

OW_GERICHTE VVGE 1999/00 Nr. 41 vom 1. Juli 2016

OW Obergericht, 2016-07-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE 1999_00 Nr. 41](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_1999_00_Nr_41)

FR: OW_GERICHTE VVGE 1999/00 Nr. 41 du 1 juillet 2016

IT: OW_GERICHTE VVGE 1999/00 Nr. 41 del 1 luglio 2016

Regeste

VVGE 1999/00 Nr. 41, S. 116: Art. 64 ff. GOG Wer zulässigerweise sein Desinteresse am Prozess erklärt (Prozessabstand), ist nicht am Verfahren beteiligt und kann auch nicht mit Kosten belastet werden. Seine Eingaben sind insoweit aus dem R

Erwägungen

E. 2

Der Schweizer und der Innerschweizer Heimatschutz haben am 28. Oktober 1998 mitgeteilt, dass sie am Verfahren nicht weiter teilzunehmen wünschten. Vorab ist daher zu prüfen, ob diese Heimatschutzorganisationen als nicht am Verfahren vor dem Verwaltungsgericht beteiligt zu gelten haben und daher auch nicht kostenpflichtig werden können, und ob ihre Eingabe demzufolge insoweit aus dem Recht zu weisen sei, als darin Ausführungen zur Sache enthalten sind. a) Als Abstand oder Prozessabstand wird im Schrifttum in der Regel der Rückzug der eigenen Begehren oder das Unterziehen unter die gegnerischen Begehren bezeichnet (vgl. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, 327; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 6 zu Art. 39). Demgegenüber wird von Prozessabstand teilweise aber auch dann gesprochen, wenn jemand an einem Verfahren nicht teilnehmen will. Oft bildet das Motiv für eine solche Erklärung des Desinteresses das Bestreben, nicht zur Kostentragung verpflichtet zu werden. Zu einer solchen Situation kann es namentlich in Baubewilligungsverfahren kommen. Einem Nachbarn ist es freigestellt, ob er sich daran beteiligt oder nicht. Das gilt nicht nur im erstinstanzlichen Verfahren, sondern grundsätzlich auch in den anschliessenden Rechtsmittelverfahren. Dem Nachbarn muss es somit unbenommen sein, von einem weiteren Rechtsmittelverfahren Abstand zu nehmen. Tut er dies, so ist es nicht zulässig, ihm für dieses Verfahren Kosten zu überbinden (Urs Peter Cavelti, Die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, St. Gallen 1994, 190, 194 und 76). b) Nicht anders als einem Nachbarn steht es auch Heimatschutzorganisationen frei, sich an einem Baubewilligungsverfahren und den anschliessenden Rechtsmittelverfahren zu beteiligen. Das gilt erst recht in einem Fall wie dem vorliegenden, da die Heimatschutzorganisationen nicht als Beschwerdeführer, sondern nur als Aufsichtsbeschwerdeführer zu betrachten waren. Der Regierungsrat tritt auf eine Beschwerde, die nicht als förmliches Rechtsmittel entgegengenommen werden kann, aufsichtshalber ein, wenn der Beschwerdeführer in seiner Rechtsstellung erheblich berührt ist und keine andere Möglichkeit hat, sich zu beschweren (VVGE 1978-80 Nr. 7). Er hebt Verfügungen aufsichtsrechtlich nur dann auf, wenn klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind (VVGE 1983/84 Nr. 7). Da somit der Schweizer und der Innerschweizer Heimatschutz schon im Verfahren vor dem Regierungsrat keine eigentliche Parteistellung hatten, steht

diesen Organisationen auf Beschwerde der Bauherrschaft hin umso mehr frei, sich am Verfahren vor dem Verwaltungsgericht nicht zu beteiligen (vgl. auch Art. 23 Abs. 2 der Verwaltungsverfahrensverordnung vom 29. Januar 1998; die Heimatschutzorganisationen haben selbst keine Beschwerde erhoben, um geltend zu machen, der Regierungsrat sei zu Unrecht nicht auf ihre Beschwerden eingetreten). Offen bleiben kann, ob die Heimatschutzorganisationen am durch die Bauherrschaft angehobenen Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht überhaupt als Partei hätten teilnehmen können, wenn dies ihr Wunsch gewesen wäre. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Schweizer und der Innerschweizer Heimatschutz zumindest wegen ihrer Erklärung des Desinteresses nicht Parteien im Verwaltungsgerichtsverfahren sind. Deshalb ist ihre Eingabe vom 28. Oktober 1998 insoweit aus dem Recht zu weisen, als darin Ausführungen zur Sache enthalten sind.

