

GL_GERICHTE GL-675 vom 16. Juni 2016

GL Gerichte, 2016-06-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_GL-675

FR: GL_GERICHTE GL-675 du 16 juin 2016

IT: GL_GERICHTE GL-675 del 16 giugno 2016

Erwägungen

E. 1

C._____AG

Beschwerdegegner

E. 2

D._____AG

beide vertreten durchRechtsanwaltE._____

E. 3

Gemeinde Glarus Nord

vertreten durchRechtsanwaltF._____

E. 04

und 08, Grundbuch H._____, bzw. zu Lasten der Parz.-Nrn. 09, 01, 04 und 08, Grundbuch H._____, besteht je ein Fuss- und Fahrwegrecht.

Am 30. September 2013 erhob die A._____AG beim Gemeinderat Glarus Nord Einsprache gegen den Überbauungsplan und beantragte dessen Rückweisung. Die Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2014 wies den Überbauungsplan bis zum Inkrafttreten der neuen Richt- und Nutzungsplanung zurück. Der Gemeinderat trat am 15. April 2015 auf die Einsprache nicht ein. Im Einspracheentscheid wies er darauf hin, dass der Einspracheentscheid erst nach dem Entscheid der Gemeindeversammlung anfechtbar sei. Am 15. Juli 2015 teilte der Gemeinderat der A._____AG mit, dass die Gemeindeversammlung vom 19. Juni 2015 dem Wiedererwägungsantrag der C._____AG und der D._____AG, entsprochen habe. Daraufhin habe die Gemeindeversammlung den Überbauungsplan erlassen.

2.

Am 17. August 2015 erhob die A._____AG Beschwerde beim Departement Bau und Umwelt (DBU) und beantragte die Aufhebung des Einspracheentscheids vom 15. April 2015 sowie des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 19. Juni 2015 betreffend Überbauungsplan G._____. Der Gemeinderat sei anzuweisen, auf die Einsprache vom 30. September 2013 einzutreten. Eventualiter sei der Überbauungsplan an die C._____AG und die D._____AG zurückzuweisen mit der Auflage, ihn dahingehend abzuändern, dass die Fahrwegrechte der A._____AG ungeschmälert erhalten bleiben. Das DBU wies die Beschwerde am 4. November 2015 ab.

3.

3.1 In der Folge gelangte die A. _____ AG mit Beschwerde vom 4. Dezember 2015 ans Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des Beschwerdeentscheids vom 4. November 2015 mitsamt dem ihm zugrundeliegenden Einspracheentscheid vom 15. April 2015 bzw. mitsamt dem Gemeindeversammlungsbeschluss betreffend den Überbauungsplan G. _____ vom 19. Juni 2015. Der Gemeinderat sei anzuweisen, auf die Einsprache vom 30. September 2013 einzutreten. Eventualiter sei der Überbauungsplan an die C. _____ AG und die D. _____ AG zurückzuweisen mit der Auflage, ihn dahingehend abzuändern, dass die bestehenden Fahrwegrechte der A. _____ AG ungeschmälert erhalten bleiben; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der C. _____ AG und der D. _____ AG bzw. der Gemeinde Glarus Nord.

3.2 Die Gemeinde Glarus Nord beantragte am 13. Januar 2016 die Abweisung der Beschwerde; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der A. _____ AG. Das DBU schloss am 19. Januar 2016 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde; unter Kostenfolge. Die C. _____ AG und die D. _____ AG beantragten am 3. Februar 2016 die Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerde sei zudem umgehend die aufschiebende Wirkung zu entziehen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der A. _____ AG.

3.3 In ihrer Replik vom 25. Februar 2016 hielt die A. _____ AG an ihren Beschwerdeanträgen fest und beantragte überdies die Abweisung des Gesuchs um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde. Das DBU beantragte am 7. März 2016 wiederum die Abweisung der Beschwerde; unter Kostenfolge. Die C. _____ AG und die D. _____ AG hielten am 14. März 2016 an ihren Rechtsbegehren, insbesondere auch am Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde, fest. Ebenso hielt die Gemeinde Glarus Nord am 23. März 2016 an ihren Anträgen fest.

