bereits im vorliegenden Verfahrensstadium aufwerfen kann.

2.

Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. In Anwendung von Art. 156 Abs. 2 OG sind dem Beschwerdeführer bei diesem Verfahrensausgang keine Gerichtskosten aufzuerlegen. Er hat aber der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (vgl. BGE 125 I 182 E. 7 S. 202).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Auf die staatsrechtliche Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Der Beschwerdeführer hat die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, 1. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 1. Februar 2007

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: