

BGer 1P.417/2005 vom 6. Oktober 2005

Bundesgericht, 2005-10-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.417_2005

FR: TF 1P.417/2005 du 6 octobre 2005

IT: TF 1P.417/2005 del 6 ottobre 2005

Regeste

Gemeindeautonomie; Baubeschwerde | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Durch den angefochtenen Entscheid wird die Gemeinde im Ergebnis angewiesen, das Baugesuch neu zu beurteilen. Dadurch ist sie in ihrer hoheitlichen Gewalt betroffen und kann sich mit staatsrechtlicher Beschwerde auf ihre Autonomie berufen.

E. 1.2

Der angefochtene Entscheid schliesst das kantonale Verfahren nicht ab, sondern bestätigt den Rückweisungsentscheid des Regierungsrates. Es handelt sich daher um einen Zwischenentscheid, gegen den die staatsrechtliche Beschwerde nur zulässig ist, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 87 Abs. 2 OG). Nach der Rechtsprechung ist auf die Autonomiebeschwerde einer Gemeinde einzutreten, wenn die Sache unmittelbar an sie selber zurückgewiesen wird und sie gezwungen ist, entgegen ihrer Auffassung eine neue Anordnung zu erlassen. Es ist ihr nicht zuzumuten, eine von ihr als falsch erachtete Weisung zu befolgen, um alsdann ihren eigenen Entscheid anzufechten (BGE 129 I 313 E. 3.3 S. 318 mit Hinweisen; Urteil 2P.325/1995 vom 17. Januar 1996 E. 1b). Die Beschwerde erweist sich unter diesem Gesichtspunkt als zulässig.

E. 1.3

Nach Art. 90 Abs. 1 lit. b OG muss die Beschwerdeschrift die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze und inwiefern sie durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind. Bei der Willkürüge ist die Rechtsnorm, die in unhaltbarer Weise angewendet worden sein soll, zu bezeichnen und die behauptete qualifizierte Unrichtigkeit der Auslegung und Anwendung zu belegen. Auf ungenügend begründete Rügen und rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt das Bundesgericht nicht ein (BGE 125 I 71 E. 1c S. 76, 492 E. 1b S. 495, je mit Hinweisen). Diese Substantiierungspflicht gilt nicht nur für einen privaten Beschwerdeführer, sondern grundsätzlich gleichermassen für eine Gemeinde, die eine Verletzung ihrer Autonomie geltend macht (BGE 114 Ia 73 E. 1a S. 76).

E. 2.1

Die Bundesverfassung gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts (Art. 50 Abs. 1 BV). Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der

Gemeindeautonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 129 I 410 E. 2.1 S. 413). Nach der Glarner Kantonsverfassung besorgen die Gemeinden alle örtlichen Angelegenheiten, für die weder der Bund noch der Kanton zuständig sind. Sie bestimmen, soweit Verfassung und Gesetz nichts anderes vorsehen, ihre Organisation, wählen ihre Behörden und erfüllen ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen (Art. 119 KV/GL). Die Raumplanung und das Bauwesen ist Sache von Kanton und Gemeinden (Art. 23 und 24 Abs. 1 KV/GL). Das kantonale Recht weist die Behandlung von Baugesuchen den Gemeinden zu (Art. 32 Abs. 8 des Raumplanungs- und Baugesetzes des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988; RBG). Zudem werden die Gemeinden ermächtigt, weitergehende Bauvorschriften zu erlassen (Art. 30 Abs. 5 RBG). In Ästhetikfragen stehen eine kantonale und eine kommunale Norm nebeneinander (Art. 30 Abs. 2 RBG; Art. 23 Bauordnung der Gemeinde Schwanden vom 4. Dezember 1987; BauO).

E. 2.2

Die Gemeinde verweigerte die Baubewilligung, weil das Vorhaben den "Gesamteindruck des Tschachen als modernes, gepflegtes Industriequartier zerstöre". Es gelte, die Ausrichtung des Industriegebiets auf Betriebe "mit innovativen Erzeugnissen, welche in anspruchsvollen Arbeitsprozessen hergestellt werden", beizubehalten. Namentlich die benachbarte B._____AG sei eine "technologisch hochstehende Firma" mit gegen 300 Arbeitsplätzen. Als Rechtsgrundlage führte die Gemeinde die Ästhetikklauseln des kantonalen und kommunalen Rechts an. Die kantonale Ästhetikklausel (Art. 30 Abs. 2 RBG) lautet: "Bauten und Anlagen haben dem Charakter ihrer baulichen und landschaftlichen Umgebung sowie dem Orts- und Landschaftsbild Rechnung zu tragen." Die kommunale Ästhetikklausel (Art. 23 BauO) lautet: "Allgemeine Gestaltung Neu-, Um-, An-, Aufbauten oder Renovationen, Restaurationen sowie Anlagen, Mauern, Einfriedungen, Terrainveränderungen und Vorrichtungen jeder Art usw. sind in ihre landschaftliche und bauliche Umgebung so einzugliedern, dass eine gute Gesamtwirkung besonders auch in Bezug auf die Wirkung von Farbe und Material erreicht wird. Störende Farben am Äusseren sind nicht zulässig."

