

GL_GERICHTE VG.2021.00074 vom 24. März 2022

GL Gerichte, 2022-03-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2021.00074

FR: GL_GERICHTE VG.2021.00074 du 24 mars 2022

IT: GL_GERICHTE VG.2021.00074 del 24 marzo 2022

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Volltext

Glarus Verwaltungsgericht 24.03.2022 VG.2021.00074 (VG.2022.1133) Glaris

Verwaltungsgericht 24.03.2022 VG.2021.00074 (VG.2022.1133) Glarona

Verwaltungsgericht 24.03.2022 VG.2021.00074 (VG.2022.1133)

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS GLARUS Urteil vom 24. März 2022 I.
Kammer Besetzung: Gerichtspräsident MLaw Colin Braun, Verwaltungsrichter Ernst Luchsinger, Verwaltungsrichterin Jolanda Hager und Gerichtsschreiberin MLaw Paula Brändli in Sachen VG.2021.00074 Glarner Heimatschutz Beschwerdeführer gegen 1. A._____GmbH H Beschwerdegegner vertreten durch lic. iur. Werner Marti, Rechtsanwalt, 2. Gemeinde Glarus Nord 3. Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus betreffend Baubewilligung Die Kammer zieht in Erwägung: I. 1. Am 26. November 2019 reichte die A._____GmbH als Bauherrin und Projektverfasserin bei der Gemeinde Glarus Nord ein Gesuch für den Neubau eines Mehrfamilienhauses auf der im Eigentum der B._____AG stehenden Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...], ein. Das Bauvorhaben wurde erstmals im Amtsblatt vom [...] publiziert. Wegen einer Projektänderung erfolgte eine zweite Publikation am [...]. Gegen das Bauvorhaben erhob unter anderem der Glarner Heimatschutz am 24. Dezember 2019 Einsprache. Am 29. April 2020 erteilte die Gemeinde Glarus Nord die Baubewilligung unter Auflagen und wies die dagegen erhobenen Einsprachen ab. 2. Dagegen erhob der Glarner Heimatschutz am 29. Mai 2020 Beschwerde beim DBU und beantragte die Aufhebung der Baubewilligung. Das DBU trat am 16. August 2021 nicht auf die Beschwerde ein, weil der Glarner Heimatschutz nicht zur Beschwerde legitimiert sei (Disp.-Ziff. 1). Es auferlegte ihm die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens in der Höhe von Fr. 1'000.- (Disp.-Ziff. 2) und verpflichtete ihn, der A._____GmbH innert 30 Tagen ab Rechtskraft des Entscheids eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'260.- (inklusive Mehrwertsteuer und Auslagen) zu bezahlen (Disp.-Ziff. 3). 3. 3.1 In der Folge gelangte der Glarner Heimatschutz mit Beschwerde vom 13. September 2021 ans Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des Entscheids des DBU vom 16. August 2021. Das DBU sei anzuweisen, die gegen den Baubewilligungsentscheid der Gemeinde Glarus Nord vom 29. April 2020 eingereichte Verwaltungsbeschwerde materiell zu behandeln; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. 3.2 Die A._____GmbH schloss am 13. Oktober 2021 auf Abweisung der Beschwerde; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Glarner Heimatschutzes für das Verwaltungsbeschwerde- sowie das Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren. Das DBU liess sich am 20. Oktober 2021 vernehmen und beantragte die Abweisung der

Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei; unter Kostenfolge. Die Gemeinde Glarus Nord schloss am 3. November 2021 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Glarner Heimatschutzes. 3.3 Am 25. November 2021 reichte der Glarner Heimatschutz unaufgefordert eine Stellungnahme ein, wobei er an seinen Anträgen festhielt. Während die A._____GmbH mit Eingabe vom 2. Dezember 2021 ebenfalls an ihren Anträgen festhielt, erklärten das DBU und die Gemeinde Glarus Nord am 29. November 2021 bzw. am 13. Dezember 2021 Verzicht auf eine erneute Vernehmlassung. 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. 1.2 Angefochten ist ein Nichteintretensentscheid. Der Beschwerdeführer als Adressat, auf dessen Eingabe nicht eingetreten wurde, ist grundsätzlich legitimiert, den Nichteintretensentscheid anzufechten. Streitgegenstand kann indessen nur die Frage sein, ob der Beschwerdegegner 3 zu Recht auf die Eingabe des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist (vgl. Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 19a N. 14). 1.3 Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Der Beschwerdeführer rügt, der Beschwerdegegner 3 habe sich bei der Beurteilung der Beschwerdelegitimation nur ansatzweise mit einer grammatikalischen und vor allem historischen Auslegung von Art. 5 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 2. Mai 1971 (kNHG) begnügt, was unzureichend sei. Die historische Auslegung beruhe lediglich auf Annahmen und bei der grammatikalischen Auslegung werde einzig auf das in Art. 5 kNHG enthaltene Wort "auch" abgestellt. Demgegenüber würden das teleologische und systematische Element gänzlich ausgeblendet. Insgesamt führe die Auslegung des Beschwerdegegners 3 im Ergebnis dazu, dass Art. 5 kNHG als obsolet betrachtet werden müsste, was nicht angehen könne. In historischer Hinsicht weise kein Beleg in den Gesetzesmaterialien darauf hin, dass der Gesetzgeber sein Beschwerderecht auf die Erfüllung von Bundesaufgaben habe beschränken wollen. Entsprechendes gehe auch nicht aus dem Wortlaut von Art. 5 kNHG hervor. Wäre dies gewollt, so hätte der Gesetzgeber dies entweder in der betroffenen Bestimmung selbst oder in den Gesetzesmaterialien festgehalten. Ferner sei im Rahmen der teleologischen Auslegung darauf hinzuweisen, dass Art. 5 kNHG bezwecke, die Verschandelung der Landschaft und die Zerstörung von Kulturgütern zu erschweren. Dabei sei das streitbetroffene Beschwerderecht die einzige Möglichkeit, um gewisse Minimalbaustandards bei der baulichen Entwicklung zu sichern. Im Übrigen sei kein Fall der kommunalen und kantonalen Behörden oder des Verwaltungsgerichts bekannt, in welchem die Beschwerdebefugnis verneint oder auf Bundesaufgaben beschränkt worden sei. Schliesslich sei es bei seinem Vorgehen einzig darum gegangen, die Verschandelung des [...] zu verhindern, wobei die Einhaltung der guten Gesamtwirkung des Bauprojekts erheblichen Einfluss darauf habe. Insgesamt erfasse Art. 5 kNHG den gesamten Anwendungsbereich des kNHG und somit auch den Natur- und Heimatschutz bei der kantonalen Aufgabenerfüllung. Eine Beschränkung auf die Bundesaufgaben beziehe sich indessen einzig auf Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG). 2.2 Die Beschwerdegegnerin 1 stellt sich auf den Standpunkt, der Beschwerdeführer habe einzig eine Verletzung von kantonalem Baurecht, nicht aber einer Bestimmung des Natur- und Heimatschutzes gerügt. Sein Vorgehen ziele auf ein generelles Einspracherecht in baurechtlichen Angelegenheiten ab, welches gesetzlich nicht vorgesehen

sei. Es handle sich beim Beschwerdeführer um keine Oberbaubehörde oder Oberkontrollinstanz und das Verbandsbeschwerderecht stehe einzig dann offen, wenn eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) oder Art. 2 NHG betroffen sei, wobei sich die angefochtene Verfügung zusätzlich auf hinreichend detailliertes und direkt anwendbares Bundesrecht stützen müsse. Diese Voraussetzungen seien vorliegend nicht erfüllt und würden vom Beschwerdeführer weder dargetan noch bewiesen. Sodann gehe Art. 5 kNHG nicht über Art. 12 NHG hinaus, was der Beschwerdegegner 3 im Rahmen seiner Auslegung zu Recht erkannt habe. Diese lasse einzig den Schluss zu, dass Art. 5 kNHG die Beschwerdelegitimation im Sinne von Art. 12 NHG auf kantonale Sektionen schweizerischer Vereinigungen erweitere, nicht aber ein generelles Beschwerderecht statuiere. Gegenteiliges wäre widersinnig und es wäre nicht einzusehen, weshalb ein solch generelles Beschwerderecht nur im Baurecht, nicht aber in weiteren Rechtsgebieten zugestanden würde. Ferner sei eine Klärung des Anwendungsbereichs von Art. 5 kNHG noch nicht notwendig gewesen, nicht zuletzt, weil sich der Beschwerdeführer bis anhin auf die ihm zugewiesenen Aufgaben, namentlich die Interessen des Natur- und Heimatschutzes zu vertreten, konzentriert habe.

2.3 Die Beschwerdegegnerin 2 führt aus, sie habe im Einspracheverfahren keine Prüfung der Legitimationsvoraussetzungen vorgenommen, sondern die Einsprache des Beschwerdeführers nach baurechtlichen Gesetzesvorgaben beantwortet. Der Beschwerdegegner 3 habe diese Prüfung nun eingehend und rechtsgenügend vorgenommen. Das entsprechende Ergebnis werde bei künftigen Bauverfahren berücksichtigt.

