

Daniel Kettiger

Rechtsschutz im Bereich der geografischen Namen

Anmerkungen zum Bundesgerichtsurteil 2C_327/2017

Im Urteil 2C_327/2017 vom 12. September 2017 befasst sich das Bundesgericht in einer Art «Lehrbuch-Fall» mit dem Spannungsverhältnis zwischen der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) und dem für die Gerichte geltenden Anwendungsgebot für Bundesgesetze (Art. 190 BV). Anlass dazu bietet eine Regelung in der Geoinformationsgesetzgebung des Bundes, die besagt, dass der Bundesrat in letzter Instanz über Streitigkeiten betreffend die geografischen Namen entscheidet. Das Bundesgericht kommt zum Schluss, dass diese Gesetzesnorm gegen die Rechtsweggarantie verstösst, muss aber wegen Art. 190 BV die Beschwerde trotzdem abweisen.

Beitragsarten: Urteilsbesprechungen
Rechtsgebiete: Übriges Verfassungsrecht

Zitiervorschlag: Daniel Kettiger, Rechtsschutz im Bereich der geografischen Namen, in: Jusletter 6. November 2017

Inhaltsübersicht

1. Einleitung
 - 1.1. Zu Artikel 7 des Geoinformationsgesetzes (GeoIG)
 - 1.2. Der vom Gericht zu beurteilende Fall
2. Die Erwägungen des Bundesgerichts
3. Anmerkungen
 - 3.1. Zur staatsrechtlichen Tragweite
 - 3.2. Zum Rechtsschutz bei geografischen Namen

1. Einleitung

1.1. Zu Artikel 7 des Geoinformationsgesetzes (GeoIG)

[Rz 1] Art. 7 Abs. 1 des Geoinformationsgesetzes (GeoIG)¹ hält fest, dass der Bundesrat zur Regelung der geografischen Namen in weitgehend umfassender Weise zuständig ist. Der Bundesrat soll Vorschriften zur Koordination der Namen von Gemeinden, Ortschaften und Strassen erlassen. Er wird weiter ermächtigt, die übrigen geografischen Namen, die Zuständigkeiten und das Verfahren sowie die Kostentragung zu regeln. Der Bundesrat hat in der Folge die Verordnung über die geografischen Namen (GeoNV)² erlassen. Diese Verordnung enthält neben allgemeinen Bestimmungen zu den geografischen Namen je spezifische Regelungen zu den geografischen Namen der Landesvermessung und der amtlichen Vermessung, zu den Gemeinde-, Ortschafts- und Strassennamen sowie zu den Stationsnamen.

[Rz 2] Art. 7 Abs. 2 GeoIG regelt, dass der Bundesrat in letzter Instanz über Streitigkeiten aus der Anwendung von Art. 7 Abs. 1 GeoIG entscheidet. Da die geografischen Namen bundesrechtlich grundsätzlich in der GeoNV geregelt sind, besagt diese Rechtsnorm, dass der Bundesrat in letzter Instanz über Streitigkeiten betreffend die geografischen Namen entscheidet, soweit diese Regelungen der GeoNV betreffen.³

1.2. Der vom Gericht zu beurteilende Fall

[Rz 3] Am 14. Oktober 2016 stellte der Kanton Genf beim Bundesamt für Verkehr (BAV) gestützt auf Art. 28 Abs. 2 Bst. c GeoNV das Gesuch um Festlegung bzw. Änderung der Namen von Stationen im Genfer Eisenbahnnetz. Mit Verfügung vom 22. November 2016 legte das BAV zwei Stationsnamen fest. Zudem änderte es den Namen der Station «Lancy-Pont-Rouge» in «Genève-Pont-Rouge». In der Rechtsmittelbelehrung der Verfügung bezeichnete es das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) als zuständige Rechtsmittelinstanz.

[Rz 4] Am 9. Januar 2017 reichte die Gemeinde Lancy beim Bundesverwaltungsgericht, welches sie als zuständig erachtete, Beschwerde gegen die Verfügung des BAV ein. Mit Entscheid vom 21. Februar 2017 beschloss das Bundesverwaltungsgericht, auf die Beschwerde nicht einzutreten und überwies diese gleichzeitig zuständigkeitshalber an den Bundesrat. Die Gemeinde Lancy gelangte daraufhin mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesge-

¹ Bundesgesetz über Geoinformation vom 5. Oktober 2007 (Geoinformationsgesetz, GeoIG; SR 510.62).