E. 3

Der Beschwerdeführer 1 ist als Bauherr durch die Entscheide des Regierungsrates betroffen, weshalb seine Legitimation gemäss Art. 65 Bst. a des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 (GOG, LB XXIV, 76) zu bejahen ist. Aber auch die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin 2 ist gegeben. Nach Art. 65 Bst. b GOG ist die zuständige Behörde der Gemeinde zur Wahrung öffentlicher Interessen in Gemeindeangelegenheit zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt. Damit ist gemäss konstanter Praxis jener Bereich der Gemeinde gemeint, wo sie als autonome Körperschaft fungiert. Zur Bejahung der Befugnis genügt es, dass die Gemeinde behauptet, in ihrer Autonomie verletzt zu sein. Ob sie in Bezug auf die in Frage stehenden Bereiche tatsächlich autonom ist und gegebenenfalls durch den angefochtenen Entscheid in ihrer Autonomie verletzt wurde, sind Fragen der materiellen Beurteilung der Beschwerde (vgl. BGE 124 I 226; VVGE 1989/90, Nr. 33, Erw. 1, Nr. 52, Erw. 2, je mit Hinweisen; VGE vom 26. März 1999 i.S. L.). Die Beschwerdeführerin 2 macht eine Verletzung der Gemeindeautonomie geltend. Auf beide Beschwerden ist demnach einzutreten. Die Beschwerdeführer sind auch hinsichtlich des gutheissenden Entscheids des Regierungsrates über die Aufsichtsbeschwerde zur Beschwerdeführung legitimiert, sind sie dadurch doch in ihren Rechten tangiert (vgl. Art. 65 Bst. a und b GOG; Notker Dillier, Der Rechtsschutz im Bau- und Planungsrecht, Sarnen 1994, 182 f.; Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, 108 und 461; Gygi, a.a.O., 140). ... 5.a) 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. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung des kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Voraussetzung ist jedoch, dass der Vollzug der kantonalen oder eidgenössischen Normen der Gemeinde übertragen ist und die Art der zu regelnden Materie tatsächlich Raum für eine Selbstbestimmung durch die einzelne Gemeinde bietet. Diese Freiheit muss nicht im ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich gegeben sein. Es ist daher nicht zu untersuchen, ob Autonomie in einem ganzen Sachbereich bestehe, sondern von Fall zu Fall differenziert zu prüfen, ob die Gemeinde im Rahmen der Streitfrage selbst über die Gestaltungsfreiheit verfüge (BGE vom 21. Mai 1997, in ZBl 99/1998, 171; BGE 124 I 226 f., 122 I 290, 119 Ia 218 f., 118 Ia 219; VVGE 1989/1990, Nr. 52, Erw. 3; VGE vom 26. März 1999 i.S. L., Erw. 6.a; Markus Dill, Die staatsrechtliche Beschwerde wegen

Verletzung der Gemeindeautonomie, Bern 1996, 42 ff., mit Hinweisen; Dillier, a.a.O., 244). Ob und wieweit eine Gemeinde in einem bestimmten Bereich autonom ist, richtet sich nach dem kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 118 Ia 219). Es wird im Einzelnen hinsichtlich der durch die Beschwerdeführerin 2 erhobenen Rügen zu prüfen sein, ob sie im Rahmen der Streitfrage über Gestaltungsfreiheit verfügt und sich deshalb auf ihre Autonomie berufen kann. b) Wann eine Gemeinde durch den Entscheid einer kantonalen Rechtsmittelbehörde in ihrer Autonomie verletzt ist, hängt vom Umfang der Überprüfungsbefugnis der kantonalen Instanz ab (VGE vom 26. März 1999 i.S. L.; BGE 112 Ia 271; Dill, a.a.O., 77 f. und 98). aa) Gemäss Art. 69 Abs. 1 Staatsverwaltungsgesetz vom 8. Juni 1997 (StVG, LB XXIV, 320 ff.) hat im Allgemeinen die Beschwerdeinstanz die volle Überprüfungsbefugnis, bei Beschwerden gegen Beschlüsse von Gemeindeversammlungen und Gemeinderäten aber nur, soweit dies die Gesetzgebung vorsieht. Art. 61 Abs. 4 des Baugesetzes vom 12. Juni 1994 (BauG, LB XXIII, 61) sieht vor, dass dem Regierungsrat (in förmlichen Beschwerdeverfahren) die volle Überprüfungsbefugnis zukommt. Vorausgesetzt, die Gemeinde ist im fraglichen Sachbereich autonom, so kann sie sich insbesondere dagegen wehren, dass eine kantonale Behörde in einem Rechtsmittel- oder Genehmigungsverfahren ihre Prüfungsbefugnis überschreitet oder die den betreffenden Sachbereich ordnenden kommunalen, kantonalen oder bundesrechtlichen Normen falsch anwendet (BGE 122 I 291, 118 Ia 220; vgl. zu den Kategorien der Autonomieverletzung durch kantonale Rechtsanwendungsakte im Detail Dill, a.a.O., 100 ff.). Bei autonomem kommunalem Baurecht darf der Regierungsrat dem Gemeinderat nicht seine eigene Auslegung aufzwingen, wenn beide Auslegungen vertretbar sind (Dillier, a.a.O., 246). bb) Wird hingegen der Regierungsrat nach Art. 89 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 (KV, LB XIII, 1) als Aufsichtsbehörde tätig, so erstreckt sich seine Prüfungsbefugnis nur auf die Rechtmässigkeit von Beschlüssen, soweit durch die Gesetzgebung nichts anderes bestimmt ist. Steht dem Regierungsrat auf dem Gebiet des Bau- und Planungsrechts ausserhalb eines Beschwerdeverfahrens somit grundsätzlich nur die Rechtskontrolle zu, so bedeutet dies, dass die Autonomie der Gemeinden verhältnismässig gross ist: Dem Regierungsrat ist eine Überprüfung der Angemessenheit der angefochtenen Verfügungen verwehrt (Dillier, a.a.O., 245). Der Regierungsrat auferlegt sich aber auch allgemein Zurückhaltung beim Einschreiten kraft Aufsichtsrechts; nach konstanter Praxis interveniert er nur dann, wenn klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind (Dillier, a.a.O., 180; Attilio R. Gadola, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, Zürich 1991, 160 ff.; Dill, a.a.O., 45). cc) Der eingeschränkten Kognition der Vorinstanz wird bei der Beurteilung des angefochtenen Aufsichtsbeschwerdeentscheids Rechnung zu tragen sein. ...