2.4 Der Beschwerdegegner 3 bringt vor, entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers sei er auf den Zweck von Art. 5 kNHG und auf dessen systematische Stellung eingegangen. Er sei nicht nur gestützt auf das Wort "auch" zu seinem Auslegungsergebnis gelangt. Vielmehr sei der Wortlaut der Bestimmung Ausgangspunkt und weitere Auslegungselemente ausschlaggebend gewesen. Der Gesetzgeber habe die kantonale Gesetzgebung lediglich an das Bundesrecht anlehnen und nicht über dieses hinausgehen wollen. Daran ändere im Übrigen nichts, dass die kantonale Bestimmung durch das Inkrafttreten von Art. 12 Abs. 5 NHG an Bedeutung verloren habe und führe nicht dazu, dass dessen Tragweite nun weiter gefasst werden dürfe. Im Ergebnis sei in Art. 5 kNHG lediglich eine Erweiterung des Beschwerderechts auf kantonale Sektionen zu sehen und nicht eine Ausweitung der möglichen Anfechtungsobjekte. Bestünde demgegenüber das vom Beschwerdeführer angebehrte Beschwerderecht bei sämtlichen Bauvorhaben, so wäre fraglich, weshalb dieses nicht auch gesamtschweizerischen Verbänden zukommen würde. Ferner könne der Beschwerdeführer aus der bisherigen kantonalen Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtspraxis nichts zu seinen Gunsten ableiten.

3. Verbände und andere juristische Personen des Privatrechts sind nach den allgemeinen Regeln beschwerdebefugt, soweit sie Adressaten oder Drittbetroffene einer angefochtenen Verfügung oder eines Entscheids sind (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1149 ff.). Ideelle Organisationen wie beispielsweise Umwelt-, Natur- und Heimatschutzverbände sind in bestimmten Fällen berechtigt, ein Rechtsmittel zu ergreifen, um die richtige Anwendung des objektiven Rechts durchzusetzen (ideelle Verbandsbeschwerde; Laura Bucher, in Jürg Bereuter/Jörg Frei/Werner Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, Basel 2020, Einleitung N. 75). Die ideelle Verbandsbeschwerde kommt allerdings nur zum Tragen, wo sie gesetzlich vorgesehen ist, und ihr Anwendungsbereich ist so weit bzw. so eng, wie ihn der

Gesetzgeber ausgestaltet hat. Im Rahmen der ideellen Verbandsbeschwerde handelt eine juristische Person in eigenem Namen, aber zur Wahrung ideeller Interessen, wobei ihr ebenfalls Parteistellung zukommt. Das Beschwerderecht besteht abstrakt, ohne Nachweis eines Rechtsschutzinteresses (Alain Griffel, Das Verbandsbeschwerderecht im Brennpunkt zwischen Nutz- und Schutzinteressen, in URP 2006, S. 95 ff., 98). Dem kantonalen Verfahrensrecht lässt sich hierzu überdies entnehmen, dass zur Beschwerde andere Personen, Organisationen und Behörden legitimiert sind, sofern sie durch Gesetz hierzu ermächtigt sind (Art. 88 Abs. 1 lit. d VRG).

4. 4.1 Bundesrechtlich steht Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, das Beschwerderecht gegen Verfügungen der kantonalen Behörden oder der Bundesbehörden zu, wenn sie gesamtschweizerisch tätig sind und rein ideelle Zwecke verfolgen (Art. 12 Abs. 1 lit. b NHG). Das Beschwerderecht steht ihnen nur für Rügen in Rechtsbereichen zu, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statuarischen Zwecks bilden (Art. 12 Abs. 2 NHG). Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen (Art. 12 Abs. 3 NHG). Diese können ihre rechtlich selbständigen kantonalen und überkantonalen Unterorganisationen für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen und im Einzelfall zur Erhebung von Beschwerden ermächtigen (Art. 12 Abs. 5 NHG). Die Verbandsbeschwerde nach Art. 12 NHG steht nur offen, soweit der angefochtene Entscheid die Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG betrifft. Voraussetzung hierfür ist insbesondere, dass sich die angefochtene Verfügung auf hinreichend detailliertes, direkt anwendbares Bundesrecht stützt. Weiter wird ein Bezug der Aufgabe zum Natur- und Heimatschutz verlangt, sei es, weil die bundesrechtliche Regelung (zumindest auch) dem Schutz von Natur, Landschaft oder Heimat dient, oder aber der bundesrechtliche Auftrag die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Natur, Ortsbilder oder Landschaften in sich birgt und deshalb die Rücksichtnahme auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes sichergestellt werden muss (vgl. zum Ganzen: BGE 144 II 218 E. 3.1 f.; BGer-Urteil 1C_179/2015, 1C_180/2015 vom 11. Mai 2016 E. 2.2, mit Hinweisen).

