



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Augustinergasse 3, Postfach 1654, 1701 Freiburg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

602 2018 152

Urteil vom 10. Februar 2020

II. Verwaltungsgerichtshof

Besetzung	Präsident:	Christian Pfammatter
	Richter:	Johannes Frölicher Dominique Gross
	Gerichtsschreiber-Praktikant:	Nicolas Chardonnens
Parteien	A._____ AG, Beschwerdeführerin , vertreten durch Rechtsanwalt Anton Henninger	
	gegen	
	OBERAMT DES SEEBEZIRKS, Vorinstanz	
Gegenstand	Raumplanung und Bauwesen	
	Verweigerung einer Baubewilligung	
	Beschwerde vom 13. Dezember 2018 gegen den Entscheid vom 15. November 2018	

Sachverhalt

A. Die A. _____ AG (Beschwerdeführerin) ist Eigentümerin des Grundstücks Art. bbb des Grundbuchs der Gemeinde C. _____. Dieses Grundstück liegt am Rande des bebauten Gebietes der Gemeinde und ist bisher unbebaut.

Gemäss dem Planungs- und Baureglement (PBR) und dem Zonennutzungsplan der Gemeinde, welche von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) am 3. September 1997 genehmigt wurden, liegt das Grundstück in der Dorfzone. Die Ortsplanung der Gemeinde befindet sich jedoch derzeit in einer Gesamtrevision. Eine erste öffentliche Auflage erfolgte am 14. November 2014, eine zweite (revidierte) öffentliche Auflage am 11. Januar 2019. Nach dieser soll das Grundstück Art. bbb zukünftig der Kernzone zugeteilt werden. Die RUBD hat die Gesamtrevision der Gemeinde bisher nicht genehmigt.

B. Am 14. Februar 2017 stellte die Beschwerdeführerin bei der Gemeinde ein Baubewilligungsgesuch im ordentlichen Verfahren für den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Einstellhalle und gemeinsamen Schutzraum auf dem Grundstück Art. bbb. Das Baugesuch wurde im Amtsblatt publiziert.

C. Hiergegen wurden verschiedene Einsprachen erhoben. Die Gemeinde erstattete am 28. April 2017 ein positives Gutachten (mit Bedingungen) und übermittelte die Angelegenheit zuständigkeitshalber an das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA).

Das Amt für Mobilität (MobA) und das Amt für Umwelt (AfU) verfassten negative Gutachten, die weiteren Fachgutachten fielen positiv aus (teilweise mit Bedingungen). Das BRPA erstattete am 12. September 2017 ein negatives Gesamtgutachten; dies einerseits infolge der zwei erwähnten negativen Fachgutachten; andererseits führte das BRPA aus, dass bei der RUBD eine Beschwerde gegen die am 14. November 2014 öffentlich aufgelegte Gesamtrevision der Ortsplanung eingereicht wurde und die Revision bis heute nicht genehmigt sei. Die Dimensionierung der Wohn- bzw. Arbeitszonen entspreche nicht dem kantonalen Richtplan, daher könne das BRPA einer positiven Vorwirkung der Pläne nicht zustimmen.

Die Beschwerdeführerin reichte in der Folge geänderte Pläne ein, welche vom MobA und vom AfU positiv begutachtet wurden. Mit Zusatzgutachten vom 4. Januar 2018 bzw. vom 4. April 2018 stellte das BRPA zwar fest, dass das Bauprojekt nunmehr den anwendbaren Bauvorschriften entspreche, es verweigerte jedoch nach wie vor die Gewährung der positiven Vorwirkung der Pläne, so dass die Gutachten insgesamt wiederum negativ ausfielen.

Am 28. August 2018 informierte das Oberamt des Seebezirks (Vorinstanz) die Beschwerdeführerin, dass das Bauprojekt mangels Zustimmung des BRPA zur Vorwirkung der Pläne voraussichtlich nicht bewilligt werden könne; sie sistierte das Verfahren und gab ihr Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Beschwerdeführerin beantragte am 28. September 2018 die Aufhebung der Sistierung und die Erteilung der Baubewilligung.

