

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{

T 0/2}
1C_80/2016

Urteil vom 18. Juli 2016

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Karlen, Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
Gemeinde Feusisberg,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Hannes Zehnder,

gegen

A.A. _____ und B.A. _____,
Beschwerdegegner,

Regierungsrat des Kantons Schwyz.

Gegenstand
Beitragsplan/Beitragspflicht der Gemeinde Feusisberg,

Beschwerde gegen den Entscheid vom 22. Dezember 2015 des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III.

Sachverhalt:

A.

Am 19. April 2012 genehmigte der Gemeinderat Feusisberg den Beitragsplan Schweigwiesstrasse und wies die dagegen erhobenen Einsprachen ab. Dagegen gelangten A.A. _____ und B.A. _____ an den Regierungsrat des Kantons Schwyz. Dieser hiess die Beschwerde am 5. März 2013 teilweise gut und wies die Sache zur Neuurteilung an den Gemeinderat Feusisberg zurück. Gegen den überarbeiteten Beitragsplan "Ausbau Schweigwiesstrasse (Groberschliessung), Feusisberg" erhoben A.A. _____ und B.A. _____ abermals Einsprache und - nach Abweisung ihrer Einsprache und Genehmigung des Beitragsplans mit Beschluss vom 6. Februar 2014 - Beschwerde an den Regierungsrat. Dieser hiess die Beschwerde am 18. August 2015 gut und wies die Sache erneut zur Neuurteilung an den Gemeinderat Feusisberg zurück.

B.

Dagegen erhob die Gemeinde Feusisberg Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz. Sie machte geltend, sie sei als Baurechtsnehmerin der im Beitragsperimeter liegenden Parzelle Nr. 1666 wie ein Privater betroffen; aufgrund der Vorgaben des regierungsrätlichen Entscheides werde sich der von ihr geschuldete Beitrag erheblich erhöhen. Das Verwaltungsgericht trat am 22. Dezember 2015 auf die Beschwerde nicht ein, weil die Gemeinde sich als Baurechtsnehmerin nicht am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt habe (gemäss § 37 Abs. 1 lit. a des Schweizer Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 6. Juni 1974 [VRP/SZ; SRSZ 234.110]). Sie müsse ihre Rechte - wie die privaten Grundeigentümer - im Rahmen der erneuten Auflage mit Einsprachemöglichkeit wahren.

C.

Dagegen hat die Gemeinde Feusisberg am 23. Februar 2016 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und das Verwaltungsgericht sei anzuweisen, die Beschwerde vom 14. September 2015 materiell zu behandeln.

D.

Das Verwaltungsgericht und der Regierungsrat beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. A.A._____ und B.A._____ haben sich nicht vernehmen lassen.

Die Beschwerdeführerin hat am 9. Mai 2016 repliziert.

Erwägungen:

1.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten steht gegen kantonal letztinstanzliche Endentscheide offen (Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG). Gegen selbständig eröffnete Zwischenentscheide, die weder die Zuständigkeit noch den Ausstand betreffen (Art. 92 BGG), ist die Beschwerde nur zulässig, wenn diese einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG).

1.1. Im Folgenden ist zunächst zu prüfen, ob ein End- oder ein Zwischenentscheid vorliegt.

Grundsätzlich schliessen Nichteintretensentscheide ein Verfahren ab und sind deshalb als Endentscheide nach Art. 90 BGG zu qualifizieren. Betrifft der Nichteintretensentscheid aber eine Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung, kann er lediglich den Streit um den Gegenstand der Zwischenverfügung und nicht das Hauptverfahren beenden; ein solcher Nichteintretensentscheid ist daher ebenfalls als Zwischenentscheid zu qualifizieren (vgl. BGE 137 III 380 E. 1.1 S. 382; Urteil 2C_1009/2014 vom 6. Juli 2015 E. 1.3).

Die Beschwerdeführerin bestreitet, dass es sich beim Rückweisungsentscheid um einen Zwischenentscheid handle, weil mit Rechtskraft des regierungsrätlichen Entscheids das Verfahren für den Erlass des Beitragsplans vom 3. September 2013 definitiv erledigt sei und der Gemeinderat einen neuen Beitragsplan erarbeiten und auflegen müsste.

In BGE 141 II 353 E. 1.1 S. 360 qualifizierte das Bundesgericht ein kantonales Urteil, das einen Zuschlagsentscheid aufhob und an den Auftraggeber zurückwies, damit er das gesamte Vergabeverfahren von Anfang an wiederaufnehme, als Endentscheid im Sinne von Art. 93 Abs. 1 BGG, weil das Verfahren nicht ab einem gewissen Stadium fortgesetzt, sondern vollständig annulliert werde und deshalb ein neues, selbstständiges Verfahren eröffnet werden müsse. Vorliegend muss die Gemeinde zwar einen neuen Beitragsplan erlassen; dieser hat aber weiterhin die Grundeigentümerbeiträge für den Ausbau der Schweigwiesstrasse zum Gegenstand und muss insbesondere die vom Regierungsrat getroffenen Vorgaben umsetzen. Damit beginnt die Gemeinde nicht bei Null, sondern baut auf den bisherigen Vorarbeiten und Rechtsmittelentscheiden auf. Dies spricht für das Vorliegen eines Zwischenentscheids (vgl. den Hinweis unten E. 3, falls ein Endentscheid angenommen würde).