² Verordnung über die geografischen Namen vom 21. Mai 2008 (GeoNV; SR 510.625).

³ Zu Detailfragen des Rechtsschutzes siehe unten Ziff. 3.2.

richt und verlangte, dass der Nichteintretensentscheid aufgehoben und die Sache zur materiellen Behandlung an das Bundesverwaltungsgericht zurückgewiesen werde. Die Gemeinde machte zur Begründung insbesondere die Verletzung der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV⁴) geltend.

2. Die Erwägungen des Bundesgerichts

[Rz 5] Das Urteil des Bundesgerichts 2C_327/2017 vom 12. September 2017 ist in französischer Sprache abgefasst. Nachfolgend werden die materiell-rechtlich wichtigen Erwägungen (E. 5 und 6) in deutscher Sprache zusammengefasst. Der fachlich interessierten Leserschaft wird allerdings der sehr präzise und konzise abgefasste französische Originaltext zur Lektüre empfohlen, welcher zahlreiche Hinweise auf die Literatur enthält.

[Rz 6] Das Bundesgericht hält vorab (E. 5.1) die Bedeutung der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) fest und führt aus, dass gemäss herrschender Lehre auch Gemeinden grundsätzlich dieses Grundrecht anrufen können, wenn sie eine Verletzung der Gemeindeautonomie rügen, lässt aber diese Frage im Übrigen offen. Anschliessend (E. 5.2) führt das Bundesgericht aus, dass der Bund und die Kantone ausnahmsweise durch Gesetz den Rechtsweg an ein Gericht ausschliessen dürfen (Art. 29a, zweiter Satz BV). Dieser Ausnahmefall betreffe nicht oder nur schwer justiziable Entscheidungen, beispielsweise Beschlüsse der Exekutive («actes gouvernementaux») zu primär politischen Fragen, die für eine richterliche Kontrolle ungeeignet sind.⁵ Weiter befasst sich das Bundesgericht (E. 5.3) mit Art. 72 und 73 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG)⁶ und hält fest, in welchen Fällen das Gesetz eine Beschwerde an den Bundesrat vorsieht.

[Rz 7] Anschliessend wendet sich das Bundesgericht Art. 190 BV zu (E. 5.4). Es hält fest, dass Art. 190 BV das Gericht verpflichte, die Bundesgesetze anzuwenden, was dieses aber nicht daran hindern könne, die Verfassungsmässigkeit der Gesetze trotzdem zu prüfen («Anwendungsgebot und kein Prüfungsverbot»⁷). Es führt weiter aus, dass es eine verfassungskonforme Auslegung von Bundesgesetzen vornehmen dürfe, falls die üblichen Auslegungsmethoden Zweifel über den Sinngehalt einer Gesetzesnorm entstehen lassen, dass aber die verfassungskonforme Auslegung dort ihre Grenzen habe, wo der Sinngehalt des Gesetzes vollständig klar sei, unabhängig davon, ob er verfassungswidrig sei. Abschliessend äussert sich das Gericht zu seinen Auslegungsmethoden (E. 5.5).

[Rz 8] Das Bundesgericht wendet sich nun dem konkreten Fall zu. Es führt aus (E. 6.1), dass die Entscheide betreffend die Festlegung von Stationsnahmen durchaus justizabel seien. Eine richterliche Kontrolle sei sogar relativ einfach, weil Art. 27 GeoNV klare Kriterien für die Namensgebung enthalte. Weiter würden die Richtlinien zur Schreibweise der Stationsnamen, welche das BAV gestützt auf Art. 6 Abs. 3 GeoNV erlassen habe und welche in Art. 29 Bst. b GeoNV als massgeblich bezeichnet würden, zusätzlich eine Überprüfung zulassen, ob das BAV die Stationsnamen richtig festgelegt habe. Die Entscheidungen des BAV zur Festlegung der Stationsnamen stellten somit keine Entscheidungen mit vorwiegend politischem Inhalt dar, die eine Abweichung von der

⁴ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

⁵ Das Bundesgericht verweist diesbezüglich auf BGE 134 V 443.

⁶ Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021).