D. Mit Entscheidung vom 15. November 2018 hat die Vorinstanz die Baubewilligung für den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Einstellhalle und gemeinsamen Schutzraum auf dem Grundstück Art. bbb verweigert und die gegen das Projekt erhobenen Einsprachen von D. _____ und E. _____ sowie von F. _____ und G. _____ gutgeheissen. Auf die Einsprache von H. _____ und I. _____ wurde nicht eingetreten.

E. Die Beschwerdeführerin hat gegen diesen Entscheid am 13. Dezember 2018 Beschwerde an das Kantonsgericht erhoben. Sie beantragt insbesondere die Aufhebung des angefochtenen Entscheides. Die Baubewilligung sei zu erteilen. Eventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der verbindlichen Weisung, die Baubewilligung zu erteilen. Subeventualiter sei festzustellen, dass das rechtliche Gehör, das Willkürverbot, die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit im angefochtenen Entscheid verletzt worden seien, und die Sache sei zur erneuten Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zudem beantragt die Beschwerdeführerin die Gewährung von Schadenersatz in der Höhe von CHF 128'844.-.

F. Die Vorinstanz schliesst mit Stellungnahme vom 8. Februar 2019 auf Abweisung der Beschwerde, ebenso wie am 10. Februar 2019 die vom Kantonsgericht beigeladenen Einsprecher F. _____ und G. _____. D. _____ und E. _____ verzichten am 12. Februar 2019 auf die Teilnahme am Verfahren. Die Gemeinde lässt sich am 12. März 2019 vernehmen, verzichtet aber auf einen formellen Antrag.

Die Beschwerdeführerin reicht am 27. März 2019 und erneut am 4. April 2019 zwei unaufgeforderte Stellungnahmen ein. Die Vorinstanz äussert sich nochmals am 5. April 2019. Mit Schreiben vom 1. Juli 2019 hält das BRPA sinngemäss an seinem negativen Gesamtgutachten fest, und am 30. Juli 2019 reicht die Beschwerdeführerin wiederum eine unaufgeforderte Stellungnahme ein.

G. Auf die weiteren Parteivorbringen und die eingereichten Unterlagen wird – soweit für die Entscheidfindung erforderlich – im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 141 Abs. 1 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 [RPBG; SGF 710.1] in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. c des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 76 VRG; Art. 141 Abs. 4 RPBG). Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 VRG). Auch wurde der Kostenvorschuss rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG). Auf die Beschwerde ist daher – vorbehältlich der nachfolgenden Erwägungen – einzutreten.

2.

Mit der Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 77 VRG). Die Unangemessenheit kann im vorliegenden Verfahren – soweit sich überhaupt entsprechende Ermessensfragen stellen – nur im Rahmen von Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) in Verbindung mit Art. 78 Abs. 2 lit. c VRG gerügt werden.

3.

3.1. Die Beschwerdeführerin rügt vorerst in formeller Hinsicht, dass ihr Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden sei. Sie habe in ihrer Stellungnahme vom 28. September 2018 vor der Vor-

instanz beantragt, die Sistierung des Baubewilligungsverfahrens sei aufzuheben und die Baubewilligung zu erteilen. Die Vorinstanz habe die Sistierung zwar aufgehoben, aber die Baubewilligung verweigert. Sie habe damit ihr Rechtsbegehren abgelehnt, ohne ihr das rechtliche Gehör vor dem Entscheid (nochmals) zu gewähren; vielmehr sei ihre Stellungnahme gar nicht beachtet worden.

