

LU_GERICHTE V 10 216_1 vom 15. November 2010

LU Gerichte, 2010-11-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_10_216_1

FR: LU_GERICHTE V 10 216_1 du 15 novembre 2010

IT: LU_GERICHTE V 10 216_1 del 15 novembre 2010

Regeste

Die Sistierung ist eine verfahrensleitende Anordnung und stellt damit einen Zwischenentscheid dar. Der Vorbehalt des nicht wieder gutzumachenden Nachteils gilt generell als Voraussetzung für die Zulässigkeit einer selbständigen Anfechtung für alle in § 128 Abs. 3 VRG genannten Zwischenverfügungen. Unter diesem Vorbehalt steht auch die selbständige Anfechtung einer Sistierungsverfügung. Über die Baueinsprache ist im selben Entscheid zu befinden wie über das Baugesuch. Der Entscheid über eine Baueinsprache hat keine rechtlich selbständige Bedeutung. Eine getrennte Beurteilung widerspricht dem Grundsatz der Gesamtbeurteilung im Sinne von § 196 Abs. 3 PBG. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 1

Auf die Einsprache der Grundeigentümerinnen des Grundstücks Nr. 371 betreffend das Baugesuch für die Erstellung eines Treppenlifts auf Grundstück Nr. 208 wird teilweise eingetreten.

E. 2

Die folgenden in der Einsprache geltend gemachten Mängel werden abgelehnt, bzw. es wird gemäss den Erwägungen nicht darauf eingetreten: B 1.1 und B 1.2 Baugesuch B 2.1 bis B 2.3 Baugespann B 3.1 und B 3.2 Abstandsvorschriften B 4.4 bis B 4.6 Verletzung der Eigentumsgarantie B 6.1 bis 6.3 Sicherheitsgründe B 7.1 und b 7.2 Beeinträchtigung des Ortsbildes und der Ästhetik B 8.1 und B 8.2 Planungsverfasserin

E. 3

Die Beurteilung der Einsprache betreffend fehlende Unterschrift der Grundeigentümerinnen auf dem Baugesuch (B 4.3) und betreffend die Frage, ob das Fusswegrecht auch die Erstellung eines Treppenlifts beinhaltet (B 5.2), liegt nicht in der Kompetenz des Gemeinderats und ist durch den Zivilrichter zu entscheiden.

E. 4

a) Die Beschwerdeführerinnen hatten in ihrer öffentlich-rechtlichen Einsprache vom 6. November 2009 (bf. Bel. 1) mehrere Rügen gegen das Baubehören erhoben, namentlich die Unvollständigkeit der Baugesuchsunterlagen, mangelnde Aussteckung des Treppenlifts, Verletzung von Abstandsvorschriften, Verletzung der Eigentumsgarantie, mangelnde rechtliche Erschliessung (Fusswegrecht), Verletzung von Sicherheitsvorschriften sowie die Beeinträchtigung des Ortsbildes und der Ästhetik. Gemäss Rechtsspruch Ziff. 1 und 2 ist der Gemeinderat auf die Einsprache teilweise eingetreten, hat sie abgewiesen bzw. ist darauf im Sinne der Erwägungen nicht eingetreten. Über die nachgesuchte Baubewilligung