4.2 Der Beschwerdeführer setzt sich im vorliegenden Fall gegen ein Bauvorhaben innerhalb der Bauzone zur Wehr, wobei er in den vorinstanzlichen Verfahren vor der Beschwerdegegnerin 2 und dem Beschwerdegegner 3 hauptsächlich die unrichtige Anwendung von materiellem, kommunalem sowie kantonalem Baurecht rügte. Darin liegt offensichtlich keine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG, zumal im Bereich der Raumplanung grundsätzlich die Kantone zuständig sind und dem Bund lediglich eine Grundsatz-Gesetzgebungskompetenz zusteht (Art. 75 Abs. 1 BV). Wo sich das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) auf Rahmenbestimmungen beschränkt, was etwa bei der Nutzungsplanung oder bei Bewilligungen von Bauten innerhalb der Bauzone der Fall ist, liegt regelmässig keine Bundesaufgabe i.S.v. Art. 2 NHG vor (vgl. BGE 139 II 271 E. 10.1). Dementsprechend ist vorliegend keine Bundesaufgabe betroffen, weshalb dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 12 NHG keine Beschwerdebefugnis zukommt. Zu prüfen bleibt indessen, ob er eine Beschwerdelegitimation aus dem kantonalen Recht ableiten kann.

5. 5.1 Gemäss Art. 5 kNHG steht, soweit gegen Verfügungen oder Erlasse von Behörden des Kantons oder der Gemeinden Rechtsmittel zulässig sind, das Beschwerderecht auch den kantonalen Sektionen schweizerischer Vereinigungen zu, die sich statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz widmen. Während der Beschwerdeführer gestützt darauf eine Beschwerdelegitimation in der vorliegenden Streitsache ableiten will, sind die

Beschwerdegegner der Ansicht, Art. 5 kNHG berechtige ihn nicht zur Rechtsmittelerhebung, da die Regelung gegenüber Art. 12 NHG lediglich den Adressatenkreis auf kantonale Sektionen schweizerischer Vereinigungen, nicht aber das Anfechtungsobjekt ausweite. 5.2 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 zugrundeliegenden Wertung. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, unter anderem 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 anderen Vorschriften ergeben (BGE 141 V 674 E. 2.2, 139 V 148 E. 5.1, je mit Hinweisen). 5.2.1 Eine grammatikalische Auslegung von Art. 5 kNHG ergibt, dass das Beschwerderecht "auch" und damit "zusätzlich" zu weiteren Berechtigten den kantonalen Sektionen schweizerischer Vereinigungen zukommt. Aus dem Wort "auch" kann indessen nicht unbesehen darauf geschlossen werden, dass damit das Beschwerderecht gemäss Art. 12 NHG auch auf kantonale Sektionen gesamtschweizerischer Organisationen ausgeweitet wird. Vielmehr ist dieser Passus zusammen mit dem ersten Satzteil von Art. 5 kNHG zu sehen, wonach als mögliche Anfechtungsobjekte Verfügungen und Erlasse von kantonalen oder kommunalen Behörden in Frage kommen. Dementsprechend unterscheidet sich die kantonale Bestimmung von der bundesrechtlichen Regelung in einem wesentlichen Punkt. So sieht das Bundesrecht nämlich weder in der aktuellen noch in früheren Fassungen ein Beschwerderecht gegen kommunale Anordnungen vor. In diesem Lichte weist der Bundesrat in seiner Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 12. November 1965 (BB1 1965, III, 89 ff., 97) mit Blick auf das bundesrechtliche Beschwerderecht gesamtschweizerischer Organisationen denn auch darauf hin, dass sich die Rechtsschutzmittel nur ausnahmsweise auch gegen kantonale Entscheide richten könnten, nämlich dann, wenn die Kantone aufgrund gesetzlicher Delegation als blosse Vollzugsorgane des Bundes Aufgaben erfüllten, welche grundsätzlich in die Zuständigkeit des Bundes fallen würden. Aus dem Gesagten folgt, dass mit den weiteren Beschwerdeberechtigten, bzw. mit den "auch Legitimierten" gemäss Art. 5 kNHG nicht die schweizerischen Vereinigungen im Sinne von Art. 12 Abs. 1 lit. b NHG gemeint sein können, da diesen kein über Art. 12 Abs. 1 NHG hinausgehendes Beschwerderecht bzw. kein solches gegen kommunale Verfügungen und Erlasse zusteht. Vielmehr muss es sich bei diesen um weitere Parteien handeln, welche aufgrund eines rechtlich geschützten Interesses zur Erhebung eines Rechtsmittels gegen kommunale sowie kantonale Verfügungen und Erlasse berechtigt sind. Ferner beschränkt Art. 5 kNHG das Beschwerderecht dem Wortlaut nach auf diejenigen Sektionen, welche sich gemäss ihren Statuten dem Natur- und Heimatschutz widmen. Dies impliziert einerseits, dass der zentrale Zweck dieser Organisation der Natur- und Heimatschutz sein muss. Andererseits deutet dies darauf hin, dass die Ausübung des Beschwerderechts in einem konkreten und sachlich engen Zusammenhang mit dem statuarischen Zweck stehen muss. Unbeantwortet lässt der Gesetzestext hingegen die Frage, ob das Beschwerderecht analog zu Art. 12 NHG lediglich auf die Erfüllung von Bundesaufgaben beschränkt ist, weshalb weitere Auslegungselemente heranzuziehen sind. 5.2.2 Das historische Auslegungselement stützt sich auf die Materialien der Gesetzgebung. Dabei ist zunächst auf den Bericht des Regierungsrats an den Landrat