3.4 Mit Präsidialverfügung vom 29. März 2016 wies das Verwaltungsgericht das Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab.

II.

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 79 Abs. 1 des Raumentwicklungs- und Baugesetzes vom 2. Mai 2010 (RBG) i.V.m. Art. 105 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht befasste sich in zwei Leitentscheiden vom 5. Februar 2015 mit dem Einspracheverfahren bei der Nutzungsplanung. Dabei führte es aus, dass sich das Einspracheverfahren gemäss Art. 27 RBG vom "gewöhnlichen" Einspracheverfahren im Sinne von Art. 81 f. VRG unterscheidet. Im Einspracheverfahren gemäss dem Verwaltungsrechtspflegegesetz entscheide zunächst die erstinstanzliche Behörde. Dieser Entscheid könne mittels Einsprache bei der nämlichen Behörde angefochten werden, welche ihren Entscheid umfassend zu überprüfen und über die Sache nochmals zu entscheiden habe (Art. 81 Abs. 1 VRG). Im Einspracheverfahren nach Art. 27 RBG liege hingegen kein erstinstanzlicher Entscheid einer Behörde vor. Vielmehr richte sich die Einsprache gegen die durch die Gemeinde aufgelegten Baureglemente, Zonen- und Sondernutzungspläne (Art. 25 Abs. 1 RBG). Demzufolge komme dem Einspracheentscheid

des Gemeinderats im Sinne von Art. 27 RBG eine andere Bedeutung zu als dem Einspracheentscheid im Sinne des Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Während Letzterer Anfechtungsobjekt für das anschliessende Rechtsmittelverfahren bilde, sei der Einspracheentscheid im Sinne Art. 27 RBG nicht anfechtbar. Anfechtungsobjekt bilde vielmehr das durch die Stimmberechtigten erlassene Baureglement bzw. der erlassene Zonenplan (Art. 27 Abs. 1 RBG) oder der durch das zuständige Gemeindeorgan erlassene Sondernutzungsplan (Art. 27 Abs. 2 RBG; vgl. zum Ganzen VG.2014.00103 E. II/2.4.3 und VG.2014.00111 E. II/2.3.3).

Zur vergleichbaren Rechtslage im ordentlichen Baubewilligungsverfahren führte das Verwaltungsgericht sodann in einem Entscheid vom 4. Juni 2015 aus, bei der in Art. 73 RBG vorgesehenen Einsprache handle es sich nicht um eine Einsprache im eigentlichen Sinne, sondern vielmehr um eine Einwendung. Das baurechtliche Einspracheverfahren ohne Rechtsmittelfunktion diene in erster Linie der formalisierten Gewährung des Gehörsanspruchs. Behörden, Verwaltungsstellen und private Bauherrschaften sollten sich so bereits in einem frühen Verfahrensstadium ein möglichst umfassendes Bild von einem Vorhaben machen können. Eine einlässliche Prüfung der vorgebrachten Einwände helfe, Fehlleistungen zu vermeiden und damit das Risiko eines anschliessenden Rechtsmittelverfahrens zu vermindern (VG.2015.00017 E. 3.2 f., mit Hinweisen).

1.3 Anfechtungsobjekt im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren konnte somit nur der Gemeindeversammlungsbeschluss vom 19. Juni 2015 bilden, mit welchem der Überbauungsplan festgesetzt wurde. Soweit die Beschwerdeführerin die Aufhebung des Einspracheentscheids vom 15. April 2015 beantragte, hätte der Beschwerdegegner 4 diesbezüglich nicht auf die Beschwerde eintreten dürfen. Indessen hatte er die Rüge der Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin 3 habe ihre Einwendungen, wonach ihr Fahrwegrecht durch den Überbauungsplan beeinträchtigt werde, zu Unrecht nicht geprüft, im Rahmen der Überprüfung des Gemeindeversammlungsbeschlusses zu behandeln. Die Beschwerdeführerin machte mit ihrer Rüge nämlich nichts anderes geltend, als dass der Gemeindeversammlungsbeschluss unter Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör zustande gekommen sei. Indem der Beschwerdegegner 4 die Auffassung vertrat, dass die Beschwerdeführerin ihre Einwendung auf dem Zivilrechtsweg geltend machen müsse, ging er implizit davon aus, dass das rechtliche Gehör nicht verletzt worden war und wies daher die Beschwerde ab.

