

LU_GERICHTE V 03 209 vom 21. Oktober 2004

LU Gerichte, 2004-10-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_03_209

FR: LU_GERICHTE V 03 209 du 21 octobre 2004

IT: LU_GERICHTE V 03 209 del 21 ottobre 2004

Regeste

Das Rechtsschutzinteresse an der materiellen Beurteilung eines Baugesuches darf verneint werden, sobald der Grundeigentümer seine ursprünglich abgegebene Zustimmung zum Aufstellen einer Mobilfunkantenne nachträglich zurückzieht. | Planungs- und Baurecht

Erwägungen

E. 2

a) Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, der Widerruf sei nicht als Rückzug des Baugesuchs zu werten. Das Baugesuch vom 6. Dezember 2002 habe die gesetzlichen Anforderungen erfüllt. Insbesondere sei es vom Grundeigentümer unterzeichnet gewesen, was auch nicht bestritten werde. Damit seien die formellen Voraussetzungen für ein Eintreten auf das Baugesuch vorhanden gewesen. Die Vorinstanz orientiere sich bei ihrem Entscheid an einem Urteil des Luzerner Verwaltungsgerichts vom 25. März 2002, worin festgehalten werde, dass mit dem Widerruf der Zustimmung zum Bauvorhaben durch den Grundeigentümer eine Voraussetzung für einen Sachentscheid nachträglich dahinfalle. Einer solchen Überlegung könne nicht gefolgt werden. Massgebend für die Behandlung eines Baugesuches seien die Verhältnisse im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung. Das Verwaltungsgericht glaube im erwähnten Urteil vom 25. März 2002 beurteilen zu können, wann und ob ein Gesuchsteller noch ein Interesse an der Behandlung des Baugesuchs nach Gesuchseinreichung habe. Sie (die Gesuchstellerin) habe nach wie vor ein Interesse an der materiellen Überprüfung des Projektes. Einzig ihr stehe es zu, das von ihr eingereichte Baugesuch aufrecht zu erhalten oder zurückzuziehen. Weiter sei zu beachten, dass auch kein Urteil eines Zivilgerichtes vorliege, das Aufschluss über die Interessenlage geben könnte. Entgegen der Behauptung der Vorinstanz treffe nicht zu, dass das Projekt ohne Zustimmung des Grundeigentümers überhaupt nicht verwirklicht werden könne. Während langwierigen Baurechtsverfahren im Zusammenhang mit Mobilfunkanlagen könne nämlich regelmässig eine Einigung mit "renitenten Eigentümern" gefunden werde, falls diese mit Schadenersatzforderungen zufolge Vertragsverletzung konfrontiert würden. Es gehe nicht an, dass die Mobilfunkbetreiberin gezwungen werde, verschiedene Verfahren aneinander zu reihen, die sachlich getrennt seien. Solches stehe im Widerspruch zum Beschleunigungsgebot. In seinem Urteil vom 25. März 2002 halte das Verwaltungsgericht fest, der Baubewilligungsbehörde sei es im öffentlich-rechtlichen Verfahren erspart, langwierige zivilrechtliche Abklärungen anzustellen. Demgegenüber werde der Behörde nun aber gerade erlaubt, einen zivilrechtlichen Entscheid vorwegzunehmen. Derartiges widerspreche der Trennung von zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Verfahren und dem Anspruch auf den funktionell zuständigen Richter. Falls das Verwaltungsgericht die Beschwerde abweisen sollte, würde es prozessökonomische Ziele höher gewichten als die Grundrechte. Kürzlich habe sich auch