E. 7

Zunächst stellt sich die Frage, ob ein Strassenabstand zur Zufahrt in Richtung Parzelle Y einzuhalten ist. a) Gemäss Auffassung der Vorinstanz beträgt vorliegend der nach kommunalem Baureglement massgebende Strassenabstand 5 m. Aus den Plänen ergebe sich, dass der Strassenabstand der geplanten Baute zur privaten Zufahrt auf Parzelle Y massiv unterschritten würde. Der Auffassung der Baubewilligungsbehörde, dass es sich bei dieser Zufahrt nicht um eine öffentliche Strasse handle, und dass deshalb kein Strassenabstand einzuhalten sei, folgte die Vorinstanz nicht. Die Beschwerdeführer machen geltend, zu Unrecht habe die Vorinstanz auf eine öffentliche Strasse geschlossen und die gesetzlichen Abstandsbestimmungen deshalb als anwendbar erachtet. b) Gemäss Art. 83

Abs. 1 KV regeln die Gemeinden alle in ihren Bereich fallenden Aufgaben im Rahmen der Gesetzgebung selbständig. Gemäss Art. 7 Abs. 4 BauG ist die Gemeindeversammlung für den Erlass des Baureglementes und des Zonenplanes zuständig. Die Gemeinden fassen darin ihre Vorschriften zur Planung und zum Bauen zusammen (Art. 17 Abs. 1 BauG). Die kantonalen Verfahrensvorschriften dürfen nicht abgeändert, die materiellen Bestimmungen des kantonalen Baurechts nicht gemildert werden (Art. 17 Abs. 3 BauG). Der Kanton regelt in Art. 40 Abs. 1 BauG die Mindestabstände gegenüber Strassen. Die Regelung überlässt es den Gemeinden, unter Beachtung des kantonalen Mindestabstandes, die Strassenabstände im Baureglement im Einzelnen zu bestimmen. Soweit die Gemeinde somit im Baureglement über die Mindestabstände des kantonalen Rechts hinausgeht (vgl. Art. 89 Abs. 1 des Baureglementes vom 22. Februar 1994 [BauR]), kommt ihr eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zu. Soweit jedoch der kantonale Mindestabstand in Frage steht, so handelt es sich dabei um kantonales Recht, welches grundsätzlich der Gemeinde keine Gestaltungsfreiheit einräumt (in gleichem Sinne betreffend das Schulrecht BGE vom 16. Juli 1999 i.S. Einwohnergemeinden Giswil und Lungern; vgl. ferner BGE 124 I 227, 115 Ia 44, 110 Ia 199). Die Beschwerdeführer berufen sich selbst darauf, dass - wenn überhaupt - die Strassenabstandsvorschriften des Art. 40 BauG und nicht jene des Art. 89 BauR zur Anwendung kämen, da gemäss Art. 9 Abs. 8 BauR die Vorschriften des kantonalen Baugesetzes gelten würden, soweit die Teilbebauungspläne keine Regelung enthielten; ob dies zutrifft, kann offen bleiben, da weder der kantonale Mindestabstand von 4 m noch der Abstand gemäss Baureglement von 5 m eingehalten wird. Demzufolge steht von vornherein nicht der der Gemeinde zur Regelung überlassene Bereich jenseits der Mindestabstände zur Diskussion. Vielmehr geht es um den Begriff der "öffentlichen Strassen" im Sinne von Art. 40 Abs. 1 Bst. b BauG. Es kann auch ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass die in Art. 89 BauR enthaltenen Strassenabstände ebenfalls nur für öffentliche Strassen gelten (vgl. VVGE 1989/90, Nr. 53). Bei der Frage, ob eine Strasse "öffentlich" sei, kommt aber der Gemeinde keine selbständige Entscheidungsbefugnis zu; vielmehr handelt es sich um einen Begriff des kantonalen Rechts, der im Interesse eines einheitlichen Baustandards im ganzen Kanton gleich gehandhabt werden muss. Insoweit erweist sich die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 als unbegründet, liegt doch keine Verletzung ihrer Autonomie vor. c) Zu prüfen ist, ob im Sinne von Art. 40 Abs. 1 Bst. b BauG von einer "öffentlichen" Strasse auszugehen ist. aa) Gemäss der Praxis des Verwaltungsgerichts ist hinsichtlich des Begriffs der öffentlichen Strassen nicht auf die Trägerschaft abzustellen. Auch im Privateigentum stehende Strassen können der Öffentlichkeit dienen und sind in diesem Sinne öffentlich. Dient hingegen eine Strasse nicht der Öffentlichkeit, so ist sie auch nicht öffentlich, wenn sie im Eigentum des Gemeinwesens steht. Der Begriff der öffentlichen Strasse fällt mit jenem nach dem Strassenverkehrsrecht zusammen. Nach Art. 1 Abs. 2 VRV (SR 741.11) sind Strassen öffentlich, die nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen. Als öffentlich gilt somit eine Verkehrsfläche, die dem allgemeinen Verkehr dient. Dies trifft zu, wenn eine Verkehrsfläche einem unbestimmten Personenkreis zur Verfügung steht, selbst wenn die Benützung nach Art und Zweck eingeschränkt ist. Nicht unbestimmt ist der in Frage stehende Kreis von Personen, wenn diese durch persönliche oder rechtliche Beziehungen untereinander oder zum Berechtigten verbunden sind (VVGE 1989/90, Nr. 53, 1991/92, Nr. 15; Baudepartement Obwalden, Erläuterungen zum Baugesetz vom 12. Juni 1994, Sarnen 1995, 81, mit Hinweisen auf die Materialien zum Baugesetz). Dabei ist nicht auf den inneren Willen des Verfügungsberechtigten abzustellen, sondern auf die für den Verkehrsteilnehmer erkennbaren äusseren Umstände (René Schaffhauser, Grundriss des

schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I, Bern 1984, 41, Rz. 53). Privat ist eine Verkehrsfläche, wenn ein solcher Wille des Verfügungsberechtigten durch ein entsprechendes Benützungsverbot oder durch Abschränkung erkenntlich gemacht wird; Benützungs-, also etwa Betretungs-, Fahr- und Parkverbote können vom Privaten auf dem Zivilrechtsweg erwirkt werden. Das Erfordernis besonderer Kennzeichnung entfällt, wenn eine Strasse offensichtlich privater Benützung oder besonderen Zwecken vorbehalten ist (Art. 5 Abs. 2 SVG [SR 741.01]; Schaffhauser, a.a.O., 42, Rz. 55; vgl. zum Ganzen auch Kodal/Krämer, Strassenrecht, München 1985, 105 ff.). Anhand welcher Unterlagen die Öffentlichkeit eines Weges dargetan werden kann, ergibt sich nur aus dem Einzelfall. Hinweise können sich aus den Eintragungen im Grundbuch, in Karten und Plänen oder aus dem Fehlen solcher Eintragungen ergeben; eine gewichtige, wenn auch nicht entscheidende Unterlage für die Öffentlichkeit eines Weges ist seine Unentbehrlichkeit für den öffentlichen Verkehr. Andererseits ist die Entbehrlichkeit eines Weges und die fehlende Benutzung kein Beweis für die Nicht-Öffentlichkeit. Für die Öffentlichkeit eines Weges spricht es auch, wenn seine Fortsetzung öffentlich ist (Kodal/Krämer, a.a.O., 108). bb) Wie sich aus der von den Beschwerdeführern eingereichten Fotografie ergibt und sich am Augenschein bestätigt hat, besteht heute auf der Parzelle X lediglich ein schmaler Fussweg in Richtung Parzelle Y. Dieser Fussweg könnte von einem normalen Personenwagen nicht befahren werden; auch die Beschwerdegegner führen dazu aus, der Weg sei nur mit geländegängigen Fahrzeugen begehbar. Diesbezüglich bestünden jedoch im heutigen Zeitpunkt wegen der ungenügenden Wegbreite Bedenken. Unzutreffend ist die Darstellung der Vorinstanz und der Beschwerdegegner, es bestehe bereits heute ein öffentliches Fuss- und Fahrwegrecht. Wie sich aus dem Detailauszug aus dem Grundbuch ergibt, trifft lediglich zu, dass die damaligen Eigentümer der Parzelle X im Jahre 1978 vertraglich anerkannten, dass "praktisch alle Büelhäuser das Fusswegrecht durchs sog. Gässli haben". Das ist nicht gleichzusetzen mit einem öffentlichen Fahrwegrecht. Angesichts des Zustands des bestehenden schmalen Weges ist auch auszuschliessen, dass das Fusswegrecht sich seit 1978 faktisch zu einem Fahrwegrecht entwickelt hat. Neben den Fusswegrechten zugunsten der Parzellen ... bestehen lediglich Fuss- und Fahrwegrechte zugunsten der Parzellen Dabei handelt es sich um private Dienstbarkeiten, welche den Berechtigten - aber nur diesen und nicht der Öffentlichkeit - ein Recht zu Durchgang und Durchfahrt einräumen. Daran vermag nichts zu ändern, dass die Eigentümerin der Parzelle X sich im Jahre 1978 verpflichtete, die Weganlage zu erstellen, und zwar auf einer Breite von 1,5 m mit einem staubfreien Belag und zu je 50 cm Breite in Rasenbetonsteinen. Mit der neu geplanten Strasse will der Beschwerdeführer 1 gerade dieser Verpflichtung nachkommen. Als Eigentümer ist es ihm unbenommen, nach Erstellung dieser Strasse allen Unberechtigten, d.h. allen Personen, die nicht im Sinne einer Dienstbarkeit über ein privatrechtliches Fahrwegrecht verfügen, die Durchfahrt zu verbieten; er hat denn auch die Absicht bekundet, dies zu tun. Nachdem bis zum heutigen Zeitpunkt eine Durchfahrt für einzelne Parzellen, die nicht über eine solche Dienstbarkeit verfügen, nicht notwendig war, ist nicht einzusehen, weshalb dies nach Erstellung des neuen Strässchens erforderlich sein sollte. Selbst wenn dies aber der Fall wäre, so liesse sich aus einem allfälligen Anspruch einzelner Eigentümer hinterliegender Parzellen auf ein Notwegrecht nicht ableiten, es bestehe ein öffentliches Fahrwegrecht. Ein solches ist weder im Grundbuch eingetragen noch sonstwie durch die Vorinstanz oder die Beschwerdegegner nachgewiesen worden. Allein der Umstand, dass im Grundbuchplan ein Weg eingezeichnet ist, genügt nicht, da gestützt darauf der Schluss auf die Öffentlichkeit des Weges nicht zulässig ist; überdies kann nicht

davon ausgegangen werden, dass es sich beim eingezeichneten Weg um einen Fahrweg oder gar eine Strasse handelt. Die Beschwerdeführer haben im Übrigen durch ein Schreiben des Feuerwehrkommandanten von Engelberg belegt, dass auch für die feuerwehrmässige Erschliessung des Quartiers Büel die Benützung der geplanten Strasse nicht notwendig ist. cc) Zusammenfassend ergibt sich somit, dass weder der heute bestehende Weg noch die mit dem Bauvorhaben geplante Zufahrt in Richtung Parzelle Y als öffentliche Strasse qualifiziert werden können. Folglich sind bezüglich dieser Zufahrt auch keine Strassenabstandsvorschriften einzuhalten. Der vorinstanzliche Entscheid basiert in diesem Punkt auf einer unrichtigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und erweist sich als rechtswidrig (vgl. Art. 66 Bst. a und b GOG sowie Art. 13 Abs. 1 VGV). Bei dieser Sachlage hatte die Vorinstanz umso weniger Veranlassung, aufsichtsrechtlich einzuschreiten, wurden doch weder klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet. Die Beschwerde des Beschwerdeführers 1 ist in diesem Punkt gutzuheissen.