⁷ Das Bundesgericht verweist diesbezüglich auf BGE 140 I 353.

Rechtsweggarantie erlaubten. Das Bundesgericht kommt deshalb zum Schluss, die Entscheidungen bezüglich der Festlegung der Stationsnamen müssten zur Überprüfung einem unabhängigen Gericht im Sinne von Art. 30 Abs. 1 BV vorgelegt werden können.

[Rz 9] In der Folge (E. 6.2) befasst sich das Bundesgericht nun mit Art. 7 Abs. 2 GeoIG. Es hält fest, dass diese Regelung im Antrag des Bundesrats an das Parlament und in der bundesrätlichen Botschaft nicht enthalten war und erst durch einen Antrag der ständerätlichen Kommission im Ständerat (als Zweirat) Aufnahme ins Gesetz gefunden hat. Da Materialien zu Art. 7 Abs. 2 GeoIG weitestgehend fehlen, kommt das Bundesgericht zum Schluss, dass diese Gesetzesnorm ausschliesslich nach ihrem klaren Wortlaut auszulegen sei.

[Rz 10] Das Bundesgericht hält (E. 6.3) fest, dass Art. 7 Abs. 2 GeoIG ausdrücklich die Entscheide über die Stationsnamen von der richterlichen Kontrolle ausnehme und den Bundesrat in letzter Instanz zu deren Überprüfung zuständig erkläre. Das Bundesgericht äussert sich dahingehend, dass die Festlegung von Stationsnamen grundsätzlich der Rechtsweggarantie unterliege (E. 6.1) und dass Art. 7 Abs. 2 deshalb gegen den Grundsatz von Art. 29a BV verstosse und mithin verfassungswidrig sei. Weiter stellt das Gericht fest, dass Art. 7 Abs. 2 GeoIG im Widerspruch zu Art. 72 VwVG stehe, der in abschliessender Weise festlege, welche Entscheide mit Beschwerde an den Bundesrat weitergezogen werden können.

[Rz 11] Abschliessend (E. 6.4) hält das Bundesgericht fest, dass es im Lichte von Art. 190 BV die Beschwerde abweisen müsse, obwohl eine Verletzung der Rechtsweggarantie vorliege. Zum Schluss äussert es sich auch noch hinsichtlich der Vorschläge des Bundesrats zur Änderung von Art. 7 Abs. 2 GeoIG, welche jener im Rahmen des Entwurfs zur Teilrevision des Bundesgerichtsgesetzes (BGG)⁸ eingebracht hatte und hält fest, dass auch diese gegen Art. 29a BV verstossen würden. Die Schlussfolgerungen des Bundesgerichts (E. 6.4) werden nachfolgend im Originalwortlaut wiedergegeben.

6.4. Eu égard à l'art. 190 Cst. et malgré la conclusion qui précède, le Tribunal fédéral doit se contenter de signaler cette contrariété à la Constitution, faute d'interprétation de l'art. 7 al. 2 LGéo compatible avec celle-ci. Pour le reste, il est contraint d'assurer l'application de la loi fédérale inconstitutionnelle et ainsi de confirmer la décision d'irrecevabilité prononcée le 21 février 2017 par le Tribunal administratif fédéral. On ajoutera que la recourante ne se prévaut pas d'une disposition issue d'une convention internationale, telle la CEDH par exemple, qui permettrait au Tribunal fédéral d'écarter l'application d'une loi fédérale violant un droit fondamental garanti par cette convention (cf. ATF 136 II 120 consid. 3.5.3 p. 131; arrêt 4A_238/2011 du 4 janvier 2012 consid. 3.1.1). On relèvera également que la disposition spéciale contenue à l'art. 7 LGéo est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008, c'est-à-dire postérieurement aux dispositions générales des art. 29a Cst. (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007) et 72 PA (dont la dernière modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007 également). En l'absence de toute explication relative à l'adoption du texte de l'al. 2 de l'art. 7 LGéo, ce fait pourrait plaider en faveur d'une volonté du législateur d'exclure sciemment le domaine des noms géographiques de tout examen judiciaire, conformément à l'art. 29a phr. 2 Cst. On mentionnera tout de même que, compte tenu du caractère justiciable de la cause, une telle façon de procéder reste contraire à la Constitution. Il convient

⁸ Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110).