3.2. Die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin ist darauf hinzuweisen, dass ihr die Vorinstanz mit Schreiben vom 28. August 2018 Gelegenheit zur Stellungnahme gewährte, und sie diese Gelegenheit am 28. September 2018 nutzte, indem sie eine 63 Seiten umfassende Stellungnahme einreichte. In der Folge – und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahme – hat die Vorinstanz am 15. November 2018 über das Baubewilligungsgesuch und die Einsprachen entschieden. Es wäre in keiner Weise adäquat gewesen, wenn die Vorinstanz der Beschwerdeführerin nach Einreichung ihrer weitschweifigen Stellungnahme gleich nochmals das rechtliche Gehör gewährt hätte und das entsprechende Vorbringen der Beschwerdeführerin ist offensichtlich haltlos. Soweit die Beschwerdeführerin mit ihrem Vorbringen (weiter) eine Verletzung der Begründungspflicht geltend machen will, ist darauf hinzuweisen, dass die aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) fließende Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen, nicht bedeutet, dass sie sich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die betroffene Person soll wissen, warum die Behörde gegen ihren Antrag entschieden hat, damit sie gegebenenfalls den Entscheid sachgerecht anfechten kann (BGE 134 I 83 E. 4.1; 133 I 270 E. 3.1). Diesen Anforderungen genügt der angefochtene Entscheid ohne weiteres.

3.3. Die Beschwerdeführerin rügt – ebenfalls im Zusammenhang mit dem rechtlichen Gehör – weiter, dass die Vorinstanz ihren Entscheid auch damit begründet habe, dass die Dachneigung nicht den gesetzlichen Anforderungen entspreche. Die Vorinstanz sei nur durch die Einsprache von H._____ und I._____ auf diese Problematik aufmerksam geworden. Zwar sei sie auf diese Einsprache formell nicht eingetreten, allerdings sei diese in der Sache dennoch berücksichtigt worden, wie sich aus den Erwägungen zur Dachneigung im angefochtenen Entscheid ergebe. Wenn die Beschwerdeführerin rügt, dass dies nicht zulässig sei, verkennt sie, dass das Gesetz von Amtes wegen anzuwenden ist (siehe hierzu neben vielen BGE 141 II 307 E. 6.5 ff.).

3.4. Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, dass die Vorinstanz im Dispositiv des angefochtenen Entscheides die Einsprachen von F._____ und G._____ sowie von D._____ und E._____ gutgeheissen habe, ohne dies zu begründen. Dabei sei sie verpflichtet gewesen, einen separaten Entscheid über die Einsprachen zu fällen und hinsichtlich jeder Einsprache zu überprüfen, ob die Eintretensvoraussetzungen gegeben sind und ob die Einsprache materiell begründet ist, und diesen Entscheid zu begründen. Da die Einsprecher verschiedene Rügen vorgebracht hätten, namentlich betreffend die Wiedererwägung der Ortsplanungsrevision, Verletzung der erhöhten Grenzabstände, Gesamtwirkung der Baute, Abholzung schützenswerter Bäume etc., seien nun die Rechtsfolgen aufgrund der pauschalen und unbegründeten Gutheissung der Einsprachen völlig unklar.

Indes wird aus dem angefochtenen Entscheid mit der Begründung ohne weiteres deutlich, dass die Vorinstanz die Einsprachen in dem Sinn gutgeheissen hat, dass die Baubewilligung für den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Einstellhalle und gemeinsamen Schutzraum auf dem Grundstück Art. bbb verweigert wird, und zwar aus den im Entscheid umfassend dargelegten Gründen. Die Argumentation der Beschwerdeführerin, wonach in den Einsprachen beispielsweise geltend gemacht worden sei, dass die Grundstücke der Einsprecher durch das streitige Bauvorhaben eine Wertverminderung erlitten und nun unklar sei, ob die Beschwerdeführerin