1.4 Anfechtungsobjekt im vorliegenden Verfahren bildet der Beschwerdeentscheid des Beschwerdegegners 4. Das Verwaltungsgericht hat dabei einzig zu beurteilen, ob die geltend gemachte Dienstbarkeitsverletzung im öffentlich-rechtlichen Verfahren zu prüfen ist. Kommt es zum Schluss, dass dies der Fall ist, wird es die Sache an eine der Vorinstanzen zurückweisen, wobei es aus prozessökonomischen Gründen nahe liegt, den Beschwerdegegner 4 mit der materiellen Beurteilung der strittigen Frage zu betrauen. Gelangt das Verwaltungsgericht hingegen zur Auffassung, dass für die materielle Prüfung der Zivilrichter zuständig ist, führt dies zur Abweisung der Beschwerde.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, mit den geplanten Reduktionen der Strassen auf Fuss- und Veloverbindungen im Nordwesten und Nordosten der jetzigen Parz.-Nr. 04 würden ihre bestehenden Fahrwegrechte, welche im Grundbuch eingetragen seien, verletzt bzw. deren Ausübung weitgehend verunmöglicht. In Art. 26 RBG werde nicht zwischen

öffentlich- und privatrechtlichen Einsprachegründen unterschieden. Folglich sei es unzulässig, sie aus "privatrechtlichen Gründen" auf den Zivilrechtsweg zu verweisen. Tatsache sei, dass der Erlass von Sondernutzungsplänen in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren ergehe. Im Rahmen dieses Verfahrens sei zu prüfen, ob der angebehrte Sondernutzungsplan sämtliche öffentlich-rechtlichen Vorschriften einhalte und überdies keine weiteren Rechte verletze, so insbesondere auch keine privaten Rechte Dritter. Die gegenteilige Auffassung der Vorinstanzen sei nicht rechtens und könne ausserordentliche Schwierigkeiten herbeiführen. So könne es in Fällen wie dem vorliegenden beispielsweise geschehen, dass der Überbauungsplan rechtskräftig werde und der Zivilrichter auf eine privatrechtliche Klage nicht eintrete, mit der Begründung, die Klägerin hätte sich im Rahmen des Erlasses des Sondernutzungsplans dagegen wehren müssen. Vorstellbar sei auch die Konstellation, dass der Zivilrichter die privatrechtliche Klage gutheissen würde. Unklar seien jedoch die Folgen eines solchen Entscheids. Selbst wenn die Auffassung der Vorinstanzen zutreffen sollte, stelle sich immer noch die Frage, wann sie, die Beschwerdeführerin, denn richtigerweise eine zivilrechtliche Klage einreichen müsste. Wenn im Rahmen einer Einsprache gegen einen Überbauungsplan nur öffentlich-rechtliche bzw. privatrechtliche Einsprachegründe mit baupolizeilicher Bedeutung geltend gemacht werden dürften, so müssten grundsätzlich gar keine Einsprachen erhoben werden. Denn die Vorinstanzen hätten von Amtes wegen zu prüfen, ob die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten würden.

2.2 Die Beschwerdegegner vertreten hingegen im Wesentlichen die Auffassung, mit der Einsprache gemäss Art. 26 RBG könnten keine privatrechtlichen Ansprüche geltend gemacht werden. Eine Ausnahme liege nur dann vor, wenn die privatrechtlichen Einsprachegründe baupolizeilich von Bedeutung seien.

3.