die Berner Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion mit der fehlenden bzw. zurückgezogenen Zustimmung zu einem Baugesuch befasst. Gestützt auf bernisches Recht habe die Direktion richtigerweise festgehalten, dass es im Baubewilligungsverfahren nicht darum gehe, über private Rechte zu befinden. Dies habe in einem Zivilverfahren zu geschehen. Die abweichende Optik gemäss der Praxis des Luzerner Verwaltungsgerichts finde weder im Bundesrecht noch im kantonalen Recht eine Stütze und müsse folglich geändert werden. b) Die Beschwerdegegner wenden zur Hauptsache ein, die Vorinstanz habe das schutzwürdige Interesse an der materiellen Behandlung des Baugesuches von Amtes wegen abklären müssen. Die Ausgangslage sei im vorliegenden Verfahren mit jener im Verfahren V 00 310 (Urteil vom 25.3.2002) vergleichbar. Hier wie dort habe der Eigentümer des Baustandortes den Mietvertrag mit der Mobilfunkbetreiberin durch Kündigung aufgelöst und daraufhin seine Zustimmung zum Baugesuch widerrufen. Bei dieser Ausgangslage habe die Baubewilligungsbehörde das Verfahren abschliessen dürfen. Die Beschwerdeführerin argumentiere zu Unrecht mit einer drohenden Schadenersatzforderung, welche den Eigentümer doch noch umstimmen könnte. Dabei verkenne sie, dass es Aufgabe des Richters sei, Kräfte- und Machtverhältnisse in einem Rechtsverhältnis zu klären. Die Beschwerdeführerin spreche der Vorinstanz zu Unrecht die Befugnis ab, zivilrechtliche Überlegungen anzustellen. Im vorliegenden Fall habe der Eigentümer des Projektstandortes den Mietvertrag mit Schreiben vom 17. Januar 2003 durch Kündigung aufgelöst. Dabei habe er sich auf den gegen ihn ausgeübten Druck aus der Bevölkerung berufen. Sinngemäss stütze er sich damit auf den ausserordentlichen Kündigungsgrund der wichtigen Gründe; ob zu Recht oder nicht rufe nach eingehender Klärung der rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse, was nicht im Baubewilligungsverfahren umfassend erwogen werden könne. Der Ausgang einer solchen Prüfung sei zudem offen. Auch das Verwaltungsgericht habe sich hierzu nicht auszulassen. Die Baubewilligungsbehörde habe davon ausgehen dürfen, dass der Mietvertrag durch Kündigung beendet worden sei. Daher sei das Bauvorhaben nicht zu realisieren, es sei denn, ein längeres Zivilgerichtsverfahren würde hierzu den Weg ebnen. Die Beschwerdeführerin versuche mit Blick auf den Grundsatz der Prozessökonomie abzuleiten, dass es der Verwaltungsbehörde zuzumuten sei, auch bei derartigen Verhältnissen ein Bewilligungsverfahren durchzuführen, um evaluieren zu können, ob ein Zivilprozess durchgeführt werden soll. Dabei verkenne sie, dass sich eine Verwaltungsbehörde am öffentlichen und erst in zweiter Linie an privaten Interessen zu orientieren habe. Auch aus dem Hinweis auf eine angeblich abweichende Betrachtungsweise der Berner Behörden lasse sich nichts zu Gunsten der Beschwerdeführerin ableiten. Im vorliegenden Fall drehe sich die Streitsache um die Frage, ob beim Fehlen oder beim Rückzug der nach § 188 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) erforderlichen Zustimmung des Grundeigentümers ein Gesuch behandelt werden müsse oder nicht. Im Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern werde festgehalten, dass die Mitunterzeichnung des Baugesuches durch den Grundeigentümer entbehrlich sei, falls die Gesuchstellerin ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung des Baugesuches besitze. Dies treffe zu, wenn ihr am Baustandort ein Enteignungsrecht zukomme oder wenn sie für ihr Vorhaben über ein Baurecht verfüge. Die Beschwerdeführerin könne sich nun aber weder auf ein Baurecht noch auf ein Enteignungsrecht stützen. Letzteres würde ihr nach Massgabe von Art. 36 Abs. 1 des Fernmeldegesetzes ohnehin nur unter der Voraussetzung verliehen, dass die Erstellung der umstrittenen Mobilfunkanlage im öffentlichen Interesse läge. Ein solches spezifisches öffentliches Interesse liege nicht vor.

E. 3

a) Auszugehen ist von der unbestrittenen Feststellung, dass die Zustimmung des Grundeigentümers im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung gegeben war, später indes widerrufen wurde. Die Rechtsordnung enthält keine Norm, welche die Möglichkeit eines solchen Widerrufs generell verbieten würde. Abweichendes lässt sich insbesondere auch nicht aus § 192 PBG ableiten, wo allein die Einleitung des Baubewilligungsverfahrens und die in dieser Hinsicht bestehenden behördlichen Pflichten geregelt sind. In dieser Bestimmung klingt an, dass die Sachentscheidvoraussetzungen - das schutzwürdige Interesse eingeschlossen - grundsätzlich bereits bei Verfahrenseinleitung vorzuliegen haben (vgl. Merkli/Aeschlimann/ Herzog, Kommentar zum VRG des Kantons Bern, Bern 1997, N 9 zu Art. 51). Wie das Verwaltungsgericht bereits in seinem von den Parteien mehrfach zitierten Urteil O. vom 25. März 2002 (V 00 310) festgehalten hat, kann § 192 PBG nicht entnommen werden, wie zu verfahren ist, wenn eine der Sachurteilsvoraussetzungen nachträglich dahinfällt. Fest steht indes, dass sich die Erledigung des erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens nach den im Zeitpunkt des Entscheides gegebenen rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen zu richten hat (so ausdrücklich für das Rechtsmittelverfahren: § 161a VRG in Verbindung mit § 156 Abs. 2 VRG und § 146 VRG).