Schadenersatz leisten müsse, oder dass weiter unklar sei, ob die Vorinstanz die privatrechtlichen Rügen bezüglich negativer Immissionen gutgeheissen und damit Schadenersatzleistungen nach Art. 684 ZGB anerkannt habe, erweist sich daher als nicht stichhaltig. So ist es doch geradezu offensichtlich, dass eine Wertverminderung der Grundstücke, welche den Einsprechern gehören bzw. ein daraus erwachsender Anspruch auf Schadenersatz im hier vorliegenden Fall, in dem die Baubewilligung verweigert wurde, keinesfalls zur Debatte stehen kann, was der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin auch klar sein musste. Weiter wurde durch den angefochtenen Entscheid selbstredend – obwohl die Beschwerdeführerin vorbringt, dass sie diesbezüglich im Unklaren sei – auch nicht über die Durchführung einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung zur Ortsplanungsrevision oder die Unterschützstellung von Bäumen verfügt.

Selbst wenn schliesslich, wie die Beschwerdeführerin darlegt, Art. 96 Abs. 1 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum RPBG (RPBR; SGF 710.11) in der Tat vorsieht, dass die zuständige Baubewilligungsbehörde in einem gesonderten Entscheid über die unerledigten Einsprachen entscheidet, und vorliegend die Vorinstanz in einem gemeinsamen Entscheid über die Baubewilligung und die Einsprachen entschieden hat, kann sie hieraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Zentral ist insbesondere, dass die Beschwerdeführerin weiss, aus welchen Gründen ihrem Baubewilligungsgesuch nicht stattgegeben wird, und dass sie sich dagegen wehren kann. Der Einspracheentscheid und der Entscheid im Baubewilligungsverfahren hängen, auch wenn sie in zwei separaten Entscheiden ergehen, unmittelbar voneinander ab (siehe hierzu VVGE-OW 2003/04 Nr. 17, S. 47, Entscheid des Regierungsrates des Kantons Obwalden vom 11. März 2003 [Nr. 443]). Es gibt daher – jedenfalls für den hier zu beurteilenden Fall, in dem die Baubewilligung verweigert wurde – keinen sachlichen Grund, dass die Einspracheentscheide und die Entscheide im Baubewilligungsverfahren zwingend separat auszufallen sind und die entsprechende Bestimmung ist vielmehr im Sinne einer Ordnungsvorschrift zu verstehen.

3.5. Auch soweit die Beschwerdeführerin in ihren Ausführungen zum rechtlichen Gehör weiter rügt, dass die Einsprachen von F._____ und G._____ sowie von D._____ und E._____ als unbegründet abzuweisen waren bzw. dass auf diese nicht eingetreten werden durfte, da sie querulatorisch seien, kann sie nichts zu ihren Gunsten ableiten. Selbst wenn die Vorinstanz verpflichtet gewesen wäre, diese Einsprachen abzuweisen bzw. auf diese nicht einzutreten, hätte dies nicht dazu geführt, dass die Baubewilligung erteilt werden kann. Die Frage, ob die Vorinstanz diese Einsprachen zu Recht gutgeheissen hat oder nicht, kann daher offen bleiben.

3.6. Schliesslich war die Vorinstanz entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde auch nicht verpflichtet, vor dem Entscheid "eine klärende Sitzung mit der Beschwerdeführerin" vorzunehmen.

3.7. Die Rügen der Beschwerdeführerin, wonach ihr Anspruch auf rechtliches Gehör bzw. das Gebot der Waffengleichheit verletzt worden sei, sind daher als unbegründet abzuweisen.

4.

4.1. Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde weiter geltend, dass sie das Baubewilligungsgesuch am 14. Februar 2017 bei der Gemeinde eingereicht habe. Die Vorinstanz habe jedoch erst am 15. November 2018 über das Gesuch entschieden und damit eine Rechtsverzögerung begangen. Folglich habe die Beschwerdeführerin Anspruch auf Schadenersatz in der Höhe von CHF 128'844.90.