également d'attirer l'attention du législateur sur le fait que la nouvelle teneur de l'art. 7 al. 2 LGéo, telle que proposée par le Conseil fédéral dans le cadre de la modification de la LTF, prévoyant qu'en « cas de divergences d'opinion relatives à l'approbation ou à la détermination de noms géographiques, le département compétent statue définitivement » et que si « la divergence oppose des départements, le Conseil fédéral statue », ne semble a priori pas non plus respecter l'art. 29a Cst. (cf. avant-projet de modification de la LTF soumis à la consultation du 4 novembre 2015, annexe ch. 11). Cette question peut cependant rester indécise car hors objet de la contestation (cf. ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 p. 156).

3. Anmerkungen

3.1. Zur staatsrechtlichen Tragweite

[Rz 12] Art. 29a, zweiter Satz BV ermächtigt den Bundesgesetzgeber, durch Gesetz die Rechtsweggarantie einzuschränken und die richterliche Beurteilung auszuschliessen. Der Begriff der Ausnahme ist restriktiv auszulegen. In der Lehre und Rechtsprechung wird vorwiegend die fehlende Justiziabilität (insbesondere von Regierungsakten mit vorwiegend politischer Fragestellung) erwähnt,⁹ wobei zu beachten ist, dass nach heutigem Verständnis durchaus auch Ermessensentscheide und von fachtechnischen Fragen geprägte Streitigkeiten sowie zahlreiche Entscheide und Realakte im Bereich der politischen Rechte als justiziabel gelten.¹⁰ Solange der Bundesgesetzgeber die Ausnahmeregelung mit Augenmass anwendet, ist diese problemlos. Wenn aber der Gesetzgeber – wie im vorliegenden Fall – den Rechtsweg an ein Gericht in Verletzung der Rechtsweggarantie ausschliesst, dann bleibt der Gang zu einem Gericht verwehrt, weil Art. 190 BV zusätzlich eine gerichtliche Beurteilung der Verfassungsverletzung bzw. deren Sanktionierung ausschliesst. Der Ausschluss der Rechtsweggarantie ist im vorliegenden Fall – d.h. hinsichtlich Art. 7 Abs. 2 GeoIG – vor dem Hintergrund des Gewaltenteilungsgrundsatzes besonders akzentuiert, weil er eine Rechtsmaterie betrifft, die der Gesetzgeber mittels einer umfassenden Rechtsetzungsdelegation dem Bundesrat zur Regelung überlässt, und mithin die betreffenden Rechtsfragen sowohl der Regelung durch das Parlament wie auch der richterlichen Überprüfung entzogen sind. Betrachtet man allerdings den Rechtsschutz bei geografischen Namen genauer,¹¹ so relativiert sich die verfassungsrechtliche Brisanz erheblich. Die Verletzung der Rechtsweggarantie ist primär bei der Festlegung der Stationsnamen durch das BAV von Bedeutung; hier hat es der Gesetzgeber versäumt, eine Gegenausnahme zu schaffen¹².

[Rz 13] Geografische Namen sind in der Schweiz seit über hundert Jahren Gegenstand von fachlichen und politischen Streitigkeiten, die nicht selten auch in der Öffentlichkeit ausgetragen werden.¹³ In den Jahren 2005–2008, also im Zeitraum um die Beratung des GeoIG in den eidgenössischen Räten, brach dieser Streit einmal mehr mit aller Heftigkeit aus.¹⁴ Die öffentliche Diskussion

⁹ Siehe auch E. 5.2 des besprochenen Urteils.

¹⁰ Vgl. statt vieler BERNHARD WALDMANN, in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2015, Art. 29a, Rz. 23.

¹¹ Siehe nachfolgend Ziffer 3.2.

¹² Vgl. dazu WALDMANN (Fn. 10), Rz. 23.

¹³ Siehe dazu die Dokumentation von MARTIN SCHLATTER unter <http://www.lokalnamen.ch/> (Alle Websites zuletzt besucht am 9. Oktober 2017).