vom 2. November 1970 hinzuweisen, wonach die kantonalen Organisationen für Natur- und Heimatschutz mit einem Beschwerderecht ein Wächteramt erhielten, das sie gleichsam stellvertretend für jeden einzelnen Bürger auszuüben hätten (vgl. dazu auch das Memorial zur Landsgemeinde 1971 S. 49). Dies erhellt, dass die betroffenen Institutionen ihr Beschwerderecht dann wahrnehmen können, wenn Interessen des Natur- und Heimatschutzes bedroht sind und dieser Bedrohung stellvertretend für die Bürger des Kantons Glarus begegnet werden muss. Überdies weist der Regierungsrat darauf hin, dass das geplante Gesetz die vom Bundesgesetz den Kantonen zum Entscheid überlassenen Bestimmungen enthalte, oder den Erlass solcher Bestimmungen auf dem Verordnungsweg ermögliche. Damit macht er deutlich, dass es sich beim kNHG um eine Ausführungsgesetzgebung handelt, wobei die Gesetzesvorlage lediglich eine Rahmenordnung sei, welche durch Vollziehungsbestimmungen zu ergänzen sei. Sodann ist der Bericht der landrätlichen Kommission an den Landrat vom 8. Januar 1971 zu erwähnen, worauf sich der Beschwerdegegner 3 im vorliegend angefochtenen Entscheid massgeblich abstützt. Darin wird darauf hingewiesen, dass der Bund den gesamtschweizerischen Vereinigungen, welche sich dem Natur- und Heimatschutz widmen, das Beschwerderecht einräumt. Es sei deshalb entsprechend auch eine Regelung für Vereinigungen von kantonalen Bedeutung gerechtfertigt. Aus dieser Darlegung kann jedoch nicht ohne Weiteres darauf geschlossen werden, dass das Beschwerderecht kantonalen Sektionen lediglich auf die Erfüllung von Bundesaufgaben abzielt oder ob die landrätliche Kommission damit ein Beschwerderecht zur generellen Wahrung der Natur- und Heimatschutzinteressen umschreiben wollte. Schliesslich ist zu erwähnen, dass Dr. Alfred Heer in der Detailberatung erfolgreich beantragte, dass das Beschwerderecht ausschliesslich den kantonalen Sektionen schweizerischer Vereinigungen zugestanden werde, welche sich statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz widmen. Dies unterstreicht, dass das Beschwerderecht hinreichend mit dem Statutenzweck bzw. dem Natur- und Heimatschutz in Verbindung stehen muss.