3.1 Gemäss Art. 26 RBG kann während der Auflagefrist jedermann, der ein eigenes schutzwürdiges Interesse nachweist, schriftlich und begründet Einsprache (gegen Baureglemente, Zonenpläne und Sondernutzungspläne) erheben. Zwischen den Parteien strittig ist, ob neben öffentlich-rechtlichen auch privatrechtliche Einsprachegründe vorgebracht werden können.

3.2 Nach den üblichen Regeln der Gesetzesauslegung ist eine Bestimmung in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich von Sinn und Zweck sowie der dem Text zugrunde liegenden Wertung. Wichtig ist ebenfalls der Sinn, der einer Norm im Kontext zukommt. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, u.a. dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Grund und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit andern Vorschriften ergeben (BGE 139 V 148 E. 5.1, mit Hinweisen).

3.3 Die Beschwerdeführerin schliesst aus dem Wortlaut von Art. 26 RBG, welcher nicht zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Einsprachegründen unterscheidet, darauf, dass im Planverfahren auch privatrechtliche Einsprachegründe zulässig seien. Aus dem Wortlaut von Art. 26 RBG ergibt sich jedoch nicht zwingend, dass privatrechtliche

Einsprachegründe vorgebracht werden dürfen. Dies vermöchte denn auch nicht zu überzeugen.

So ist zunächst zu berücksichtigen, dass das Raumentwicklungs- und Baugesetz öffentliches Recht ist. Der Rechtsschutz richtet sich folgerichtig nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (Art. 79 Abs. 1 RBG), welches gemäss Art. 1 VRG den Rechtsschutz bei Entscheiden und Verträgen in Verwaltungssachen sowie in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten, aber gerade nicht in privatrechtlichen Streitigkeiten regelt.

Sodann gilt es das Wesen des Überbauungsplans als Sondernutzungsplan zu beachten. Der Überbauungsplan regelt gemäss Art. 23 Abs. 1 RBG insbesondere die Erschliessung, die besondere Bauweise sowie die Freiraumgestaltung eines Teilgebiets. Besonderheit des Überbauungsplans ist, dass nach Art. 23 Abs. 4 RBG unter Einhaltung der zonengemässen Nutzungsart von der Regelbauweise abgewichen werden kann, wenn dadurch gesamthaft ein ortsbaulich und architektonisch besseres Ergebnis verwirklicht wird und dies im öffentlichen Interesse liegt. Alleine gestützt auf den Überbauungsplan darf aber noch nicht gebaut werden, vielmehr bedarf es hierzu einer Baubewilligung. Anknüpfungspunkt für das Geltendmachen einer Dienstbarkeitsverletzung oder anderer privatrechtlicher Ansprüche bildet somit nicht das Sondernutzungsplanverfahren, sondern das Baubewilligungsverfahren. Hierzu sieht Art. 74 RBG vor, dass die Verletzung privater Rechte auf zivilrechtlichem Weg geltend zu machen ist. Damit bestand kein Grund dazu, das Einspracheverfahren abweichend von Art. 79 Abs. 1 RBG i.V.m. Art. 1 VRG in der Nutzungsplanung auch für privatrechtliche Einsprachegründe zu öffnen. Solche sind im Einspracheverfahren nach Art. 26 RBG nicht zu prüfen, auch wenn diese Bestimmung im Gegensatz zu Art. 73 f. RBG nicht zwischen öffentlich-rechtlichem Einspracheverfahren und privatrechtlicher Klage unterscheidet.

Damit wird das Einspracheverfahren entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin keineswegs obsolet. Es trifft zwar zu, dass das Einhalten öffentlich-rechtlicher Vorschriften von Amtes wegen zu prüfen ist. Mit der Einsprache kann aber ■ wie auch im anschliessenden Rechtsmittelverfahren ■ beispielsweise darauf hingewiesen werden, dass diese Prüfung aus Sicht des Einsprechers nur ungenügend erfolgt ist oder dass der rechtserhebliche Sachverhalt nicht richtig festgestellt worden ist.