¹⁴ Vgl. u.a. ANGELO GAROVI, Totuflieji – Höje Laas – Düüheltor – Besch Hieti. Landeskarten als Spielfeld für Linguisten?, NZZ vom 24. Januar 2006, S. 13; Interview von Sabine Arnold mit Martin Schlatter im Tages Anzeiger vom

führte im März 2006 zu einer Anfrage von Frau Nationalrätin Kathy Ricklin.¹⁵ Auch bei der Beratung des GeoIG im Nationalrat gaben die geografischen Namen Anlass zu verschiedenen Voten.¹⁶ Vor diesem Hintergrund ist Art. 7 Abs. 2 GeoIG zu sehen. Das Parlament wollte mit dieser Bestimmung verhindern, dass das fachliche und politische Hick-Hack um die geografischen Namen vor den Gerichten ausgetragen wird. Auch heute haben geografische Namen oft politische Dimensionen, zu denken ist etwa an Gemeindefusionen, an etwas ausgefallene Strassenbezeichnungen wie «Kirschtorten-Platz»¹⁷ oder an den Dauerbrenner Agassizhorn¹⁸. Streitigkeiten über andere geografische Namen werden sehr oft weniger justiziabel sein, als dies bei den Stationsnamen¹⁹ der Fall ist.

[Rz 14] Mit seinem Urteil 2C_327/2017 vom 12. September 2017 spielt das Bundesgericht den Ball dem Parlament zu. An diesem liegt es nun, zu befinden, ob Art. 7 Abs. 2 GeoIG aus staatsrechtlichen Gründen aufgehoben oder geändert werden soll. Eine mögliche Lösung wäre es, eine Gegend Ausnahme für die Stationsnamen zu schaffen, da hier die Justiziabilität gegeben ist. Für die Bundesverwaltung besteht derzeit kein Handlungsbedarf.

3.2. Zum Rechtsschutz bei geografischen Namen

[Rz 15] Das Bundesgericht hält fest, dass Art. 7 Abs. 2 GeoIG ausschliesslich nach seinem klaren Wortlaut ausgelegt werden dürfe.²⁰ Die Gesetzesnorm lautet wie folgt: «Der Bundesrat entscheidet in letzter Instanz über Streitigkeiten aus der Anwendung von Absatz 1». Damit sind von der Rechtsweggarantie nur Streitigkeiten zu jenen Rechtsmaterien bzw. Verfahren betroffen, welche der Bundesrat gestützt auf Art. 7 Abs. 1 GeoIG in der GeoNV geregelt hat.

[Rz 16] Die Bundesverwaltung trifft im Bereich der geografischen Namen nur die folgenden förmlichen Entscheide (Verfügungen): Das Bundesamt für Landestopografie (swisstopo) entscheidet im Vorprüfungs- und Genehmigungsverfahren für Gemeindefusionen (Art. 11 GeoNV) sowie in den entsprechenden Genehmigungsverfahren zu den Ortschaftsnamen (Art. 22 GeoNV). Prüfkriterien sind dabei die Ausschliesslichkeit sowie die Schreibweise und Gebrauchsfähigkeit des Namens (Art. 12 i.V.m. Art. 10 GeoNV sowie Art. 20 und 22 GeoNV). Das BAV legt die Stationsnamen fest (Art. 28 Abs. 1 GeoNV). In all diesen Fällen ist gegen die Verfügung des Bundesamts die Beschwerde an den Bundesrat möglich, welcher letztinstanzlich entscheidet. Swisstopo legt weiter die geografischen Namen der Landesvermessung bzw. des Landeskartenwerks fest (Art. 7 Abs. 1 Bst. b GeoNV). Dabei handelt es sich um Realakte; wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann eine Verfügung verlangen (Art. 25a VwVG) und diese dann anfechten.

11. Januar 2007; MARKUS HÄFLIGER, Bund stoppt Dialektwelle auf der Landeskarte, NZZ am Sonntag vom 17. Juni 2007, siehe auch Übersicht über Medienberichterstattung unter <http://www.lokalnamen.ch/>.

¹⁵ Anfrage Kathy Ricklin vom 22. März 2006 (06.1020), Landeskarten mit extrem mundartlicher Schreibweise?

¹⁶ Siehe AB 2007 N 37 ff., insbesondere Voten Brunner (AB 2007 N 39), Lustenberger (AB 2007 N 39), Bundesrat Schmid (AB 2007 N 40), Ricklin (AB 2007 N 40) und Antwort Bundesrat Schmid (AB 2007 N 40).