E. 8

Die Vorinstanz ordnete an, der Baukörper sei unter Einhaltung des ordentlichen Strassenabstandes "zu reduzieren und formal besser zu gestalten". Nach dem Gesagten ist die Forderung der Vorinstanz, der Strassenabstand sei einzuhalten, unbegründet. Fraglich ist demzufolge nur noch, ob die Anordnung des Regierungsrates, das Bauprojekt sei im Hinblick auf die Empfindlichkeit des Ortsbildes besser zu gestalten, als begründet und rechtskonform erscheint. a) Die Beschwerdeführer rügen in diesem Zusammenhang vorab, die Vorinstanz habe mit keinem Wort begründet, inwiefern die vorgesehene Gestaltung nicht befriedigend sein solle. Sie habe deshalb die nach Art. 4 BV gebotene Begründungspflicht verletzt. aa) Die Vorinstanz verweist darauf, sie sei rechtlich nicht verpflichtet gewesen, zu den Ästhetikfragen ausdrücklich und vertieft Stellung zu nehmen, da sie die Beschwerden im Wesentlichen wegen der Nichteinhaltung des Strassenabstandes gutgeheissen habe. Sie habe aber auf ihre Bedenken gegen das Projekt aus ortsbildlicher Sicht hingewiesen. bb) Das Bundesgericht schützt gemäss Art. 4 BV den Anspruch jedes von einem Entscheid Betroffenen, dass die Entscheidbehörde ihren Beschluss begründet. Die Begründung soll ihm transparent machen, dass sich die Behörde mit seinen Eingaben und seinen Interessen sorgfältig und ernsthaft auseinandergesetzt hat und ihn von der Legitimität des Entscheids auch dann überzeugen, wenn seine eigenen Interessen nicht in allen Teilen gewahrt wurden. Die Pflicht zur Begründung eines Entscheids zwingt die Behörde, sich von jenen Argumenten leiten zu lassen, die einer Nachprüfung standhalten. Dies verlangt eine überzeugende Argumentation, die sich mit den verschiedenen rechtlich relevanten Gesichtspunkten auseinandersetzt und dartut, aus welchen Gründen das konkrete Ergebnis anderen, ebenfalls möglichen Lösungsvarianten vorzuziehen ist. Nur wenn der Betroffene die Gründe der Entscheidbehörde kennt, kann er sich gegebenenfalls vor einer übergeordneten Instanz dagegen sachgerecht zur Wehr setzen. Soweit der Regierungsrat als Rechtsmittelbehörde amtiert, hat auch er diesen Anforderungen zu genügen. Grundsätzlich muss nach bundesgerichtlicher Praxis eine Behörde aber nur jene Gründe nennen, die für ihren Entscheid von tragender Bedeutung sind (vgl. zum Ganzen Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, Bern 1999, 535 ff., mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Praxis). Die Behörde hat sich nicht ausdrücklich mit jeder Behauptung auseinanderzusetzen; es genügt, wenn sich aus der Gesamtheit der Begründung mit hinreichender Klarheit ergibt, dass und weshalb die Behörde die Darstellung einer Partei nicht für stichhaltig hielt (Arthur Haefliger, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich,

Bern 1985, 148 ff.). Eine besonders eingehende Pflicht zur Begründung besteht etwa dann, wenn ein Entscheid intensiv in die Rechtstellung des Betroffenen eingreift oder komplexe Rechts- oder Sachverhaltsfragen zu beurteilen sind, ebenso, wenn der Behörde ein weiter Entscheidungsspielraum zukommt (Müller, a.a.O., 539; Haefliger, a.a.O., 149). Ein mangelhaft begründeter Entscheid ist auf Beschwerde hin grundsätzlich aufzuheben; es genügt in der Regel nicht, dass die Behörde die verfassungsrechtlich erforderliche Begründung erst im Rechtsmittelverfahren nachschiebt (Müller, a.a.O., 541). cc) Die Argumentation der Vorinstanz erschöpfte sich darin, auf die Empfindlichkeit des Ortsbildes hinzuweisen und eine formal bessere Gestaltung zu verlangen. Sie verwies zwar auf die Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege vom 16. April 1998, unterliess es jedoch, im Einzelnen darzulegen, ob und inwiefern das Bauprojekt formal ungenügend und deshalb zu ändern sei. Für die Beschwerdeführer war daher auch nicht ersichtlich, inwieweit die Vorinstanz sich den Standpunkt der Denkmalpflege zu eigen gemacht hat. Dies hat es den Beschwerdeführern erschwert, sich im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht gegen den angefochtenen Entscheid sachgerecht zur Wehr zu setzen. Die Frage, ob Art. 4 BV zufolge mangelhafter Begründung verletzt ist und die Sache daher an die Vorinstanz zurückzuweisen wäre, kann aber offen bleiben, wenn der angefochtene Entscheid einer Überprüfung ohnehin nicht standhält. dd) Eine Gemeinde kann im Rahmen einer Autonomiebeschwerde auch die Verletzung des rechtlichen Gehörs, des Willkürverbots und anderer aus Art. 4 BV abgeleiteter Verfassungsgrundsätze wie der Begründungspflicht rügen, soweit sie mit dem Eingriff in die Autonomie in engem Zusammenhang steht (BGE 116 Ia 255; ZBl 98/1997, 261; BGE vom 16. Juli 1999 i.S. Einwohnergemeinden Giswil und Lungern). Ob sich auch die Beschwerdeführerin 2 auf eine Verletzung der Begründungspflicht berufen kann, hängt somit davon ab, ob sie hinsichtlich der Beurteilung der formalen Gestaltung des Bauprojekts und des damit verbundenen Ortsbildschutzes über Autonomie verfügt. Das ist nachfolgend zu prüfen. b)aa) Gemäss Art. 37 BauG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; dies gilt auch für Materialien und Farben. Der Kanton Obwalden hat sich damit im neuen Baugesetz für die strengste Variante ortsplanerischer Gestaltungsvorschriften entschieden (Baudepartement Obwalden, a.a.O., 73; VVGE 1995/96 Nr. 48, Erw. 8.a). Danach muss die geplante Baute in einem gewissen Einklang mit der Umgebung stehen. Es geht um den Gesamteindruck des Ortsbildes, des Quartierbildes. Schutzziel ist die Erhaltung des "Charakteristischen", des "Typischen", die Einheitlichkeit des betreffenden Gebietes. Erforderlich ist zudem stets eine Abwägung der Interessen des Bauherrn gegenüber dem öffentlichen Interesse an der befriedigenden Gestaltung (Baudepartement Obwalden, a.a.O., 74). Die Einwohnergemeinde Engelberg hat diese Vorschrift in Art. 94 Abs. 1 BauR übernommen. In Art. 9 BauR wird ergänzend für die Dorfzone ausgeführt, der Charakter der gewachsenen Siedlungsstruktur der alten Ortsteile beim Bahnhof und in den Gebieten Dorfstrasse/Büel mit ihren eng aneinander gestellten, differenzierten Baukörpern und den ergänzten Freiräumen sei zu wahren. Nach Art. 9 Abs. 3 BauR ergibt sich die zulässige Überbauung aus den Teilbebauungsplänen I und II. Diese legen gebiets- bzw. grundstücksweise die Überbauungsfläche, die Baubegrenzungslinien entlang von Strassen, die einzuhaltende Fassadenlänge, die offene und geschlossene Bauweise, die zulässige Geschosshöhe und die als Schutzobjekt zu erhaltenden Gebäude und Gebäudeteile fest (dazu im Einzelnen Art. 9 Abs. 4 - 7 BauR). bb) Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 21. Mai 1997 (ZBl 99/1998, 172) für die