selbst hat er nicht entschieden, sondern will erst den Ausgang des zivilrechtlichen Verfahrens betreffend das umstrittene Fusswegrecht abwarten. Der vorinstanzliche Entscheid behandelt die Einsprache endgültig, indem er sie teils abweist und teils nicht darauf eintritt. Es handelt sich dabei in der Hauptsache um einen materiellrechtlichen (Abweisung) bzw. in Bezug auf das Nichteintreten um einen formellrechtlichen Teilentscheid (vgl. E. 2b/aa). Die materielle Behandlung der öffentlich-rechtlichen Einsprache und zugleich die Sistierung des Verfahrens in der Bausache selbst ist ein in Baubewilligungsverfahren höchst unübliches Vorgehen. In der Regel werden mehrere Verfahrensabschnitte in einem Entscheid zusammengefasst, und nicht gesondert entschieden. Nachfolgend ist zu prüfen, ob das Vorgehen der Vorinstanz Rechtens ist oder nicht. b/aa) Die Baubewilligung ist als Verfügung ausgestaltet, denn sie ist eine Anordnung einer Behörde, die ein Rechtsverhältnis im Einzelfall einseitig und verbindlich gestützt auf öffentliches kantonales Recht regelt (Berner, a.a.O., S. 33, mit Hinweisen; auch zum Folgenden). Nach einhelliger Lehre handelt es sich bei der Baubewilligung um eine sogenannte Polizeibewilligung, welche bestätigt, dass eine beabsichtigte private Tätigkeit mit den gesetzlichen Vorschriften im Einklang steht. Verfügungen und damit auch Entscheide über die Erteilung einer Baubewilligung sowie die Abweisung von Einsprachen müssen alle tatbeständlichen und rechtlichen Entscheidungsgrundlagen enthalten. Die Ausfertigung des Entscheids hat u.a. eine Begründung, d.h. eine kurz gefasste Darstellung des Sachverhalts, die Anträge der Parteien und die Erwägungen (§ 110 Abs. 1 lit. c VRG) zu enthalten. Aus der Begründung muss ersichtlich sein, welche Tatsachen und Rechtsnormen für die entscheidende Behörde massgeblich waren. Die Begründung ist Teil des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18.4.1999 [BV; SR 101]) und dient dazu, dass die betroffenen Parteien den Entscheid nachvollziehen und bei Ergreifen eines Rechtsmittels diesen sachgemäss anfechten können (BGE 126 I 102 E. 2b; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsgericht, 6. Aufl., Zürich 2010, N 1705 ff.; Berner, a.a.O., S. 145). Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens ist die Erteilung oder Verweigerung einer Baubewilligung an sich. Damit sich ein Einsprecher, der in der Regel die Abweisung eines Baugesuchs beantragt, über ein Bauvorhaben vollständig ins Bild setzen und eine Bewilligung sachgemäss anfechten kann, muss er alle Auflagen und Bedingungen einer Bewilligung kennen, zumal er im Verwaltungsgerichtsverfahren neue Tatsachen geltend machen und neue Anträge stellen darf (§ 145 i.V.m § 156 Abs. 2 VRG). Gemäss § 196 PBG entscheidet die Gemeinde nach Ablauf der Einsprachefrist über das Baugesuch und die öffentlich-rechtlichen Einsprachen, sobald die Stellungnahmen der interessierten kantonalen Stellen vorliegen oder die dafür gesetzte Frist unbenützt verstrichen ist. Dasselbe gilt für die kantonale Behörde, welche in einem Entscheid die erforderlichen Bewilligungen und Verfügungen aller kantonalen Stellen erlässt, die mit der Baubewilligung zu koordinieren sind (Abs. 1). Der Entscheid über das Baugesuch und die Einsprache werden der Bauherrschaft, den Grundeigentümern und den Einsprechern schriftlich durch Zustellung des Entscheids eröffnet (Abs. 3 Satz 1). Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass im gleichen Entscheid über die Einsprache und die Baubewilligung gemeinsam zu befinden und der Entscheid an die Betroffenen gleichzeitig zu eröffnen ist. Der Einspracheentscheid ist nur ein Teil der Baubewilligung und behandelt nur die von den Einsprechern vorgebrachten Rügen. Die genaue Ausgestaltung einer Baute ist jedoch daraus nicht ersichtlich, so dass die Tragweite eines solchen Entscheids und die Aussichten eines Rechtsmittels nicht ohne Weiteres abschliessend beurteilt werden können.