¹⁷ Vgl. ERICH ASCHWANDEN, Zuger Namensprobleme: Kein Platz für Porsche und Kirschtorte, NZZ vom 7. Oktober 2014; Zuger «Kirschtorten-Platz» ist definitiv vom Tisch, 20minuten vom 20. September 2016.

¹⁸ Vgl. Interpellation Sommaruga vom 16. September 2015 (15.3852) Dufourspitze, Dunantspitze, Rentyhorn; HELMUT STALDER, Warum ein Alpengipfel an einen Rassisten erinnert, NZZ vom 29. Mai 2015.

¹⁹ Siehe dazu E. 6.1 des besprochenen Urteils.

²⁰ Siehe dazu E. 6.2 des besprochenen Urteils.

[Rz 17] Alle anderen Festlegungen zu geografischen Namen werden durch kantonale Behörden vorgenommen. Dies betrifft insbesondere die geografischen Namen der amtlichen Vermessung (Art. 8 GeoNV) und die Benennung von Strassen (Art. 26 Abs. 1 und 2 GeoNV); letztere erfolgt gemäss kantonaler Gesetzgebung oft durch die Gemeinden.

[Rz 18] Die Benennung oder Umbenennung von Strassen im Sinne von Art. 21 GeoNV stellt nach herrschender Lehrmeinung²¹ und überwiegender Rechtspraxis²² einen Realakt dar; dieser Auffassung schloss sich im Grundsatz auch das Bundesgericht an^{23,24}. Ob gegen die Benennung von Strassen ein Rechtsmittel besteht, bestimmt alleine das kantonale Staats- und Verwaltungsrecht.²⁵ Zahlreiche Kantone kennen heute einen Rechtsschutz gegen Realakte. Dieser ist in der Regel in Anlehnung an Art. 25a VwVG so ausgestaltet, dass von der handelnden Behörde eine Verfügung bezüglich des Realakts verlangt werden kann, welche dann mittels Beschwerde angefochten werden kann. Weiter ist zu prüfen, ob die Beschlüsse der zuständigen Behörde allenfalls mit einem subsidiären Rechtsmittel kantonalen Rechts angefochten werden können.²⁶ Art. 7 Abs. 2 GeoIG kommt nur zur Anwendung, wenn nach kantonalem Verfahrensrecht ein Anfechtungsobjekt in Form einer Verfügung, eines anfechtbaren Beschlusses oder einer Verfügung über den Realakt besteht. In diesen Fällen kann der letztinstanzliche kantonale Entscheid bezüglich der Benennung von Strassen mit Verwaltungsbeschwerde beim Bundesrat angefochten werden, sofern die Verletzung der Geoinformationsgesetzgebung des Bundes zu den geografischen Namen gerügt wird.²⁷ Dies betrifft im Wesentlichen Fragen der Harmonisierung von Strassennamen (Art. 25 Abs. 2 GeoNV) oder Fragen der Schreibweise.²⁸ Der Beschluss, eine Änderung des Strassennamens vorzunehmen, als solcher, oder die Auswahl des Namens können nicht Gegenstand der Beschwerde an den Bundesrat sein, weil kein Anfechtungsobjekt im Sinne von Art. 7 Abs. 2 GeoIG vorliegt.

[Rz 19] Von der Benennung der Strassen, d.h. vom Akt mit dem ein bestehender oder neuer Verkehrsweg einen erstmaligen oder neuen Namen erhält, ist die Adressierung von Gebäuden zu unterscheiden, mit welcher ein Gebäude einer (meistens bereits benannten) Strasse zugewiesen wird und eine Hausnummer erhält. Die Gebäudeadressierung ist ein Vorgang der amtlichen Vermessung, welcher nicht unter die Regelungen der geografischen Namen und in den Anwendungsbereich von Art. 7 Abs. 2 GeoIG fällt, sondern nach Massgabe des Vermessungsrechts anfechtbar ist.²⁹

²¹ Vgl. TOBIAS JAAG, Zur Rechtsnatur der Strassenbezeichnung, recht 1993, insb. S. 53; THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 49, Rz. 34; SERGIO GIACOMINI, Vom «Jagdmachen auf Verfügungen», ZBl 1993, S. 237 ff., anderer Auffassung MARKUS MÜLLER, BVR 2013/9, S. 433 ff.