E. 2.3

Der Regierungsrat führte aus, die kommunale Bauordnung sehe für die Industriezone keine zonenspezifischen Vorgaben in Bezug auf die Art der industriellen Bauten vor. Es gelte die Lärmempfindlichkeitsstufe IV gemäss Art. 43 Abs. 1 lit. d der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (SR 814.41) . Daher seien die Anforderungen an die Eingliederung von Bauten herabgesetzt. Die Ästhetikklauseln böten keine Handhabe für die Angleichung eines Bauvorhabens an die benachbarten Betriebe hinsichtlich der Produktionsweise, der Emissionen und der baulichen Gestaltung. Eine andere Auslegung sei mit dem Wesen einer allgemeinen Industriezone, in der auch stark störende Betriebe erlaubt sein sollen, nicht vereinbar. Die Gemeinde müsste stattdessen differenzierte Zonen schaffen. Das Verwaltungsgericht schloss sich im Wesentlichen dieser Beurteilung an. Heranzuziehen sei primär die kommunale Ästhetikklausel, da diese ein ausdrückliches Eingliederungsgebot statuiere und weiter gehe als die kantonale Bestimmung. Die Ästhetikklausel dürfe nicht so angewendet werden, dass damit die Zonenordnung im Ergebnis ausser Kraft gesetzt werde. Sie diene ausschliesslich öffentlichen Interessen. Die Gemeinde habe keine öffentlichen Interessen vorgebracht, die das durch die Eigentumsfreiheit (Art. 26 BV) geschützte Interesse der Beschwerdegegnerin an der zonenkonformen Nutzung des Grundstücks

überwögen. Sie habe es an einer eigentlichen Interessenabwägung fehlen lassen.

E. 3

Die Gemeinde rügt, der Regierungsrat und das Verwaltungsgericht hätten durch eine abweichende Auslegung der Ästhetikklauseln in ihre Autonomie eingegriffen. Gemäss ständiger Rechtsprechung prüft das Bundesgericht die Anwendung von Gesetzes und Verordnungsrecht lediglich auf eine Verletzung des Willkürverbots hin (BGE 131 I 91 E. 1 S. 93). Willkür liegt nach der Rechtsprechung nicht schon vor, wenn eine andere Lösung in Betracht zu ziehen oder sogar vorzuziehen wäre. Das Bundesgericht weicht vom Entscheid der kantonalen Behörde nur ab, wenn dieser offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 125 II 10 E. 3a S. 15).

E. 3.1

Die Gemeinde macht geltend, das Projekt der Beschwerdegegnerin passe nicht zu den übrigen Betrieben im Tschachen. Es handle sich um einen bis 8 m hohen Kies- und Schutthaufen und einen Staub und Lärm erzeugenden Betrieb, der die Zufahrt zur B._____AG und zu anderen Betrieben störe. Die Abweisung des Baugesuchs liege im öffentlichen Interesse. Die Gemeinde zeigt nicht, wieso die Ausführungen des Verwaltungsgerichts unrichtig wären bzw. in den Beurteilungsspielraum der Gemeinde eingreifen würden. Dies ist auch nicht ersichtlich: Die Ausführungen der Gemeinde bedeuten, dass sie Lärm und Staub erzeugende Unternehmen in der Industriezone generell nicht zulassen will, weil diese nicht zu der von ihr als förderungswürdig erachteten Wirtschaftszweigen passen. Damit schafft sie eine Spezialzone für wenig störende Industrie, die in der kommunalen Bauordnung nicht vorgesehen ist. Diese sieht für gewerbliche und industrielle Betriebe nur eine Zone vor, nämlich die Zone 6 mit der Bezeichnung Industriezone (Art. 6 BauO). Eine solche Handhabung der Ästhetikklausel würde im Ergebnis für den Tschachen die Zonenordnung ausser Kraft setzen (Urteil 1P.9/1997 vom 21. Mai 1997 E. 3a in ZBl 99/1998 S. 170, 173 f. mit weiteren Hinweisen; BGE 115 Ia 370 E. 5 S. 377). Die entsprechenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts sind nicht autonomieverletzend.