Der Entscheid über die Einsprache ist somit Bestandteil der Baubewilligung. Er ist in diese Verfügung zu integrieren. Der Einsprecher hat deshalb Anspruch auf die Zustellung des vollständigen Baubewilligungs- und nicht nur des Einspracheentscheids. Die Entscheide über Baueinsprachen und über das Baubewilligungsgesuch sind daher in einem einzigen förmlichen Entscheid auszufertigen und zuzustellen (so schon Entscheid des Regierungsrats des Kantons Luzern Nr. 244 vom 5.2.1985, in: LGVE 1985 III Nr. 40 mit Hinweis; Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, in: AGVE 1978 235 f; Berner, a.a.O., S. 136). bb) An dieser Rechtsprechung ist aus folgenden Gründen festzuhalten: Der Entscheid über die Baubewilligung obliegt dem Gemeinderat und darf nur nach einer Gesamtbeurteilung des Bauvorhabens aufgrund des Baugesuchs, der Bauvorlagen, der Einsprachen, der Vernehmlassungen sowie - soweit erforderlich - der Stellungnahmen der interessierten kantonalen Fachstellen als Gesamtentscheid ergehen (§ 196 Abs. 1 und 3 PBG). Die Baubewilligungsbehörde hat sämtliche Aspekte des Baugesuchs zu überprüfen (Berner, a.a.O., S. 144). Nur so ist gewährleistet, dass der Baubewilligungsentscheid bzw. der Bauabschlag auf einer Gesamtbeurteilung des Bauvorhabens beruht, keine Widersprüche zwischen Baubewilligungs- und Einspracheentscheid entstehen und alle Beteiligten über sämtliche Entscheidungspunkte hinreichend informiert werden. Auch formell ist nur dieser Weg korrekt: Das Einspracherecht im Sinne von § 207 Abs. 1 PBG gibt den Nachbarn, Anstössern sowie anderen in ihren Interessen Betroffenen Gelegenheit, Einwendungen gegen ein Bauprojekt vorzubringen, und dient ausserdem als Einstieg für die Beteiligung an einem allfälligen Beschwerdeverfahren (vgl. § 207 Abs. 2 PBG; AGVE 1977 539, E. 2). Jede Einsprache muss im Entscheid über das Baugesuch behandelt werden, nicht separat, denn die Einsprache in Bausachen hat keine rechtlich selbständige Bedeutung (Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, Kommentar, Aarau 1985, N 5 zu § 151, mit Hinweisen; AGVE 1978 236). Die Auseinandersetzung mit den Argumenten allfälliger Einsprachen im Baubewilligungsentscheid ist Ausfluss des rechtlichen Gehörs (Berner, a.a.O., S. 144). Sich auf einzelne Fragen beschränkende, z.B. keine genaue Umschreibung der Nutzung enthaltende "Teilbaubewilligungen" widersprechen diesem Grundsatz der Gesamtbeurteilung. Die Baubewilligungsbehörde hat lediglich die Wahl, das Baugesuch als Ganzes entweder gutzuheissen, sei es unverändert oder mit Nebenbestimmungen, oder abzuweisen (§ 195 Abs. 1 PBG). Sie darf nicht einzelne Fragen davon abspalten und über sie gesondert entscheiden. In dem Sinn gibt es keine "Vorwegentscheide", so über Einsprachen (Zimmerlin, a.a.O., N 1a zu § 152, mit Hinweisen; Berner, a.a.O., S. 147). Wie gesagt, handelt es sich beim angefochtenen Entscheid, mit dem die öffentlich-rechtliche Einsprache der Beschwerdeführerinnen abgewiesen wurde, um einen materiellen Teilentscheid. Teilverfügungen bzw. Teilentscheide gelten gemäss dem Wortlaut nur für einen Teil eines Streitgegenstands. Ist ein Verfahrensgegenstand im Baugesuch als untrennbare Einheit ausgestaltet, ist eine Teilung durch die Baubewilligungsbehörde nicht zulässig (Berner, a.a.O., S. 40 mit Hinweisen; BG-Urteil 1C 226/2008 vom 21.1.2009, E. 2.7). Ein Teilentscheid setzt nach dem Wortlaut voraus, dass über einen Teil der gestellten Begehren selbständig befunden wird, mit anderen Worten diese Begehren unabhängig von den anderen beurteilt werden können (E. 2b/aa). In dem Zusammenhang ist auch auf § 128a VRG (in Kraft seit 1.1.2009) hinzuweisen. Danach ist ein Rechtsmittel gegen einen Teilentscheid zulässig, welcher einen Teil der gestellten Begehren behandelt, wenn diese Begehren unabhängig von den anderen beurteilt werden können oder das Verfahren nur für einen Teil der Beschwerdeführer abschliesst. Auch daraus ergibt sich, dass ein Teilentscheid nur über eines von mehreren Rechtsbegehren zulässig ist, nicht aber