²² Vgl. beispielsweise Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 18. April 2013 (VGE 100.2012.129), in: BVR 2013/9, S. 423 ff.; siehe auch die umfassende Liste kantonaler Gerichtsentscheide bei DANIEL KETTIGER, Verfahrensrechtliche Fragen hinsichtlich Strassennamen und Gebäudeadressierungen, in: Jusletter 11. August 2014, Rz. 11, dort Fn. 19.

²³ Vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_261/2013 vom 19. Dezember 2013 E. 2.3.2.

²⁴ Vgl. KETTIGER (Fn. 22), Rz. 11.

²⁵ Vgl. KETTIGER (Fn. 22), Rz. 14.

²⁶ Vgl. KETTIGER (Fn. 22), Rz. 15.

²⁷ Vgl. KETTIGER (Fn. 22), Rz. 16.

²⁸ Insbesondere dann, wenn sich der kantonale Entscheid auf die vom Bundesamt für Landestopografie in Anwendung von Art. 6 Abs. 2 Bst. c GeoNV erlassenen Weisungen stützt.

²⁹ Vgl. KETTIGER (Fn. 22), Rz. 31.

[Rz 20] Bei der Festlegung der geografischen Namen der amtlichen Vermessung handelt es sich – sofern ein Kanton nicht ausdrücklich etwas anderes regelt – ebenfalls um Realakte. Bei den geografischen Namen der amtlichen Vermessung handelt es sich um die Namen der topografischen Objekte, die in den Informationsebenen Nomenklatur (Flurnamen, Ortsnamen und Geländenamen), Bodenbedeckung und Einzelobjekte verwendet werden (Art. 3 Bst. b GeoNV). Die Informationsebene Nomenklatur ist Bestandteil des Plans für das Grundbuch (Art. 7 Abs. 2 Verordnung über die amtliche Vermessung; VAV³⁰). Diese unterliegt mit den übrigen Daten des Plans für das Grundbuch einem besonderen, spezialgesetzlichen Einsprache- und Genehmigungsverfahren (Art. 27 ff. VAV). Es ist mithin nicht geklärt, ob die Informationsebene Nomenklatur unter die Einschränkung der Rechtsweggarantie von Art. 7 Abs. 2 GeoIG fällt.

[Rz 21] Letztlich stellt sich die Frage des schutzwürdigen Interesses im Einzelfall. Dieses ist in der Regel sowohl Voraussetzung dafür, eine Verfügung zu einem Realakt verlangen zu können, wie auch Voraussetzung für die Beschwerdeführung. Hinsichtlich der Benennung von Strassen dürfte in bestimmten Fällen wohl von einem schutzwürdigen Interesse der Anwohnerinnen und Anwohner auszugehen sein. Bei Flurnamen, Geländenamen oder Namen von einzelnen topografischen Objekten (siehe Aufzählung in Art. 3 Bst. h GeoNV) dürfte ein schutzwürdiges Interesse von Einzelpersonen meistens fehlen und die Gemeinden können wohl auch nicht eine Verletzung der Gemeindeautonomie geltend machen, wenn die Bundesgesetzgebung die Festlegung an swisstopo oder wenn die kantonale Gesetzgebung gestützt auf Art. 8 GeoNV die Festlegung an ein Organ der amtlichen Vermessung überträgt.

[Rz 22] Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Rechtsschutz bei geografischen Namen komplex ist und dass etliche offene Fragen bestehen. Hinsichtlich zahlreicher Streitfragen wird gar kein Rechtsschutz bestehen oder es fehlt ein schutzwürdiges Interesse für den Rechtsschutz. Objektiv betrachtet ist die Bedeutung des Rechtsschutzes bei geografischen Namen gering. In diesem Kontext müssen Art. 7 Abs. 2 GeoIG und das hier besprochene Urteil des Bundesgerichts diskutiert und bewertet werden.

Mag. rer. publ. DANIEL KETTIGER ist Rechtsanwalt und Berater in Bern. Er ist Redaktor des Geoinformationsgesetzes und der Verordnung über die geografischen Namen und berät das Bundesamt für Landestopografie bei der Umsetzung des Geoinformationsrechts. Der vorliegende Beitrag gibt ausschliesslich seine persönliche fachliche Auffassung wieder.

³⁰ Verordnung über die amtliche Vermessung vom 18. November 1992 (VAV; SR 211.432.2).