4.2. Art. 111 VRG sieht vor, dass eine Partei jederzeit bei der vorgesetzten Behörde oder der Aufsichtsbehörde Beschwerde führen kann, wenn eine untere Behörde einen Entscheid verweigert oder verzögert (Abs. 1). Verweigert oder verzögert der Staatsrat oder der Grosse Rat unrechtmässig einen beim Kantonsgesicht anfechtbaren Entscheid, so kann eine Partei jederzeit beim Kantonsgesicht dagegen Beschwerde führen (Abs. 4). Nach Art. 7 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 20. November 1975 über die Oberamtmänner (SGF 122.3.1) ist der Oberamtmann unmittelbar dem Staatsrat und seinen Direktionen unterstellt. Im Gebiet der Raumplanung und des Bauwesens übt nach Art. 2 Abs. 1 lit. a RPBG der Staatsrat die Oberaufsicht aus. Für Bauvorhaben im ordentlichen Verfahren erteilt nach Art. 139 Abs. 1 RPBG die Oberamtsperson die Baubewilligung. Aus diesen Bestimmungen folgt, dass der Staatsrat im Rahmen der ordentlichen Baubewilligungsverfahren als vorgesetzte Behörde bzw. als Aufsichtsbehörde der Oberamtmänner agiert (Urteile KG FR 602 2015 16 vom 6. Januar 2016; 602 2015 111 und 115 vom 21. Januar 2016 E. 2).

4.3. Das Kantonsgesicht ist daher nicht zuständig, um über die Rüge der Rechtsverzögerung zu entscheiden. Auch für den aus der geltend gemachten Rechtsverzögerung hergeleiteten Antrag auf Schadenersatz ist das Kantonsgesicht offensichtlich nicht zuständig (vgl. hierzu im Einzelnen die Bestimmungen im Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger [HGG; SGF 16.1]). Auf die Beschwerde kann daher hinsichtlich der geltend gemachten Rechtsverzögerung bzw. des Schadenersatzes nicht eingetreten werden.

5.

5.1. In der Sache begründete die Vorinstanz ihren Entscheid im Wesentlichen damit, dass das BRPA der positiven Vorwirkung der Pläne der Gesamtrevision der Ortsplanung nicht zugestimmt habe. Das Baubewilligungsgesuch könne schon aus diesem Grund nicht bewilligt werden. Die Beschwerdeführerin tritt diesem Argument in ihrer Beschwerde entgegen; sie macht sinngemäss geltend, hinsichtlich des Grundstücks Art. bbb könne kein Baustopp gelten und das Bauvorhaben sei daher zu bewilligen.

5.2. Art. 91 RPBG sieht vor, dass von der öffentlichen Auflage der Pläne und Vorschriften an bis zu ihrer Genehmigung durch die RUBD auf Grundstücken, die in den Plan einbezogen sind, für beabsichtigte Projekte keine Bewilligung erteilt werden darf (Abs. 1). Die zuständige Baubewilligungsbehörde kann jedoch zur Verhinderung von schädigenden Verzögerungen mit ausdrücklicher Zustimmung der Gemeinde und des BRPA Bauten und Anlagen bewilligen, die dem aufgelegten Plan entsprechen (Abs. 2). Art. 91 Abs. 1 RPBG befasst sich somit mit der negativen Vorwirkung, welche die Anwendung des geltenden Rechts bis zum Inkrafttreten des künftigen Rechts neutralisiert. Eine solche Vorwirkung erlaubt es der Behörde, eine Baubewilligung zu verweigern, wenn ein Antrag zwar mit der aktuellen Planung übereinstimmt, aber im Widerspruch zur zukünftigen Planung steht. Dabei bestehen zwei Varianten: eine zeitweilige Bausperre einerseits (Art. 91 RPBG) und das Aussetzen des Baubewilligungsverfahrens andererseits (Art. 92 RPBG; ZENRUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, S. 197 ff.). Nach der Rechtsprechung wird künftigen Nutzungsplänen und -vorschriften eine Vorwirkung zuerkannt und diese gelten insofern in Verbindung mit den vorhergehenden, noch geltenden Vorschriften bis zu ihrer Genehmigung. In dieser Phase können grundsätzlich Bauten bewilligt werden, die sowohl den aktuellen als auch den künftigen Vorschriften entsprechen (Urteil KG FR 602 2018 36 vom 5. Juni 2018; RDAF 1990 S. 247, 1986 S. 192, 1975 S. 62, 1971 S. 338).

