

(Entscheid des Bundesrates vom 11. September 1991)

Art. 102 Ziff. 2 BV Art. 71 VwVG. Subsidiarität der Aufsichtsbeschwerde.

Weil gegen einen Quartierplan und eine Baubewilligung für die Erstellung von 150 Chalets die staatsrechtliche Beschwerde an das BGer grundsätzlich offen steht, tritt der Bundesrat auf eine diesbezügliche Aufsichtsbeschwerde von Naturschutzorganisationen nicht ein.

Art. 102 ch. 2 Cst. Art. 71 PA. Subsidiarité de la dénonciation.

Du moment qu'un plan de quartier et une autorisation de construire 150 chalets peuvent en principe être attaqués par la voie du recours de droit public devant le TF, le Conseil fédéral n'entre pas en matière sur une dénonciation y relative émanant d'organisations de protection de la nature et du paysage.

Art. 102 n. 2 Cost. Art. 71 PA. Sussidiarietà della denuncia.

Poiché contro un piano di quartiere e un'autorizzazione di costruire 150 chalet è di principio ammesso il ricorso di diritto pubblico al TF, il Consiglio federale non entra in materia su una denuncia nel merito proposta da organizzazioni di protezione della natura.

I

A. Mitte der Siebzigerjahre reichte das Konsortium Alpenresidenz «Schali» bei der Gemeinde Randa ein Gesuch um Genehmigung eines Quartierplans «Schali» ein. Geplant war die Erstellung von ungefähr 150 Chalets sowie mehrerer Apparthotels.

Anfangs Mai 1979 stimmte die Gemeinde Randa diesem Quartierplan zu. Unter Bedingungen und Auflagen genehmigte der Staatsrat des Kantons Wallis den Quartierplan am 7. Mai 1980. Die Anzeigesteller haben im Plangenehmigungsverfahren keine Einsprache erhoben. Aufgrund dieses Quartierplans wurde ein Baubewilligungsverfahren eingeleitet, in welchem die Anzeigesteller keine Einsprache erhoben. Das Bauvorhaben wurde in der Folge nicht realisiert.

B. Am 22. September 1985 stimmte die Gemeinde Randa einem neuen Quartierplan «Schali» zu. Der Staatsrat des Kantons Wallis genehmigte diesen am 4. Dezember 1986. Auch in diesem Plangenehmigungsverfahren haben die Anzeigesteller keine Einsprache erhoben.

C. Nach der Genehmigung des abgeänderten Quartierplans reichte das Konsortium «Schali» bei der Gemeinde Randa ein Gesuch für den Bau des Feriendorfes «Klein Matterhorn» ein. Das Projekt umfasste 150 Chalets, einen Dienstleistungstrakt, ein Sportzentrum sowie ein Parkhaus mit Zivilschutzraum. In der Folge wurde das Baubewilligungsverfahren durchgeführt, wobei auch eine Planaufgabe erfolgte. Die Gemeinde Randa bewilligte das Baugesuch am 16. Dezember 1986. Die Bewilligung des Projekts durch die Baukommission des Kantons Wallis (KBK) erfolgte unter Auflagen am 2./3. September 1987. Die Anzeigesteller haben auch in diesem Baubewilligungsverfahren keine Einsprache erhoben.

D. Am 5. Oktober 1987 erhoben der Schweizerische Bund für Naturschutz (SBN), der Walliser Bund für Naturschutz (WBN), der World Wildlife Fund (WWF) Schweiz und die World Wildlife Fund (WWF) Regionalgruppe Oberwallis beim Staatsrat des Kantons Wallis Beschwerde gegen die Verfügung der KBK, auf welche dieser indessen mit Entscheid vom 9. März 1988 nicht eintrat.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Wallis und das BGer haben die dagegen eingereichten Verwaltungsgerichtsbeschwerden, soweit sie darauf eingetreten sind, am 7. September 1988 beziehungsweise am 4. Juli 1989 (BGE 115 Ib 335 ff.) abgewiesen.