Teilaspekte eines Rechtsbegehrens gesondert behandeln darf. Da die Baueinsprache keine rechtlich selbständige Bedeutung hat und gemäss der luzernischen Rechtsordnung denn auch nicht zu den Rechtsmitteln zählt (LGVE 1981 II Nr. 44), sondern Ausfluss des rechtlichen Gehörs der betroffenen Interessierten ist, darf die Einsprache nicht getrennt vom Baugesuch behandelt werden. Über die Einsprache und die Baubewilligung hat die Baubewilligungsbehörde im Interesse widerspruchsfreier Entscheidungen daher im gleichen förmlichen Entscheid zu befinden. c) Im Lichte dieser Ausführungen lässt sich der angefochtene Einspracheentscheid nicht halten. Die Vorinstanz hat die öffentlich-rechtliche Einsprache beurteilt und damit über einen Teilbereich entschieden, der untrennbar mit dem strittigen Bauvorhaben zusammenhängt. Dies widerspricht dem Grundsatz der Gesamtbeurteilung im Sinn von § 196 Abs. 3 PBG. Die verschiedenen Einwände der Einsprecherinnen und heutigen Beschwerdeführerinnen gegen das Bauvorhaben sind im Endentscheid zu behandeln, in dem der Gemeinderat über die Erteilung der Baubewilligung mit allfälligen Auflagen und Bedingungen oder über den Bauabschlag noch wird befinden müssen. Gegen diesen Endentscheid steht den beteiligten Parteien die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen. Ist nach dem Gesagten in Bausachen ein Teilentcheid bloss über die Behandlung der öffentlich-rechtlichen Einsprache nicht zulässig, sind Rechtsspruch Ziffern 1 und 2 des angefochtenen Einspracheentscheids aus formellen Gründen aufzuheben. Dies führt in diesem Punkt zur Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, ohne dass das Gericht im vorliegenden Verfahren die Rügen der Beschwerdeführerinnen gegen das Bauvorhaben selbst materiell zu prüfen hat.

E. 5

Die Beschwerdeführerinnen beantragen ebenfalls die Aufhebung von Rechtsspruch Ziff. 3 des Einspracheentscheids, wonach die Parteien bezüglich der privatrechtlichen Ansprüche (Fusswegrecht) an den Zivilrichter verwiesen wurden. a) Grundsätzlich sind öffentlich-rechtliche Angelegenheiten von den Verwaltungsbehörden zu entscheiden, während privatrechtliche Ansprüche vor den Zivilgerichten geltend zu machen sind. Über Bestand, Inhalt und Umfang des beanspruchten privatrechtlichen Fusswegrechts hat daher primär das Zivilgericht zu urteilen. Verwaltungsbehörden sind zwar in gewissen Schranken befugt, zivilrechtliche Vorfragen selbständig zu entscheiden. Sie sind aber nicht dazu verpflichtet. Im Interesse der klaren Kompetenzausscheidung zwischen den zuständigen Organen ist bei der Entscheidung von Vorfragen Zurückhaltung zu üben (Fritzsch/Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. Aufl., Zürich 2006, S. 20-5, auch zum Folgenden). Über den Inhalt einer privatrechtlichen Dienstbarkeit darf die Baubewilligungsbehörde dann als Vorfrage entscheiden, wenn dieser leicht feststellbar ist und die Interpretation des Dienstbarkeitsvertrags ein unzweifelhaftes Resultat ergibt. Setzt die Beurteilung der Vorfrage jedoch umfangreiche Beweissmassnahmen voraus, ist der Entscheid von der formell zuständigen Instanz - dem Zivilgericht - zu fällen (Urteil V 10 232 vom 18.10.2010, E. 4b/aa). b) Wie bereits in E. 2c dargelegt, ist unter den Parteien strittig, ob das Fusswegrecht beinhaltet, dass die gemeinsame Treppe nur zu Fuss benutzt werden darf oder ob der Einbau eines Treppenlifts zulässig ist. Der Gemeinderat erwog, die Beantwortung dieser Frage liege nicht in seinem Kompetenzbereich, sondern der Zivilrichter habe zu entscheiden, ob für die Erhaltung und Ausübung des Fusswegrechts die Erstellung eines Treppenlifts nötig sei. Da der Umfang des im Grundbuch eingetragenen Fusswegrechts nicht von vornherein klar ist und damit die privatrechtlichen Ansprüche näher ausgelegt werden müssen, lässt sich die Verweisung an den Zivilrichter nicht beanstanden (§ 66 Abs. 2 PBV). Diesbezüglich erweist sich die Beschwerde als unbegründet (...).

E. 6

und 7.- (Kostenfolgen)

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