Zwar ist nicht erforderlich, dass der zukünftige Plan vollständig unumstritten ist, um ihm eine positive Vorwirkung zu gewähren. Es ist möglich, dass diese Vorwirkung zuerkannt wird, obwohl die

öffentliche Auflage zu Einsprachen und dann zu Beschwerden führt, über die noch nicht entschieden wurde. Es obliegt den zuständigen Behörden (Gemeinde und BRPA), die mit dieser Situation verbundenen Risiken abzuwägen, wenn sie ihre Zustimmung zu einer entsprechenden Vorwirkung gewähren (Urteile KG FR 602 2017 130 vom 28. Juni 2018 E. 3; 602 2010 14 vom 26. August 2010 E. 3, mit Hinweisen). Jedoch ist grundsätzlich bei der Anwendung der positiven Vorwirkung nach Art. 91 Abs. 2 RPBG grosse Zurückhaltung angebracht (RAMUZ, *Quelques questions sensibles liées à l'application du droit fribourgeois sur l'aménagement du territoire et les constructions*, in FZR 2012 S. 97 ff.; siehe auch BESSE, *Le régime des plans d'affectation, en particulier le plan de quartier*, 2012, S. 263 f.; BIANCHI, *La révision du plan d'affectation communal*, 1990, § 6.3.2). Wenn der Zweck von Art. 91 RPBG darin besteht, sicherzustellen, dass künftige Bauten die vorgesehenen Planungen nicht kompromittieren, so impliziert dies, dass Baubewilligungen nur dann erteilt werden können, wenn nahezu zweifelsfrei feststeht, dass die Planung endgültig genehmigt wird (RAMUZ, *Quelques questions sensibles liées à l'application du droit fribourgeois sur l'aménagement du territoire et les constructions*, in FZR 2012 S. 128). Die Vorwirkung wird in einem Stadium gewährt, in dem die Ortsplanung noch Änderungen erfahren kann. Die Entscheidung über die Erteilung einer Baubewilligung bzw. über die Gewährung der Vorwirkung kann daher spätere Änderungen des Plans gefährden, da die zuständigen Behörden zögern könnten, einen bereits umgesetzten Plan wieder zu ändern. Zudem besteht die Gefahr, dass dadurch die Befugnisse der kantonalen Genehmigungsbehörde beeinträchtigt werden (BESSE, *Le régime des plans d'affectation, en particulier le plan de quartier*, 2012, S. 262; zum Ganzen insbesondere auch Urteile KG FR 602 2019 37 vom 24. Juli 2019 E. 3.1; 602 2017 136 f. vom 28. Juni 2018 E. 3).

5.3. Vor diesem rechtlichen Hintergrund muss das Kantonsgericht vorliegend insbesondere beurteilen, ob das BRPA für das Baubewilligungsprojekt auf dem Grundstück Art. bbb zu Recht keine Vorwirkung der ortsplanerischen Gesamtrevision gewährt hat.

5.3.1. Gemäss dem PBR und dem Zonennutzungsplan der Gemeinde, welcher von der RUBD am 3. September 1997 genehmigt wurde, liegt das Grundstück Art. bbb wie erwähnt in der Dorfzone. Die Gesamtrevision der Gemeinde C._____ ist am 14. November 2014 öffentlich aufgelegt und am 11. März 2015 durch den Gemeinderat angenommen worden. Hiergegen wurde eine Beschwerde bei der RUBD eingereicht, welche nach wie vor hängig ist. Am 11. Januar 2019 hat die Gemeinde die (revidierte) Ortsplanung ein zweites Mal öffentlich aufgelegt; demnach soll das Grundstück Art. bbb von der Dorfzone in die Kernzone umgeteilt werden. Die Annahme durch den Gemeinderat erfolgte am 17. Juni 2019. Auch hiergegen wurde eine Beschwerde erhoben und die RUBD hat die Gesamtrevision der Gemeinde bis heute nicht genehmigt.