3.4 Nach dem Dargelegten hatte die Beschwerdegegnerin 3 im Rahmen des Einspracheverfahrens nicht zu prüfen, ob durch den Überbauungsplan bzw. das Bauvorhaben der Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 das zu Gunsten der Grundstücke der Beschwerdeführerin bestehende Fuss- und Fahrwegrecht verletzt wird. Vielmehr hatte sie in diesem Zusammenhang lediglich zu beurteilen, ob die Grundstücke der Beschwerdeführerin strassenmässig immer noch genügend erschlossen sind. Dass die Liegenschaften der Beschwerdeführerin über die nördliche Parz-Nr. 08, Grundbuch H._____, an die ostwärts liegende [] angeschlossen und damit strassenmässig genügend erschlossen sind, ergibt sich ohne Weiteres aus den Akten und wird durch die Beschwerdeführerin nicht bestritten.

E. 4

4.1 Die Beschwerdeführerin hat somit ihren Anspruch auf ungeschmälerte Ausübung des Fuss- und Fahrwegrechts auf dem Zivilrechtsweg durchzusetzen (vgl. Martin Gossweiler, in Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 4 Rz. 34). Dabei dürfte es sich als zweckmässig erweisen, nach Publikation des Baugesuchs an den Zivilrichter zu

gelangen und im Sinne von Art. 262 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO) zunächst die die Dienstbarkeit verletzenden Bauausführungen vorsorglich verbieten zu lassen. Ob vorsorgliche Massnahmen schon früher ■ etwa im Zeitpunkt der Publikation des Überbauungsplans ■ beantragt werden können, obwohl nach der hier vertretenen Auffassung durch das Festsetzen eines Überbauungsplans allein eine Dienstbarkeit noch nicht verletzt wird (vgl. vorangehende E. II/3.3), bleibt der Beurteilung des Zivilrichters überlassen.

4.2 Darüber hinaus rechtfertigen sich noch einige Hinweise zur Auffassung der Beschwerdeführerin, ihre Verweisung auf den Zivilrechtsweg könne zu schwierigen Situationen führen. Soweit sie befürchtet, dass der Zivilrichter ihr die Rechtskraft des Überbauungsplans entgegenhalten könnte, ist darauf hinzuweisen, dass weder ein (rechtskräftiger) Überbauungsplan noch öffentliche Bauvorschriften bestehende Dienstbarkeiten von sich aus ausser Kraft setzen können (BGE 107 II 331 E. 5a, 91 II 339 E. 4a; BGer-Urteil 5C.213/2002 vom 7. Februar 2003 E. 3.2). Sodann ist es den Kantonen versagt, für die Geltendmachung von Zivilansprüchen dem Zivilverfahren ein verwaltungsrechtliches Präliminarverfahren voranzustellen (BGer-Urteil 5A_948/2015 vom 12. April 2016 E. 3.3). Insofern steht ein rechtskräftiger Überbauungsplan der Beurteilung einer geltend gemachten Dienstbarkeitsverletzung durch den Zivilrichter nicht entgegen. Schliesslich bedarf es keiner Weiterungen, dass das strittige Bauvorhaben solange nicht ausgeführt werden darf, als dies durch den Zivilrichter untersagt ist (Art. 74 RBG).

E. 5

Zusammenfassend ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanzen die durch die Beschwerdeführerin geltend gemachte Verletzung des Fuss- und Fahrwegrechts nicht prüften und sie diesbezüglich auf den Zivilrechtsweg verwiesen. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

III.

Nach Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG hat die Partei, welche im Beschwerde-, Klage- oder Revisionsverfahren unterliegt, die amtlichen Kosten zu tragen. Die pauschale Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.- ist daher der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

Sie ist überdies gemäss Art. 138 Abs. 2 VRG zu verpflichten, den Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 je eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.- (insgesamt Fr. 3'000.-, inkl. Mehrwertsteuer) zu bezahlen. Mangels Vorliegens besonderer Umstände steht eine solche der Beschwerdegegnerin 3 nicht zu (Art. 138 Abs. 4 VRG).

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