b) Den Parteien ist das Urteil O. des Verwaltungsgerichts vom 25. März 2002 (V 00 310) bekannt. Unter 4c finden sich folgende Erwägungen: "Mit dem Widerruf des Einverständnisses durch den Grundeigentümer verknüpfen sich fast zwangsläufig vertragsrechtliche Fragen, um die sich indes die Baubewilligungsbehörde nicht zu kümmern hat (Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, Rz. 113). Ihre Aufgabe ist es auch nicht, Rechte Privater durch Verweigerung einer Baubewilligung zu wahren, mögen sie noch so offenkundig sein (AGVE 1987 S. 227 unten mit Hinweisen auf gegenteilige Meinungen). Folgerichtig hält § 66 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz (Planungs- und Bauverordnung) vom 27. November 2001 (PBV; SRL Nr. 736) daher fest, dass die privatrechtlichen Einsprachen an den Zivilrichter zu verweisen sind (vgl. § 196 Abs. 5 aPBG). Die Prüfungspflicht der Bewilligungsbehörde bezieht sich laut Gesetz grundsätzlich allein auf die Übereinstimmung des Projekts mit den öffentlich-rechtlichen Bau- und Nutzungsvorschriften (§ 195 PBG). Ob und inwieweit sie mit Blick hierauf tätig zu werden hat, entscheidet sich in erster Linie danach, ob der Gesuchsteller - trotz allenfalls geänderter Sachlage - im Zeitpunkt ihres Entscheides noch über ein schutzwürdiges Interesse an der Behandlung seiner Baueingabe verfügt (vgl. § 107 Abs. 2 lit. d und 109 VRG). Und in diesem Zusammenhang kann das fehlende Einverständnis des Grundeigentümers durchaus bedeutsam werden. Denn da ein Bauvorhaben auf fremdem Boden ohne diese Zustimmung nicht zu verwirklichen ist (Art. 641 ZGB), fragt sich, ob ein derart aktuelles, schutzwürdiges Interesse noch besteht, wenn der Grundeigentümer - nach anfänglichem Einverständnis - im Nachhinein seinen Widerspruch erklärt. Eine solche Erklärung kann gleichsam als (teilweiser) Rückzug des Baugesuchs gewertet werden, mit der Folge, dass der Grundeigentümer nicht mehr am Verfahren teilnehmen und auch sein Einverständnis zu allenfalls notwendigen Eigentumsbeschränkungen zwecks Sicherung von Auflagen (§§ 188 Abs. 4 PBG und 188 Abs. 3 aPBG) fehlen würde."

c) Das Verwaltungsgericht vermag nicht zu erkennen, inwiefern sich die Vorinstanz von solchen Überlegungen hätte distanzieren müssen. Nach dem Rückzug war die Baubewilligungsbehörde mit Blick auf die wiedergegebene Praxis des Verwaltungsgerichts berechtigt, das schutzwürdige Interesse an der Behandlung des Baugesuchs zu hinterfragen. Sodann ist darauf hinzuweisen, dass die Baubewilligungsbehörde nicht gehalten ist,