5.3.2. Am 2. Oktober 2018 hat der Staatsrat den revidierten kantonalen Richtplan angenommen. Dieser wurde in der Folge am 1. Mai 2019 durch den Bundesrat genehmigt. Gemäss Art. 18 Abs. 1 RPBG wurde dieser Richtplan für die Kantons- und Gemeindebehörden mit der Annahme durch den Staatsrat für die Kantons- und Gemeindebehörden verbindlich (vgl. hierzu im Einzelnen Urteil KG FR 602 2019 3 vom 3. September 2019). Dieser Richtplan enthält unter anderem eine Liste jener Gemeinden, bei denen die Dimensionierung der Bauzonen noch nicht dem vorherigen (vom Staatsrat 2002 angenommen) kantonalen Richtplan entspricht und die mithin überdimensioniert sind. Gemäss dieser Liste erweist sich insbesondere die Gemeinde C._____ als überdimensioniert (vgl. Strategischer Teil des neuen Richtplans, S. 17). Weiter hat das BRPA auch namentlich im Gesamtgutachten vom 13. April 2017 zur Schlussprüfung der Gesamtrevision der Ortsplanung der Gemeinde C._____ festgehalten, dass die Dimensionierung der Wohn- und Arbeitszonen der Gemeinde nicht den gesetzlichen Anforderungen und dem Richtplan entspreche. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die Bauzonen sowohl gemäss dem am 3. September 1997 genehmigten

Zonennutzungsplan als auch gemäss dem Auflageprojekt deutlich überdimensioniert sind, wobei jedoch die Berechnungen der Gemeinde nicht schlüssig und nicht nachvollziehbar seien.

5.3.3. Es liegt nicht am Kantonsgericht, im Rahmen des vorliegenden Baubewilligungsverfahren zu beurteilen, ob die Gesamtrevision der Gemeinde C. _____ nach der ersten bzw. der zweiten öffentlichen Auflage mit den planungsrechtlichen kantonalen und bundesrechtlichen Anforderungen konform sind, bzw. einen entsprechenden Entscheid zu präjudizieren. Lediglich sei darauf hinzuweisen, dass nach Art. 15 RPG die Bauzonen so festzulegen sind, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen (Abs. 1), und dass überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren sind (Abs. 2). Weiter ist festzustellen, dass das Grundstück Art. bbb, auf dem die streitige Baute geplant ist und welche bisher noch unbebaut ist, nicht (offensichtlich) im Siedlungsgebiet der Gemeinde C. _____, sondern am Rande des bebauten Gemeindegebietes liegt. Es ist damit nicht evident, ob diese Parzelle in einer Gemeinde, deren Bauzone überdimensioniert ist und welche nur ein beschränktes Potential für Auszonungen aufweist, auch zukünftig der Bauzone zugehören soll, oder ob möglicherweise eine Auszonung dieses Gebietes geprüft werden muss.

5.3.4. Damit kann nicht gesagt werden, dass es nahezu zweifelsfrei feststeht, dass die Gesamtrevision der Ortsplanung endgültig genehmigt wird; dies wird jedoch wie erwähnt vorausgesetzt, um die Vorwirkung zu den Plänen zu gewähren. Wenn das BRPA die Zustimmung zur Vorwirkung des revidierten Plans (gemäss der ersten bzw. der zweiten Auflage, nach welchem das Grundstück in der Dorfzone bliebe bzw. in die Kernzone gelegen käme) erteilt und sich sodann im weiteren Verlauf des Planungsprozesses herausstellen sollte, dass die Parzelle ausgezont respektive nicht der Dorf- bzw. Kernzone zugeteilt werden sollte, aber dann bereits überbaut ist, würde die zukünftige Planung kompromittiert. Es würde durch die Gewährung der Baubewilligung ein Plan umgesetzt, welcher möglicherweise gar nicht genehmigungsfähig ist.