E. Bereits am 7. Oktober 1987 hatten die erwähnten Organisationen beim Bundesrat die hier zu beurteilende Aufsichtsbeschwerde eingereicht. Die Aufsichtsbeschwerde richtet sich gegen die Genehmigung des Quartierplans sowie die dem Konsortium «Schali» erteilte Baubewilligung der kantonalen Baukommission vom 2./3. September 1987. Die Anzeigesteller rügten, das Projekt stelle eine Retortensiedlung dar und sei nicht richtplankonform. Der Bundesrat habe das Vorgehen der kantonalen Behörden - namentlich deren Richtplanung - im Lichte des Raumplanungs-, Umweltschutz- sowie Natur- und Heimatschutzrechts des Bundes zu überprüfen.

F. ...

G. Das Bundesamt für Raumplanung (BRP) liess sich vernehmen, die Aufsichtsbeschwerde sei nicht zum vornherein unbegründet. Ohne Kenntnis des Grundnutzungsplans könne zum Quartierplan allerdings nicht abschliessend Stellung genommen werden. Die Ferienhaussiedlung stelle keine wohnliche Siedlung dar, die Landschaft werde nicht geschont, die Bauten ordneten sich nicht gut in die Landschaft ein, und es werde zu nahe an die Vispa gebaut. Es sei fraglich, ob aufgrund dieser Umstände die Plangenehmigung habe erteilt werden dürfen.

H. In der Folge wurde das Verfahren vor dem Bundesrat wegen der hängigen Beschwerden beim Verwaltungsgericht des Kantons Wallis und beim BGer sistiert.

I. Mit Eingabe vom 30. November 1989 machten die Beschwerdeführer geltend, das BRP habe in seiner Eingabe an das BGer vom 19. Mai 1989 den Quartierplan als bundesrechtswidrig bezeichnet.

II

1. Jedermann kann gemäss Art. 71 Abs. 1 VwVG der Aufsichtsbehörde jederzeit Tatsachen anzeigen, die im öffentlichen Interesse ein Einschreiten gegen eine Behörde von Amtes wegen erfordern. Geht es bei einer Aufsichtsbeschwerde eher um die Wahrung privater Rechte des Anzeigestellers als um die Wahrung öffentlicher Interessen, ist die Aufsichtsbeschwerde unzulässig (VPB 41.57; Imboden Max / Rhinow René A., Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., Basel / Stuttgart 1976 und Rhinow René A. / Krähenmann Beat, Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel / Frankfurt am Main 1990, Nr. 145 B II f.).

Der Bundesrat tritt nach ständiger Rechtsprechung zu Art. 71 VwVG auf eine Aufsichtsbeschwerde nur ein, wenn eine wiederholte oder wiederholbare Verletzung von klarem materiellem Recht oder von Verfahrensrecht behauptet wird, die mit keinem ordentlichen oder ausserordentlichen Rechtsmittel gerügt werden kann (Subsidiarität der Aufsichtsbeschwerde; VPB 41.8, VPB 53.36 mit Hinweisen, VPB 54.45).

Die Aufsichtsbeschwerde löst kein eigentliches Beschwerdeverfahren aus. Der Beschwerdeführer ist blosser Anzeigsteller und kann keine Parteirechte ausüben (Gygi Fritz, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 221 ff.; Saladin Peter, Das Verwaltungsverfahren des Bundes, Basel / Stuttgart 1979, S. 216 f., Rz. 24.4.; VPB 43.82 und VPB 46.41).

2. Die erste Schranke des Aufsichtsrechts ergibt sich bereits aus Art. 102 Abs. 1 Ziff. 2 BV, der die Aufsichtskompetenz des Bundesrates beim Vollzug von Bundesrecht regelt. Danach ist die Aufsichtskompetenz gegenüber Beschwerden an das BGer (Art. 113 BV) subsidiär.

2.1. Die Anzeigsteller haben gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Wallis vom 7. September 1988 beim BGer Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben, sind jedoch, soweit das BGer darauf eingetreten ist, abgewiesen worden (BGE 115 Ib 335 ff.).