E. 3.2

Die Gemeinde bringt vor, ihr Entscheid entspreche dem Entwicklungspolitischen Leitbild des Regierungsrats des Kantons Glarus für den Schwerpunktbereich Wirtschaft vom Februar 2000. Darin wird unter dem Titel "Analyse der aktuellen Lage" festgestellt, im Kanton seien traditionelle Wirtschaftszweige mit eher ungünstigen Entwicklungsperspektiven wie das Baugewerbe überdurchschnittlich vertreten, wogegen Wachstumsbranchen in High-Tech-Segmenten untervertreten seien (Seite 7). Soweit die Gemeinde damit vorbringen sollte, der Entscheid des Verwaltungsgerichts sei gesetzeswidrig, scheidet diese Rüge bereits an der Rechtsnatur des Leitbildes: Es handelt sich nicht um einen Gesetzes- oder Verordnungstext, sondern um eine allgemeine regierungspolitische Zielformulierung. Als solche ist das Leitbild durch ein Gericht nicht anwendbar. Das Vorbringen der Gemeinde ist unbegründet.

E. 3.3

Die Gemeinde macht geltend, ihre Autonomie werde durch die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. Oktober 1985 bekräftigt (SR 0.102, AS 2005 S.

2393 ff.), die für die Schweiz seit 1. Juni 2005 gilt. Sie führt allerdings nicht aus, in welcher Hinsicht die Charta ihr zusätzliche Rechte vermittele und inwiefern der Entscheid des Verwaltungsgerichts der Charta zuwiderlaufe. Das Bundesgericht tritt auf das Vorbringen mangels Substanziierung nicht ein (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG). Da der Gemeinde die Planungsinstrumente zur Durchsetzung ihrer Vorstellungen zur Verfügung stehen, ist ein betroffenes Selbstverwaltungsrecht auch nicht ersichtlich.

E. 3.4

Die Gemeinde wendet sich gegen die Ausführung des Verwaltungsgerichts, sie habe es an einer Interessenabwägung fehlen lassen. Das Verwaltungsgericht hielt fest, die Gemeinde habe sich private Interessen der B. _____AG zu Unrecht zu eigen gemacht. Demgegenüber habe sie die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) der Beschwerdegegnerin und deren Interesse an der Realisierung der Anlage zu wenig gewürdigt. Die Gemeinde führt nicht aus, inwiefern diese Ansicht offensichtlich unhaltbar, widersprüchlich oder krass rechtswidrig wäre. Ihr Begehren, die kommunalen wirtschaftlichen Interessen stärker zu gewichten, ist appellatorischer Natur. Das Bundesgericht tritt darauf nicht ein. Selbst wenn auf die Rüge einzutreten wäre, müsste sie abgewiesen werden: Das Verwaltungsgericht ist zum Schluss gekommen, dass das Interesse der Gemeinde an ihrer wirtschaftlichen Entwicklung sowie die Interessen der Nachbarschaft an einem bestimmten, über das Gesetz hinausgehenden Zonenstandard nicht mit der Ästhetikklausel durchgesetzt werden können. Diese Rechtsansicht ist nicht willkürlich.

E. 3.5

Die Gemeinde wendet ein, aus der bestehenden Betonmischanlage könne die Beschwerdegegnerin kein Recht auf Bewilligung einer weiteren Anlage ableiten. Dieser Einwand geht fehl. Das Verwaltungsgericht hat der Beschwerdegegnerin keinen Anspruch auf Erteilung einer Baubewilligung zugesprochen. Es hat den Entscheid des Regierungsrats bestätigt, welcher die Sache zur Neu Beurteilung an die Gemeinde zurückgewiesen hatte. Das Gericht hielt fest, die Gemeinde habe nunmehr die Zonenkonformität des Projekts und die Einhaltung der umweltrechtlichen Vorschriften (Lärm, Staub) zu prüfen. Auf das Vorbringen der Gemeinde ist mangels Beschwer nicht einzutreten.

E. 3.6

Auf die im Antrag erhobene Rüge der "fehlenden sowie mangelhaften Beweiswürdigung" ist nicht einzutreten, da die Gemeinde diese in keiner Weise begründet. Soweit die Gemeinde mit den bereits behandelten Einwendungen sinngemäss eine willkürliche Beweiswürdigung rügen will, ist auf die entsprechenden Erwägungen zu verweisen.

E. 4

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Es sind weder Gerichtskosten zu erheben noch Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 156 Abs. 2 und Art. 159 Abs. 2 OG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.