Gemeinden des Kantons Wallis erkannt, der Umstand, dass die sogenannte Ästhetik- oder Eingliederungsklausel im kantonalen Recht selbst enthalten sei, weshalb den kommunalen Normen keine selbständige Bedeutung mehr zukomme, schliesse die Annahme eines geschützten Autonomiebereichs der Gemeinde nicht aus. Denn der Gemeinde könne bei Anwendung des kantonalen Rechts und der darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zustehen, wenn der erstinstanzliche Vollzug der kantonalen Bestimmungen der Gemeinde übertragen sei und die Art der zu regelnden Materie für ein kommunales Selbstbestimmungsrecht Raum lasse; das treffe unter anderem zu, wo örtliche Interessen im Vordergrund stünden und eine angemessenere und sinnvollere Aufgabenerfüllung auf lokaler Ebene ermöglicht werden solle. Das sei der Fall, wo es um die Beurteilung örtlicher Verhältnisse und die Wahrung lokaler öffentlicher Interessen im Bereich des Bauwesens gehe (a.a.O., 172; besprochen in Baurecht 1998, 85 ff.; BGE 119 Ia 219, 118 Ia 222). Gestützt auf diese Rechtsprechung ist auch im vorliegenden Fall davon auszugehen, dass sich die Beschwerdeführerin 2 auf ihre Autonomie berufen kann, soweit die befriedigende Gesamtwirkung eines Bauprojekts und damit der Ortsbildschutz in Frage steht, zumal Art. 9 BauR die kantonale Ästhetikvorschrift für die Dorfzone noch konkretisiert hat. Das gilt umso mehr, als die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid im Ergebnis die Massgeblichkeit des rechtskräftigen Teilbebauungsplanes II in Frage gestellt hat. c) Mit Beschluss vom 22. Dezember 1992 hat der Regierungsrat die mit Beschluss der Einwohnergemeindeversammlung vom 22. Mai 1992 angenommenen Änderungen des Zonenplans im Gebiet Dorfstrasse/Büel unter anderem auch für die Parzelle X genehmigt. Mit den genehmigten Änderungen wurden im Gebiet Dorfstrasse/Büel auch für die Parzelle X die Geschosshöhen reduziert, um einerseits eine Auflockerung allzu grosser Gebäudekomplexe und andererseits eine Anpassung an die in der Umgebung bestehenden Verhältnisse zu erreichen. Der Regierungsrat bezeichnete die Anpassungen bezüglich der Parzelle X zwar als problematisch. Die vorgesehene Reduktion auf eine dreigeschossige Bauweise sei ungenügend. Der örtlichen Situation angepasst wären zwei Geschosse. Ebenso unbefriedigend sei die neu gewählte Ausdehnung des überbaubaren Bereichs. Es sei deshalb zu überlegen, ob die neue Regelung zweckmässig sei. In diese Überlegungen miteinzubeziehen sei die Tatsache, dass mehrere Häuser direkt im Sichtbereich hinter der Parzelle X gemäss rechtskräftigem Nutzungsplan zu erhaltende Fassaden besäßen. Der Regierungsrat nahm in der Folge eine Interessenabwägung vor. Er erwog, einer Reduktion der zulässigen Geschosshöhe aus Gründen des Ortsbildschutzes stünden die privaten Interessen der Grundeigentümer an der höheren Ausnutzung entgegen. Nach Abwägung der betroffenen Interessen sei festzustellen, dass das übergeordnete öffentliche Interesse an der Erhaltung des für den Bereich Büel massgebenden Ortsbildcharakters nicht überwiege. Die vom Gemeinderat Engelberg getroffene Lösung sei deshalb zu genehmigen. Der Gemeinderat werde aber mit Nachdruck auf die Empfindlichkeit des Ortsbildes in diesem Bereich aufmerksam gemacht und angehalten, im Zeitpunkt einer Überbauung der Parzelle X auf eine entsprechende Gestaltung hinzuwirken. Mit der (im allein massgebenden Dispositiv vorbehaltlosen) Genehmigung des Teilbebauungsplans betreffend die Parzelle X hat der Regierungsrat die zulässige Geschosshöhe und die überbaubare Fläche verbindlich festgelegt. Dabei ist er zu behaften. Das gilt umso mehr, als er ausdrücklich die privaten Interessen der Grundeigentümer an einer höheren Ausnutzung gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung des Ortsbildcharakters als überwiegend bezeichnete. Soweit der Regierungsrat somit den Gemeinderat aufforderte, im Zeitpunkt einer Überbauung der Parzelle X "auf eine entsprechende Gestaltung hinzuwirken", kann damit also nicht die