differenzierte und langwierige Abklärungen über zivilrechtliche Vorfragen zu treffen. Ebenso wenig sind Behörden verpflichtet, Bauvorhaben materiell zu überprüfen, die mit Blick auf zivilrechtliche Belange als nicht realisierbar einzustufen sind. Im vorliegenden Fall teilte der Beschwerdegegner sowohl der Beschwerdeführerin als auch dem Gemeinderat mit Schreiben vom 5. Juni 2003 mit, dass er seine Zustimmung zum Baugesuch unwiderruflich zurückziehe. In der Folge hat die Baubewilligungsbehörde das Verfahren als erledigt erklärt, ohne sich mit der zivilrechtlichen Frage zu befassen, welche vertragsrechtlichen Folgen damit verbunden sind. Entgegen den Darlegungen der Beschwerdeführerin kann der Vorinstanz hierin keine Rechtswidrigkeit zur Last gelegt werden. Die Beschwerdegegner machen in der Vernehmlassung zur Hauptsache geltend, in ihrer Eigenschaft als Eigentümer des Baustandortes hätten sie den Mietvertrag mit der Mobilfunkbetreiberin durch Kündigung aufgelöst und die Zustimmung zum Baugesuch widerrufen. Als Begründung für diesen Schritt nennen sie den Druck seitens der opponierenden Bevölkerung. Damit geben sie zu verstehen, dass es nicht mehr zumutbar gewesen sei, das Vertragsverhältnis mit der Beschwerdeführerin über die Nutzung des Geländes aufrecht zu erhalten. Folglich berufen sie sich sinngemäss auf den im Mietrecht verankerten ausserordentlichen Kündigungsgrund der "wichtigen Gründe" (vgl. Art. 266g des Obligationenrechts [OR]). Die Möglichkeit der ausserordentlichen Auflösung des Mietverhältnisses entspricht dem allgemeinen Grundsatz, wonach Dauerrechtsverhältnisse aus wichtigen Gründen beendet werden können, was die Beschwerdeführerin in diesem Verfahren, soweit ersichtlich, mit Recht denn auch nicht grundsätzlich in Abrede stellt. Ob sich allerdings die Beschwerdegegner bei den gegebenen Verhältnissen zulässigerweise auf "wichtige Gründe" berufen können, lässt sich erst nach eingehender Klärung der Sach- und Rechtslage beurteilen, wozu der Zivilrichter berufen ist. d) Wie das Verwaltungsgericht bereits in seinem Urteil vom 30. Januar 2002 (V 01 216) erkannt hat, wird im konkreten Einzelfall zu entscheiden sein, ob nach erklärtem Rückzug des Grundeigentümers noch ein schutzwürdiges Interesse an der Behandlung des Baugesuchs besteht (mit dem Leitsatz in LGVE 2002 II Nr. 11 publiziert; abrufbar über <http://www.lu.ch/index/gerichte/gerichtsentscheide.htm>). Der entscheidenden Behörde soll bezüglich des konkreten Vorgehens ein gewisser Beurteilungsspielraum zukommen. In diesem Sinne wäre - je nach Situation - etwa denkbar, das öffentlich-rechtliche Bewilligungsverfahren vorläufig einzustellen, um den Ausgang eines allenfalls bereits hängigen Zivilprozesses abzuwarten (vgl. § 41 VRG). Wo die Beantwortung der öffentlich-rechtlichen Fragen keinen besonderen Aufwand zeitigt, kann das Baubewilligungsverfahren fortgesetzt und mit Blick auf die offenen zivilrechtlichen Fragen ein Vorbehalt hinsichtlich ihrer abschliessenden Klärung im Zivilprozess angebracht werden. Denkbar sind schliesslich Fälle, in denen die Baubewilligungsbehörde die zivilrechtlichen Fragen selbst vertieft prüft, zumal dann, wenn eine solche Prüfung zu einem für den Gesuchsteller negativen Ergebnis führt und dadurch umfangreiche öffentlich-rechtliche Abklärungen umgangen werden können (vgl. dazu BVR 1993 S. 118). Angesichts der geschilderten Ausgangslage kann der Vorinstanz nicht vorgeworfen werden, das Vorhaben in Überschreitung ihres Beurteilungsspielraums, zu Unrecht nicht auf seine Vereinbarkeit mit den einschlägigen öffentlich-rechtlichen Bestimmungen geprüft zu haben. Vielmehr durfte sie nach dem Widerruf der Zustimmung zur Nutzung des Geländes ein aktuelles Interesse der Beschwerdeführerin an der Behandlung des Baugesuchs verneinen. Denn nach der Widerrufserklärung war dieser der Zugang zum Baustandort verwehrt. Daran ändert nichts, dass ihr ursprünglich vertraglich eine entsprechende