5.2.3 Im Rahmen der systematischen Auslegung ist unter anderem die Stellung einer gesetzlichen Regelung in der Rechtsordnung zu berücksichtigen. Art. 5 kNHG wurde im Rahmen einer Ausführungsgesetzgebung in das kantonale Natur- und Heimatschutzgesetz eingefügt. Es versteht sich dabei von selbst, dass das Beschwerderecht der kantonalen Sektionen schweizerischer Vereinigungen aufgrund der gesetzlichen Einordnung einzig zur Wahrung von Natur- und Heimatschutzinteressen geltend gemacht werden kann und es unmittelbar mit dem Zweck des kNHG sowie dem damit verbundenen sowie übergeordneten Bundes- und Verfassungsrecht vereinbar sein muss. Dies folgt auch aus dem Umstand, dass die Begriffe Natur- und Heimatschutz in der Gesetzgebung des Bundes eng gekoppelt sind. Sowohl die Bundesverfassung als auch das NHG verwenden sie als Einheit. Natur- und Heimatschutz ist überwiegend raumbezogen und die Schutzgegenstände sind Elemente der Landschaft (Josef Rohrer in: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, Zürich 1997, Art. 12 N 8). Der Heimatschutz im Sinne des NHG widmet sich dem Schutz und der Pflege des baulichen Erbes und der historisch bedeutsamen Orte. Da es ein Rechtsbegriff auf Verfassungsebene ist, kommt ihm in der ganzen Schweiz dieselbe Bedeutung zu. Wenn also Art. 5 kNHG die Formulierung "Natur- und Heimatschutz" wählt, ist zwingend davon auszugehen, dass diese Formulierung inhaltlich (mindestens) dem entsprechenden bundesrechtlichen Begriff des Art. 78 BV und des NHG entspricht, nicht zuletzt weil für den ganzen Bereich des Natur- und Heimatschutzes von einer Verbundaufgabe von Bund und Kantonen auszugehen ist (Arnold Marti in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.],

St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. A., Zürich/St. Gallen 2014, Art. 78 N. 4 f.). Aus dem Umstand, dass der Schutzgedanke des Natur- und Heimatschutzes bzw. die Begrifflichkeit sowohl bundesrechtlich als auch in Art. 5 kNHG dieselbe ist, folgt nun aber auch nicht, dass das Beschwerderecht gemäss Art. 5 kNHG auch auf die Erfüllung von Bundesaufgaben zu beschränken wäre. So ergibt sich bereits aus dem Grundsatz in Art. 1 kNHG, dass der Schutzgedanke der kantonalen Gesetzgebung nicht nur auf die Bundesaufgaben abzielt, sondern auch die dem Kanton sowie den Gemeinden zugewiesenen Kompetenzen im Zusammenhang mit dem Natur- und Heimatschutz erfasst. Mit Blick auf diese Grundsatzbestimmung und den vom kantonalen Gesetz erfassten Bereich ist denn auch davon auszugehen, dass mit dem Beschwerderecht gemäss Art. 5 kNHG nicht nur die Erfüllung von Bundesaufgaben gerügt werden kann. 5.2.4 Letztlich ist auf den Zweck von Art. 5 kNHG einzugehen. Indem die Bestimmung auf ein Beschwerderecht gegen kommunale und kantonale Anfechtungsobjekte hinweist, folgt, dass damit nicht lediglich der Adressatenkreis von gesamtschweizerischen Vereinigungen auf kantonale Sektionen ausgeweitet werden soll. Vielmehr wollte der Gesetzgeber den kantonalen Sektionen die Möglichkeit geben – wohl aufgrund ihrer räumlichen Nähe und ihrem engeren Bezug zur Streitsache – die Interessen des Natur- und Heimatschutzes bereits in frühen Verfahrensstadien wahrzunehmen. Dieses Beschwerderecht ist indessen nicht nur auf die Erfüllung von Bundesaufgaben begrenzt. Vielmehr bezweckt Art. 5 kNHG, mit Blick auf den Grundsatz in Art. 1 kNHG sowie die weiteren kantonalen Bestimmungen mit einem unmittelbaren Bezug zum Natur- und Heimatschutz, das Beschwerderecht auch auf die Erfüllung von kommunalen und kantonalen Aufgaben auszuweiten. So soll damit auch in Prozessen auf dieser Ebene gewährleistet werden, dass eine Art Waffengleichheit hergestellt wird, so dass die Interessen der "sprachlosen" Natur sowie der "sprachlosen" Umwelt gebührend berücksichtigt und in die Interessenabwägung miteinbezogen werden (vgl. Griffel, a.a.O., S. 105). Diesem Interesse wird lediglich dann genügend entsprochen, wenn das Beschwerderecht der kantonalen Sektionen gemäss Art. 5 kNHG über die Erfüllung von Bundesaufgaben hinausgeht. 5.2.5 Zusammenfassend gewährt Art. 5 kNHG den kantonalen Sektionen schweizerischer Vereinigungen sowohl gegen kommunale als auch gegen kantonale Anfechtungsobjekte ein Verbandsbeschwerderecht. Dieses ist entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners 3 nicht zwingend auf die Erfüllung von Bundesaufgaben beschränkt, womit sich allfällige Ausführungen zu den von den Parteien angeführten Entscheiden des Verwaltungsgerichts und dessen Vorinstanzen erübrigen. Indessen beinhaltet Art. 5 kNHG aber kein generelles Beschwerderecht gegen kommunale oder kantonale Bauentscheide. Vielmehr ist den oben erwähnten Auslegungselementen gemeinsam, dass die Ausübung des Beschwerderechts einen engen Zusammenhang zum statuarischen Zweck der betroffenen kantonalen Sektionen bzw. einen sachlich hinreichenden Kontext zu Natur- und Heimatschutzinteressen aufweisen muss. Dies lässt sich im Übrigen auch anhand der gesetzlichen Einordnung von Art. 5 kNHG herleiten. So ist die Beschwerdelegitimation einerseits im kNHG verankert, welches als Grundsatz in Art. 1 kNHG die Natur- und Heimatschutzinteressen und keine darüber hinausgehenden (baurechtlichen) Anliegen nennt. Andererseits ist der streitbetroffenen Legitimationsbestimmung die Bestellung einer kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission vorgelagert (Art. 4 kNHG), welche nur dann beigezogen wird, wenn eine Beratung zu Fragen des Natur- und Heimatschutzes notwendig erscheint. Dies weist insgesamt darauf hin, dass im Rahmen von Art. 5 kNHG nur gerügt werden kann, dass Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzrechts, diese ausführende Anordnungen