Das BGer hat die Rüge, Art. 24 des BG vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG, SR 700) sei zu Unrecht nicht angewandt worden, als unbegründet bezeichnet. Da es sich hier um eine Bautätigkeit innerhalb der Bauzonen handle (Art. 23 RPG), sei aufgrund des Raumplanungsgesetzes die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das BGer nicht zulässig. Art. 34 Abs. 1 RPG sehe die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über Entschädigungen als Folge von Eigentumsbeschränkungen (Art. 5 RPG) und über Bewilligungen ausserhalb der Bauzonen (Art. 24 RPG) vor. Auch aufgrund des BG vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz [USG], SR 814.01) sei keine Beschwerde möglich, da Art. 1 der V vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV, SR 814.011), welche am 1. Januar 1989 in Kraft getreten und hier anzuwenden sei, Anlagen wie die hier zu beurteilende Ferienhaussiedlung der Umweltverträglichkeitsprüfung nicht unterwerfe. Die Beschwerdebefugnis aufgrund von Art. 12 des BG vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) setze voraus, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das BGer überhaupt zulässig sei; letzteres sei hier indessen aufgrund von Art. 34 Abs. 1 und 3 RPG nicht der Fall (BGE 107 Ib 113 E. 2).

2.2. Kann eine behauptete Rechtsverletzung nicht mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden, so bleibt zu prüfen, ob die staatsrechtliche Beschwerde zulässig ist (Art. 84 Abs. 2 OG).

Für eine staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte fehlt den Beschwerdeführern jedoch die Legitimation. Das BGer macht zwar vom Erfordernis der Betroffenheit in eigenen Interessen eine Ausnahme, wenn Vereinigungen die Beeinträchtigung der Rechte ihrer Mitglieder rügen. Voraussetzung für die Zulässigkeit der staatsrechtlichen Beschwerde ist dann allerdings, dass ein grosser Teil der Mitglieder direkt betroffen ist und diese selber zur Beschwerdeführung legitimiert wären (Kälin Walter, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, Bern 1984, S. 252 f.; BGE 104 Ib 383 E. 3).

Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Betroffen von der Baubewilligung sind Nachbarn; es ist nicht anzunehmen, dass ein grosser Teil der Mitglieder der anzeigestellenden Organisationen in Randa wohnhaft ist.

Es kommt letztlich aber nicht darauf an, ob die Anzeigsteller zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert sind, sondern darauf, ob die staatsrechtliche Beschwerde überhaupt zulässig ist. Dies ist hier der Fall (BGE 115 Ib 342).

Eine andere Betrachtungsweise führte dazu, dass es von der Person des Beschwerdeführers abhinge, wer letztinstanzlich zur Beurteilung einer streitigen Angelegenheit zuständig ist. Die Zuständigkeitsordnungen sind indes zwingender Natur und der Verfügungsgewalt von Parteien und Behörden entzogen (Art. 7 Abs. 2 VwVG; Saladin, a. a. O., S. 108 f., Rz. 14.11. und 14.12; Gygi, a. a. O., S. 80 f.).

Somit steht einem Eintreten auf die Aufsichtsbeschwerde bereits der Grundsatz der Subsidiarität der Aufsichtsbeschwerde entgegen.

3. Ob die Ausscheidung der Bauzonen (Art. 15 RPG) in Randa Bundesrecht verletzt, ist hier nicht zu beurteilen.

Da der Erlass des kantonalen Richtplans (1987) sowie dessen Genehmigung durch den Bundesrat am 21. Dezember 1988 erst nach der Genehmigung des Quartierplans durch die zuständige kantonale Behörde erfolgte, ginge es ohnehin nur um die Frage, ob sich aufgrund des Richtplans eine Planrevision als notwendig erweise und welche Auswirkungen eine solche auf die rechtskräftig erteilte Baubewilligung hätte.

Nach dem Erlass des kantonalen Koordinationsblattes, welches der Bundesrat mit der Genehmigung des Richtplans gefordert hat, wird sich das BRP als zuständige Fachstelle des Bundes (Art. 32 RPG) gegenüber dem Kanton Wallis zur Bundesrechtskonformität der ausgeschriebenen Bauzonen (unter anderem in Randa) äussern können.

4. Auf die Aufsichtsbeschwerde ist daher nicht einzutreten.

Dokumente des Bundesrates