Nutzungsmöglichkeit eingeräumt wurde, zumal die Parteien nach dem Widerruf hinsichtlich des Bestandes und der Folgen des Vertrags uneins sind. Auch im Rahmen eines zivilprozessualen Befehlsverfahrens hätte die Beschwerdeführerin mangels Liquidität ihres Anspruchs nicht in den Besitz der Mietsache gelangen können (§ 226 ZPO). Verblieben wäre lediglich der ordentliche Prozessweg mittels einer Leistungsklage. Ein solches Verfahren wäre aufwändig und - aller Voraussicht nach - langwierig. Bei einer langwierigen zivilprozessualen Auseinandersetzung - allenfalls über mehrere Instanzen hinweg - mit ungewissem Ausgang ist nicht einzusehen, worin im gegenwärtigen Zeitpunkt der konkrete Nutzen an der Behandlung des Baugesuchs bestehen könnte. Mithin durfte die Vorinstanz das Rechtsschutzinteresse an der materiellen Beurteilung des Projektes - ohne Rechtsverletzung - als dahingefallen ansehen. e) An diesem Ergebnis ändern die wiederholt in die selbe Richtung zielenden Einwände der Beschwerdeführerin nichts. Wie erwähnt, ist die Baubewilligungsbehörde mit Recht davon ausgegangen, dass das Rechtsschutzinteresse an der materiellen Beurteilung des Projektes nach dem Widerruf der Nutzungseinwilligung seitens des Grundeigentümers weggefallen ist. Entscheidend ist die Feststellung, dass sich die Beschwerdeführerin nach erfolgter Kündigung nicht auf ein Recht stützen kann, welches ihr ermöglicht, das Bauvorhaben nach Rechtskraft entsprechender Bewilligungen innerhalb absehbarer Zeit realisieren zu können. Beizufügen ist, dass die Beschwerdeführerin auch nicht mit Erfolg ein Enteignungsrecht geltend machen könnte, um die Nutzung des Baustandortes gegen den Willen des Eigentümers durchzusetzen, so dass auch unter diesem Gesichtswinkel nicht auf ein aktuelles Rechtsschutzinteresse geschlossen werden kann. Die in diesem Zusammenhang erwähnte gesetzliche Grundlage - namentlich Art. 36 Abs. 1 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10) - handelt von Fernmeldeanlagen, die im öffentlichen Interesse aufgestellt werden. Darunter sind aber nur solche erfasst, die der "Grundversorgung" dienen, was hier nicht der Fall ist und auch gar nicht geltend gemacht wird (zur Grundversorgung: 1A.124/2003, Urteil vom 23.9.2003). Angesichts der erwähnten Sach- und Rechtslage kann somit auch nicht angenommen werden, dass die Beschwerdeführerin über den Weg eines Enteignungsverfahrens Rechte im Hinblick auf die Inanspruchnahme des Projektstandortes zu erlangen vermöchte.

E. 4

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das schutzwürdige Interesse an der Beurteilung des Baugesuchs nach dem Widerruf der vom Grundeigentümer ursprünglich erteilten Zustimmung zur Geländenuutzung verneinen durfte. Damit orientierte sich die Baubewilligungsbehörde an der bekannten Praxis des Luzerner Verwaltungsgerichts, von der abzuweichen - mangels "triftiger Gründe" - keine Veranlassung besteht (dazu: Biaggini, Verfassung und Richterrecht, Diss. Basel 1990, S. 362, mit Hinweisen). Die von der Beschwerdeführerin angerufenen Grundrechte stehen dem nicht entgegen, und auch eine Vorwegnahme des Zivilurteils kann darin nicht erblickt werden. Dass das Raumplanungsamt, wie im Sachverhalt erwähnt, dem umstrittenen Antennenprojekt in der Landwirtschaftszone keinen Widerstand entgegengebracht hat, ändert an der verfahrensrechtlichen Ausgangslage nichts, dies umso weniger, als der Gemeinderat im Rahmen seiner Funktion als Leitbehörde (§ 192a Abs. 1 lit. c PBG) - anders als die kantonale Ausnahmbewilligungsbehörde (§ 192a Abs. 3 PBG in Verbindung mit § 64 Abs. 3 lit. b PBV) - dazu verpflichtet war, von Amtes wegen sämtliche Sachurteilsvoraussetzungen zu prüfen, bevor er den Leitentscheid fällte. Nachdem die Vorinstanz erkannte, dass das Rechtsschutzinteresse an der materiellen Beurteilung der Streitsache nachträglich dahingefallen oder nicht mehr ausreichend aktuell war, sah sie sich

im Übrigen auch nicht mehr gehalten, sich mit den erhobenen Einsprachen dagegen materiell zu befassen. Genauso wenig gab es für sie Grund, sich mit der vom Raumplanungsamt erteilten Ausnahmegewilligung näher auseinanderzusetzen (vgl. Art. 34 Abs. 2 RPG). Nach all dem Gesagten dringt die Beschwerdeführerin mit ihrem Begehren um materielle Beurteilung des Baugesuches nicht durch. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demnach abzuweisen. Dieses Urteil wurde vom Bundesgericht am 6. April 2005 bestätigt (1A.266/2004; 1P.664/2004).

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