zulässige Geschosszahl und der überbaubare Bereich gemeint sein; andernfalls hätte der Regierungsrat der Zonenplanänderung die Genehmigung versagen müssen. Unklar ist aber auch hier wieder, worin der Regierungsrat die "entsprechende Gestaltung", auf die hinzuwirken sei, erblickte. Auch im Beschluss vom 22. Dezember 1992 äusserte er sich dazu nicht. d) Im angefochtenen Entscheid verwies der Regierungsrat auf seinen Genehmigungsbeschluss vom 22. Dezember 1992 und die darin enthaltenen Vorbehalte gegenüber einer dreigeschossigen Bauweise und der gewählten Ausdehnung des überbaubaren Bereichs. Er habe den Einwohnergemeinderat schon damals auf die Empfindlichkeit des Ortsbildes im Bereich der Parzelle X aufmerksam gemacht. Dieser Empfindlichkeit sei jedoch mit dem vorliegenden Projekt zu wenig Rechnung getragen worden. Aus dieser Begründung ergibt sich, dass der Regierungsrat heute trotz Genehmigung der Zonenplanänderung im Jahre 1992 letztlich nur eine zweigeschossige Bauweise und eine auf einer kleineren Fläche konzipierte Baute als mit dem Ortsbild vereinbar und formal akzeptabel erachten würde. aa) In seinem Urteil vom 21. Mai 1997 (ZBl 99/1998, 174) führte das Bundesgericht aus, wenn eine Behörde sinngemäss zu verstehen gebe, dass sie nicht gewillt sei, Bauprojekte zu bewilligen, welche die in der Zone zulässige maximale Gebäudehöhe erreichten, so laufe eine solche Haltung darauf hinaus, den geltenden Zonenvorschriften die Anwendung zu versagen. Es sei jedoch nicht zugänglich, entgegen der Zonenordnung systematisch nur Bauten mit einer geringeren Geschosszahl zuzulassen mit der Begründung, nur so würde ein gutes Gesamtbild erreicht. Ebenso wenig könnten Bauten, die in jeder Hinsicht den geltenden Zonenvorschriften entsprechen, schon deshalb als unvereinbar mit dem Eingliederungsgebot bezeichnet werden, weil sie grössere Ausmasse und eine grössere Nutzungsdichte aufwiesen als die umstehenden Gebäude; in solchen Fällen vermöchten nur klar überwiegende öffentliche Interessen einen Bauabschlag zu rechtfertigen (vgl. dazu auch BGE 115 Ia 363, Erw. 3.a, 370, Erw. 5, 115 Ia 114, Erw. 3.d, 114 Ia 343, Erw. 4.b; vgl. ferner VVGE 1995/96 Nr. 48, Erw. 8.d; Baudepartement, a.a.O., 75). Wie das Bundesgericht in BGE 101 Ia 223 ausgeführt hat, sind solche klar überwiegende öffentliche Interessen etwa gegeben, wenn die Ausnützung der baureglementarischen Möglichkeiten als unvernünftig erschiene, beispielsweise weil es darum gehe, eine Landschaft, ein Gebäude oder ein Ensemble von Gebäuden von ausserordentlicher Schönheit zu schützen, die also bemerkenswerte ästhetische Qualitäten aufwiesen, die dem Neubauprojekt abgingen oder die durch dessen Erstellung beeinträchtigt würden (vgl. auch Elisabeth Wiederkehr Schuler, Denkmal- und Ortsbildschutz, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Zürcher Verwaltungsgerichts, Zürich 1999, 75). Mit dem vorliegenden Fall nicht vergleichbar ist das in VVGE 1995/96 Nr. 48 publizierte Urteil des Verwaltungsgerichts Obwalden, da das dort zu beurteilende Bauprojekt im vorgesehenen Umfang nur durch die erteilte Ausnahmegewilligung hätte realisiert werden können; es stand also nicht zur Diskussion, das Bauprojekt trotz vollständiger Einhaltung sämtlicher Bauvorschriften allein wegen des Ästhetikartikels nicht zu bewilligen. bb) Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind in erster Linie die Gemeindebehörden dazu berufen, über die Ästhetik von Bauprojekten und deren Eingliederung in Ortsbild und Landschaft zu befinden. Die kantonalen Behörden haben sich bei der Überprüfung solcher weitgehend auf Ermessen beruhender Entscheide grundsätzlich eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen. Dies gilt insbesondere dort, wo nicht nur eine Verunstaltung des Orts- oder Landschaftsbildes untersagt, sondern positiv ein ästhetisch befriedigender Eindruck verlangt wird. Abzustellen ist immer auf möglichst objektivierbare Kriterien. Die entscheidende Behörde hat