1.2. Zu prüfen ist daher, ob die Voraussetzungen von Art. 93 BGG vorliegen. Diese sind von der Beschwerdeführerin darzulegen (BGE 137 III 324 E. 1.1 S. 328 f.; 134 III 426 E. 1.2 S. 429), soweit sie nicht offen sichtlich erfüllt sind (BGE 136 IV 92 E. 4 S. 95 f.; 133 III 629 E. 2.3.1 S. 632).

1.2.1. Die Beschwerdeführerin beruft sich zwar auf Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG, legt aber nicht dar, inwiefern bei einer Rückweisung ein weitläufiges Beweisverfahren erforderlich wäre; dies ist auch nicht ersichtlich.

1.2.2. Ein nicht wiedergutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG wird praxisgemäss bejaht, wenn die Gemeinde als Bewilligungs- oder Planungsbehörde gezwungen wäre, einer von ihr als falsch und autonomieverletzend erachteten Weisung zu folgen (BGE 133 II 409 E. 1.2 mit Hinweisen). Vorliegend führt die Gemeinde aber ausdrücklich nicht in ihrer Eigenschaft als Behörde Beschwerde, sondern verteidigt ihre Interessen als beitragspflichtige Baurechtsnehmerin, d.h. sie ist gleich einer Privatperson betroffen. In diesem Fall besteht kein Anlass, von der allgemeinen Regel abzuweichen, wonach Zwischenentscheide regelmässig zusammen mit dem Endentscheid angefochten werden müssen.

Dies setzt allerdings voraus, dass die Gemeinde die Möglichkeit hat, ihre Einwände mit Einsprache und Beschwerde gegen den von ihr selbst erlassenen neuen Beitragsplan zu erheben. Dies ist im

Folgenden zu prüfen.

2.

Die Gemeinde rügt in der Sache eine Verletzung der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV). Sie geht davon aus, sie sei nicht befugt, Einsprache und Beschwerde gegen den neuen Beitragsplan zu erheben, weil sie kein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung eines von ihr selbst erlassenen Entscheids habe (gemäss § 37 Abs. 1 lit. c VRP/SZ). Der Entscheid des Verwaltungsgericht hätte zur Folge, dass sich die Gemeinde, wenn sie in eigenen Belangen entscheide (z.B. über Beitragspläne oder eigene Bauvorhaben), nie gegen den Entscheid der Rechtsmittelinstanz wehren könnte, sondern sogar willkürlichen Entscheiden hilflos ausgeliefert wäre.

2.1. Das Verwaltungsgericht hielt allerdings im angefochtenen Entscheid ausdrücklich fest, dass die Gemeinde aufgrund ihrer Doppelrolle als Planungsbehörde einerseits und als beitragspflichtige Baurechtsnehmerin andererseits die Möglichkeit habe, Einsprache und anschliessend Verwaltungsbeschwerde und Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den von ihr nach den Vorgaben des Regierungsrats erlassenen Beitragsplan zu erheben, um ihre Interessen als beitragspflichtige Baurechtsnehmerin geltend zu machen. Dies bestätigt auch der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung.

2.2. Die Erwägungen der Vorinstanz, wonach es insbesondere aus Gründen der Rechtsgleichheit und im Interesse klarer und praktikabler Verfahrensabläufe keinen Grund gebe, die Gemeinde in ihrer Rolle als perimeterpflichtige Baurechtsnehmerin anders zu behandeln als private Beitragspflichtige, stützen sich auf das kantonale Verwaltungsverfahrenrecht. Sie erscheinen nicht als willkürlich und verletzen auch nicht die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) :

Zwar erscheint es auf den ersten Blick widersprüchlich, wenn der Gemeinderat (als Behörde) über die Einsprache der Gemeinde (als Baurechtsnehmerin im Beitragsperimeter) entscheiden muss. In seiner amtlichen Funktion als Einsprache- und Erlassbehörde ist er jedoch an die vom Regierungsrat im Rückweisungsentscheid gemachten Vorgaben gebunden und muss daher die Einsprache der Gemeinde abweisen, soweit sie diese Vorgaben in Frage stellt. Dies ermöglicht es der Gemeinde, anschliessend Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat und Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht zu führen, um die Vorgaben des regierungsrätlichen Rückweisungsentscheids zu beanstanden.

Damit wird der Rechtsschutz der Gemeinde gewährleistet. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass sich das Verwaltungsgericht (wie auch das Bundesgericht bei Beschwerde gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid) nur einmal mit der Sache befassen muss. Insbesondere besteht die Möglichkeit, die Beschwerde der Gemeinde mit allfälligen Beschwerden von privaten Grundeigentümern gegen den neuen Beitragsplan zu vereinigen, so dass das Verwaltungsgericht in Kenntnis aller Einwände entscheiden kann.

3.

Hat die Gemeinde somit die Möglichkeit, ihre Interessen als beitragspflichtige Baurechtsnehmerin mit Einsprache und Beschwerde gegen den neuen Beitragsplan geltend zu machen, droht ihr kein nicht wieder gutzumachender Nachteil. Auf die Beschwerde ist daher nicht einzutreten.

Würde man einen Endentscheid annehmen, wäre die Beschwerde materiell unbegründet, da der Gemeinde der Rechtsschutz nicht abgeschnitten wird, d.h. die Rechtsweggarantie nicht verletzt wird (Art. 29a BV).

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig, da sie nicht in ihrem amtlichen Wirkungskreis, sondern als beitragspflichtige Baurechtsnehmerin Beschwerde führt (Art. 66 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Regierungsrat des Kantons Schwyz und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 18. Juli 2016

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

Der Präsident: Fonjallaz

Die Gerichtsschreiberin: Gerber