und Erlasse, oder Bestimmungen, die im Hinblick auf den Natur- und Heimatschutz eine qualifizierte Gestaltungsvorschrift beinhalten, verletzt worden sind. Normen, die nicht unmittelbar dem Natur- und Heimatschutz dienen, können demgegenüber nicht als verletzt gerügt werden, womit es einer kantonalen Sektion gestützt auf Art. 5 kNHG beispielsweise etwa verwehrt ist, eine ungenügende Erschliessung des Baugrundstücks oder die unrichtige Festlegung eines Niveaupunkts zu rügen. Insofern unterscheidet sich das in Art. 5 kNHG verankerte Recht denn auch grundlegend von dem für Private geltenden Legitimationsrecht, mit welchem diese grundsätzlich alle Argumente und Rechtssätze anführen können, die im Ergebnis zu einer Gutheissung des Rechtsmittels führen können.

5.3 Im vorliegenden Fall besteht kein genügend enger Bezug zu den gesetzlich verankerten sowie statuarisch festgelegten Natur- und Heimatschutzinteressen des Beschwerdeführers. Zwar lässt sich dem streitbetroffenen Bauprojekt eine prominente Lage und eine mögliche Fernwirkung nicht absprechen, da es an einer topografisch exponierten Lage [...] geplant ist. Indessen liegt die streitbetroffene Parzelle weder ausserhalb der Wohn- und Gewerbezone noch wird es durch eine Ortsbildschutzzone überlagert. Sodann stellen sich beim Bauvorhaben keine Fragen im Zusammenhang mit einer qualifizierten Gestaltungsvorschrift, waren in den vorinstanzlichen Verfahren doch hauptsächlich Bestimmungen des materiellen Baurechts sowie die Frage einer nicht über das übliche Mass hinausgehenden Prüfung der guten Gesamtwirkung im Sinne von Art. 47 Abs. 1 RBG strittig. Diesbezüglich kam denn auch die Fachstelle Denkmalpflege und Ortsbildschutz in ihrer Stellungnahme vom 3. September 2020 zum Schluss, dass kein Beizug der kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission angezeigt sei, was ebenfalls darauf hindeutet, dass keine Fragen in einem hinreichend engen Zusammenhang mit dem Natur- und Heimatschutz zu klären waren. Sodann ist mit der Beschwerdegegnerin 1 darin einig zu gehen, dass es der Beschwerdeführer in den vorinstanzlichen Verfahren insbesondere unterlassen hat, eine Verletzung von Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzrechts, diese ausführende Anordnungen und Erlasse, oder Bestimmungen, die im Hinblick auf den Natur- und Heimatschutz eine qualifizierte Gestaltungsvorschrift beinhalten, geltend zu machen. Einzig seine Hinweise auf eine Verschandelung der Landschaft und eine mangelhafte Gesamtwirkung im Rahmen von Art. 47 Abs. 1 RBG vermögen dabei noch keine Beschwerdelegitimation im Sinne von Art. 5 kNHG zu begründen. Andernfalls müsste ihm mit einer solch pauschalen Rüge wohl bei den meisten Bauvorhaben eine Beschwerdelegitimation zuerkannt werden, was nicht im Sinne des Gesetzgebers und mit Blick auf die gesetzliche Konzeption nur bei Privaten der Fall ist. Daraus folgt, dass mangels eines engen Zusammenhangs zum Natur- und Heimatschutz eine Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers vorliegend zu verneinen ist.

6. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Art. 5 kNHG den kantonalen Sektionen schweizerischer Vereinigungen ein Beschwerderecht gegen kommunale oder kantonale Anordnungen zugesteht, wobei dieses aufgrund der Gesetzesauslegung und mit Blick auf die weiteren Bestimmungen des kantonalen Natur- und Heimatschutzrechts nicht zwingend auf die Erfüllung von Bundesaufgaben beschränkt ist. Damit kommt den kantonalen Sektionen aber keinesfalls ein generelles Beschwerderecht gegen kommunale oder kantonale Bauentscheide zu, da deren Vorbringen einen unmittelbaren Zusammenhang zum Natur- und Heimatschutz aufweisen müssen. Dementsprechend kann der Beschwerdeführer im Rahmen von Art. 5 kNHG denn auch nur rügen, dass Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzrechts, diese ausführende Anordnungen und Erlasse, oder Bestimmungen, die im Hinblick auf den Natur- und Heimatschutz eine qualifizierte Gestaltungsvorschrift beinhalten, verletzt wurden. Weil im vorliegenden Fall kein unmittelbarer Zusammenhang

zu Natur- und Heimatschutzinteressen, welcher über das übliche Mass hinausgeht, ersichtlich ist und der Beschwerdeführer in der Hauptsache lediglich die Verletzung von Bestimmungen des materiellen kommunalen sowie kantonalen Baurechts rügt, hat der Beschwerdegegner 3 dessen Beschwerdelegitimation zu Recht verneint. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde. 7. Hinzuweisen bleibt schliesslich darauf, dass das Verbandsbeschwerderecht gemäss Art. 5 kNHG nur für die kommunale und kantonale Ebene gilt, nicht aber vor Bundesgericht. Daher vermögen sich bloss kantonal tätige Vereinigungen mit ideellen Zwecken nicht auf das bundesrechtlich determinierte Verbandsbeschwerderecht gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. d des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zu berufen, sondern nur auf die allgemeine Legitimationsbestimmung von Art. 89 Abs. 1 BGG. Verbände, denen auf kantonaler Ebene ein Verbandsbeschwerderecht zusteht, können vor Bundesgericht dementsprechend nur geltend machen, im kantonalen Verfahren in ihren Parteirechten verletzt worden zu sein. III. 1. Soweit die Beschwerdegegnerin 1 beantragt, ihr sei für das vorinstanzliche Verfahren eine höhere Parteientschädigung zuzusprechen, ist sie darauf hinzuweisen, dass das kantonale Verwaltungsprozessrecht das Institut einer Anschlussbeschwerde nicht kennt (vgl. VGer-Urteil VG.2018.00019 vom 31. Mai 2014 E. II/1.2). Überdies läuft ihr Antrag auf eine reformatio in peius hinaus, welche gemäss Art. 100 Abs. 3 VRG nur in den dort aufgeführten Ausnahmefällen zulässig ist, worunter Streitigkeiten in Baurechtssachen nicht fallen. Demgemäss ist mangels selbständiger Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids durch die Beschwerdegegnerin 1 innert Beschwerdefrist nicht weiter auf ihren Antrag einzugehen (vgl. dazu auch BGer-Urteil 2C_162/2017, 2C_163/2017 vom 24. August 2017 E. 2.2). 2. Nach Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG hat die Partei, welche im Beschwerde-, Klage- oder Revisionsverfahren unterliegt, die amtlichen Kosten zu tragen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten von pauschal Fr. 2'000.- daher dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem von ihm bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Überdies ist er nach Art. 138 Abs. 2 VRG zu verpflichten, der Beschwerdegegnerin 1 eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.- (inkl. Mehrwertsteuer) zu bezahlen. Da die Beantwortung von Rechtsmitteln zum angestammten Aufgabenbereich der Beschwerdegegnerin 2 gehört und weil keine besonderen Umstände vorliegen, steht dieser keine Parteientschädigung zu (Art. 138 Abs. 4 VRG). Demgemäss erkennt die Kammer : 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem von ihm bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. 3. Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, der Beschwerdegegnerin 1 innert 30 Tagen nach Rechtskraft dieses Entscheids eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.- (inkl. Mehrwertsteuer) zu bezahlen. 4. Schriftliche Eröffnung und Mitteilung an: [...]

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