dementsprechend im Einzelnen darzulegen, warum eine bestimmte bauliche Gestaltung mit den sie umgebenden Bauten und Landschaftselementen keine befriedigende Wirkung ergibt (ZBI 99/1998, 175; BGE 115 Ia 363 Erw. 3.b, 370 Erw. 3, 114 Ia 343 Erw. 4.b; Hans Hagmann, Kommentar zur Bauordnung der Stadt Zug, Zürich 1998, 71). aaa) Es wurde bereits darauf hingewiesen (vgl. vorne, Erw. 8.a), dass die Begründungsdichte des angefochtenen Entscheides in diesem Punkt als problematisch erscheint. Angesichts der für die kantonale Behörde gebotenen Zurückhaltung hätten nur konkret geäußerte ernsthafte Mängel des Bauprojekts eine Aufhebung der Baubewilligung und der Einspracheentscheide gerechtfertigt. bbb) Sowohl das Modell als auch der Augenschein des Verwaltungsgerichts vor Ort haben sodann gezeigt, dass keine klar überwiegenden öffentlichen Interessen vorliegen, die einen Bauabschlag rechtfertigten. Zwar gibt es in der Nähe des Bauprojekts Gebäude mit geschützten Fassaden. Dennoch kann nicht im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung angenommen werden, durch das Bauvorhaben würden einzelne Gebäude oder ein Ensemble von Bauten von ausserordentlicher Schönheit in untragbarer Weise beeinträchtigt. Es sind weder Bauten von herausragender architektonischer Qualität oder besonderer historischer Bedeutung betroffen, noch wird ein besonders wertvolles, geschlossenes und insgesamt harmonisches Erscheinungsbild der näheren Umgebung in Frage gestellt. Gemäss rechtskräftigem Teilbebauungsplan II sind in der näheren Umgebung mehrere ebenfalls dreigeschossige Gebäude zulässig. Die vorgesehene Gebäudehöhe erscheint denn auch gerade im Vergleich mit dem Haus auf Parzelle Z als nicht überrissen. Wollte man die Sicht auf die geschützten Fassaden ungeschmälert erhalten, so dürfte man auch eine zweigeschossige Baute nicht zulassen. Der Schutz der Sicht auf die Fassaden kann und darf aber nicht im Baubewilligungsverfahren mit derartigen Eingriffen in das Eigentum und die Gestaltungsfreiheit des Beschwerdeführers 1, welcher ein zonen- und reglementskonformes Bauprojekt vorgelegt hat, durchgesetzt werden. Es ist vielmehr eine Frage der Planung, ob beispielsweise mittels einer Freihaltezone die Sicht auf die geschützten Fassaden sichergestellt werden soll. Dies wurde mit dem Teilbebauungsplan II verneint, indem darin für das besagte Grundstück dreigeschossige Bauten als zulässig bezeichnet wurden. Nicht abgestellt werden kann auf die Beurteilung von E., handelt es sich dabei doch um ein von den Beschwerdegegnern eingereichtes Parteigutachten. In ihrer Beurteilung vom 7. April 1998 beanstanden die Fachstelle für Denkmalpflege und die kantonale Kulturpflegekommission vorab das Bauvolumen; für eine bessere Eingliederung in das bestehende Quartier müssten Grundfläche und Höhe des geplanten Neubaus reduziert werden. Dem ist wiederum entgegenzuhalten, dass sich die zulässige Überbauungsfläche ebenso wie die zulässige Geschosszahl und die Firsthöhe aus dem vom Regierungsrat genehmigten Teilbebauungsplan II und Art. 9 BauR ergibt. An diesen Eckdaten kann nach dem Gesagten grundsätzlich aus ästhetischen Gründen nicht gerüttelt werden; es hätten hiezu schon Pläne und/oder Vorschriften geändert werden müssen (vgl. auch Wiederkehr Schuler, a.a.O., 83, mit Hinweis auf das in ZBI 82/1981, 123, publizierte Urteil des Zürcher Verwaltungsgerichts; Hagmann, a.a.O., 71). Soweit sodann die Beurteilung vom 7. April 1998 die Orientierung des Baukörpers und die angeblich uneinheitliche Gestaltung, namentlich der Ostfassade und des Ostgiebels, aber auch der angeblich von grossen Lukarnen angeschnittenen Dachfläche, rügt, so handelt es sich dabei um ästhetische Aspekte, die weitgehend auf einem subjektiven architektonischen Empfinden beruhen, jedoch nicht Mängel aufzeigen, die auf klar überwiegende öffentliche Interessen schliessen liessen, die einen Bauabschlag rechtfertigten. Jedenfalls müsste es dem zuständigen

Einwohnergemeinderat anheim gestellt werden, solche angeblichen Mängel zu beanstanden und auf eine allenfalls bessere Gestaltung hinzuwirken. Dies hat die Beschwerdeführerin 2 aber gerade nicht getan, sondern sich vielmehr auf ihre Autonomie berufen und den Charakter der gewachsenen Siedlungsstruktur durch das Bauprojekt nicht als gefährdet erachtet. Dies hätte die Vorinstanz respektieren müssen. Sie hat dies nicht getan und damit ohne überzeugende Begründung (vgl. BGE 115 Ia 114, wo das Bundesgericht rügte, die Zonenvorschriften verlören praktisch ihre Bedeutung, wenn eine Behörde lediglich die Überarbeitung des allgemeinen Baukonzepts verlange, ohne konkrete Anweisungen zu erteilen) die Gemeindeautonomie verletzt; sie ist in ihrem Aufsichtsbeschwerdeentscheid über eine blosser Rechtskontrolle hinausgegangen und hat in den beiden Beschwerdeentscheiden in den geschützten Beurteilungsspielraum der Gemeinde eingegriffen und ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens der Gemeinde gestellt (vgl. Dill, a.a.O., 101 ff., mit Hinweisen). Ferner hat sie damit in nicht mehr zu rechtfertigender Weise in die Gestaltungsfreiheit der Bauherrschaft und ihres Architekten eingegriffen (vgl. ZBl 82/1981, 123). Bei dieser Sachlage erübrigt sich die von den Beschwerdegegnern beantragte Expertise, da eine solche an diesem Ergebnis nichts zu ändern vermöchte. de| fr | it Schlagworte gemeinde regierungsrat beschwerdeführer vorinstanz entscheid autonomie frage öffentliches interesse strasse verwaltungsgericht verfahren behörde bundesgericht öffentliche strasse kantonales recht Mehr Deskriptoren anzeigen Normen Bund BV: Art.4 SVG: Art.5 VRV: Art.1 VGV: Art.13 Leitentscheide BGE 116-IA-252 S.255 119-IA-214 S.218 118-IA-218 S.220 114-IA-343 122-I-279 S.291 124-I-223 S.226 115-IA-114 110-IA-197 S.199 101-IA-213 S.223 122-I-279 S.290 119-IA-214 S.219 112-IA-268 S.271 118-IA-218 S.219 118-IA-218 S.222 115-IA-42 S.44 115-IA-363 124-I-223 S.227 VVGE 1995/96 Nr. 48 1999/00 Nr. 41 1989/90 Nr. 53 1983/84 Nr. 7 1989/90 Nr. 33 1978/80 Nr. 7 1989/90 Nr. 52

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