5.3.5. Der Entscheid, wonach die Baubewilligung für das Bauvorhaben der Beschwerdeführerin nicht erteilt wird, da das BRPA der positiven Vorwirkung der Pläne nicht zugestimmt hat, erweist sich daher als gerechtfertigt, zumal den Behörden bzw. dem BRPA betreffend die Vorwirkung ein grosser Entscheidungsspielraum zusteht, in den das Kantonsgericht nur zurückhaltend eingreift. Die gegenteiligen Vorbringen der Beschwerdeführerin in ihren äusserst langatmigen Eingaben sind nicht geeignet, im vorliegenden Fall ein anderes Resultat zu indizieren. Insbesondere kann die Beschwerdeführerin namentlich auch aus ihrem Vorbringen, wonach die Vorinstanz betreffend das Grundstück Art. jjj ein Baubewilligungsgesuch gutgeheissen habe und damit eine Ungleichbehandlung vorliege, nichts zu ihren Gunsten ableiten; dies schon aus dem Grund, weil dieses Grundstück viel deutlicher als die hier streitige Parzelle im Siedlungsgebiet der Gemeinde liegt. Um die Dauer des Baustopps in Grenzen zu halten, sind die Gemeinde bzw. Behörden jedoch gehalten, das Verfahren der Gesamtrevision möglichst ohne Verzug weiterzuführen und insbesondere auch zu prüfen, ob auch gemäss dem aktuellen Auflageprojekt der Gesamtrevision die Bauzone nach wie vor überdimensioniert ist.

5.4. Damit ist festzustellen, dass die Vorinstanz das Baubewilligungsgesuch der Beschwerdeführerin zu Recht abgelehnt und die Einsprachen von D. _____ und E. _____ sowie von F. _____ und G. _____ gutgeheissen hat, weil das BRPA – ebenfalls zu Recht – die Zustimmung zur Vorwirkung des Plans verweigert hat. Folglich erweisen sich auch die weiteren Rügen der Beschwerdeführerin, welche letztlich auf die Gewährung der Baubewilligung abzielen, im Ergebnis von vornherein als nicht stichhaltig, zumal sich die Beschwerdeführerin im Verfahren vor der Vorinstanz einer Sistierung des Dossiers bis zum Abschluss des Planungsverfahrens entgegengestellt hat.

6.

Im Ergebnis ist die Beschwerde (einschliesslich der verfahrensmässigen Anträge und insbesondere auch des Antrages, wonach gegen F. _____ und G. _____ Massnahmen nach Art. 44 Abs. 2 VRG zu treffen seien, weil sie in ihrer Eingabe vom 10. Februar 2019 die Beschwerde als Pamphlet bezeichnet haben) vollumfänglich abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann, und der angefochtene Entscheid vom 15. November 2018 ist zu bestätigen.

7.

7.1. Die Gerichtskosten für die Bearbeitung der äusserst weitschweifigen Beschwerde werden auf CHF 4'000.- festgelegt.

Sie sind dem Verfahrensausgang entsprechend der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und im Umfang von CHF 3'000.- mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen (Art. 131 VRG; Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifVJ; SGF 150.12]).

7.2. Es besteht kein Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 137 und 139 VRG).

(Dispositiv auf der nächsten Seite)

Der Hof erkennt:

- I. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann.
- II. Die Gerichtskosten von CHF 4'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und im Umfang von CHF 3'000.- mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.
- III. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
- IV. Zustellung.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG).

Freiburg, 10. Februar 2020/dgr

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber-Praktikant: