

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



1C_127/2022

Urteil vom 10. Mai 2023

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Kneubühler, Präsident,
Bundesrichter Haag,
Bundesrichter Müller,
Gerichtsschreiber Dold.

Verfahrensbeteiligte
A.A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

B._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Werner Marti,
Beschwerdegegnerin,

Gemeinderat Altendorf,
Dorfplatz 3, Postfach 155, 8852 Altendorf,
Amt für Raumentwicklung des Kantons Schwyz, Bahnhofstrasse 14, 6430 Schwyz,
Regierungsrat des Kantons Schwyz,
Bahnhofstrasse 9, 6430 Schwyz.

Gegenstand
nachträgliche Baubewilligung,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 20. Dezember 2021 (III 2021 157).

Sachverhalt:

A.
Auf Hinweise, dass auf der in der Landwirtschaftszone gelegenen Parzelle Nr. 422 an der Vorderbergstrasse 42 in Altendorf unbewilligterweise Bauarbeiten ausgeführt wurden, erliess der Gemeinderat Altendorf mit Verfügung vom 9. Juli 2020 einen Baustopp. Am 15. Juli 2020 reichte B._____ ein nachträgliches Baugesuch für den Ersatz einer defekten Abwasserleitung und die Errichtung eines Kontrollschachtes auf der Ostseite des auf dem Grundstück stehenden Wohnhauses ein. Dieses nachträgliche Baugesuch wurde im Amtsblatt vom 24. Juli 2020 publiziert und öffentlich aufgelegt. Dagegen erhoben A.A._____ und C.A._____, Eigentümer bzw. Eigentümerin der westlich angrenzenden Parzelle Nr. 419, Einsprache.

Mit Gesamtentscheid vom 17. September 2020 erteilte das kantonale Amt für Raumentwicklung die kantonale Baubewilligung mit Nebenbestimmungen. Daraufhin erteilte der Gemeinderat mit Beschluss vom 26. Oktober 2020 die Baubewilligung, ebenfalls mit Nebenbestimmungen. Die Einsprache wies er ab; soweit sie zivilrechtliche Belange betraf, trat er darauf nicht ein.

Eine von A.A._____ und C.A._____ dagegen erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Schwyz mit Beschluss vom 24. August 2021 ab, soweit er darauf eintrat. Daraufhin gelangten A.A._____ und C.A._____ ans Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz. Dieses wies ihre Beschwerde mit Entscheid vom 20. Dezember 2021 ebenfalls ab, soweit es darauf eintrat.

B.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und subsidiärer Verfassungsbeschwerde ans Bundesgericht vom 19. Februar 2022 beantragt A.A._____, der Entscheid des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben und die nachträgliche Baubewilligung zu verweigern. Das Verwaltungsgericht und der Regierungsrat haben auf eine Stellungnahme verzichtet. Das kantonale Amt für Raumentwicklung und B._____ beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Der Gemeinderat Altendorf hat sich nicht vernehmen lassen. Der Beschwerdeführer hat eine Replik eingereicht. In der Folge hat das Bundesgericht auch das Bundesamt für Umwelt (BAFU) zur Vernehmlassung eingeladen.

Erwägungen:

1.

1.1. Der angefochtene Entscheid betrifft eine nachträgliche Baubewilligung. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zur Verfügung (Art. 82 ff. BGG). Für die subsidiäre Verfassungsbeschwerde bleibt kein Raum (Art. 113 BGG). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als direkter Nachbar zur Beschwerde berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG).

1.2. Das Verwaltungsgericht hat dem Bundesgericht die Akten des kantonalen Verfahrens eingereicht. Damit wurde dem Gesuch des Beschwerdeführers um Beizug der Vorakten Genüge getan.

1.3. Der Beschwerdeführer stellt eine Reihe von Verfahrensanträgen zur "umfassenden Aufklärung über die aktuellen rechtsstaatlichen, hoheitlichen Befugnisse des Bundesgerichts und der Exekutive und der Judikative des Kantons Schwyz". Diese müssten aufgrund der inzwischen aufgedeckten heimlichen und illegalen Umwandlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und ihrer Kantone in Privatfirmen grundlegend in Zweifel gezogen werden. Eine Rechtsgrundlage für die betreffenden Anträge ist nicht erkennbar und wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht. Sie sind deshalb abzuweisen.

2.

In der Begründung der Beschwerde ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt (Art. 42 Abs. 2 BGG). Die Verletzung von Grundrechten, einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem und kommunalem Recht, prüft das Bundesgericht nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). Insofern gelten qualifizierte Begründungsanforderungen. Soweit diese nicht eingehalten sind, ist auf die Rügen nicht einzutreten (zum Ganzen: BGE 147 II 44 E. 1.2; 145 I 26E. 1.3; je mit Hinweisen).

Die Beschwerdeschrift genügt diesen Anforderungen teilweise nicht. So macht der Beschwerdeführer geltend, er habe unwiderlegbar aufgezeigt, dass es sich nicht um einen Ersatz, sondern um einen Neubau von Abwasserleitungen an einem anderen Ort handle. Worauf er sich konkret bezieht, bleibt unklar. Weiter beanstandet er, dass sich das Verwaltungsgericht nicht mit seinen Feststellungsbegehren befasst habe. Dass er entgegen den Erwägungen des Verwaltungsgerichts ein Interesse an den betreffenden Feststellungen hat, welches über die Gutheissung seines Antrags auf Verweigerung der Baubewilligung hinausgeht, legt er jedoch nicht dar. Schliesslich bestreitet er in pauschaler Weise die Erwägungen des Verwaltungsgerichts zum Verfahrensgegenstand und zur Bedeutung der Fotodokumentation vom 9. Juli 2021 und verweist in ebenso pauschaler Weise auf seine Eingaben im kantonalen Verfahren. Inwiefern der angefochtene Entscheid in diesen Punkten gegen Bundesrecht verstösst, zeigt er nicht auf. Darauf ist nicht einzutreten.

3.

Der Beschwerdeführer rügt mehrfach eine Verletzung der Begründungspflicht durch die Vorinstanz (Art. 29 Abs. 2 BV). Er übersieht dabei, dass die Behörde sich nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Indem das Verwaltungsgericht die Begründung seines Entscheids so abfasste, dass sich der Beschwerdeführer über dessen Tragweite Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache ans Bundesgericht weiterziehen konnte, genügte es seiner Begründungspflicht (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2 mit Hinweisen).

4.

4.1. Der Beschwerdeführer behauptet, die Beschwerdegegnerin sei nicht Eigentümerin der Bauparzelle. Es sei unzulässig, diese Frage auf den Zivilweg zu verweisen. Er habe einen Vermessungsplan von 1976 eingereicht, woraus sich ergebe, dass er selbst der wahre Grundeigentümer sei. Das Verwaltungsgericht habe in dieser Hinsicht den Sachverhalt offensichtlich falsch festgestellt. Die Missachtung dieses Beweismittels sei willkürlich und verletze seinen Anspruch auf rechtliches Gehör. Zudem fehle auf dem Baugesuchsformular die Unterschrift.

4.2. Das Verwaltungsgericht legte dar, die Behauptung der Eigentümerschaft sei auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen. Das Baugesuch genüge den formellen Anforderungen. Zwar habe die Bauherrin und Grundeigentümerin nicht das Baugesuchsformular, jedoch den Katasterplan unterzeichnet.

4.3. Das Bundesgericht hat im Urteil 1C_124/2021 vom 1. Februar 2022, das ebenfalls den Beschwerdeführer betraf, dargelegt, dass im Baubewilligungsverfahren lediglich geprüft wird, ob dem Bauvorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen, während private Rechte grundsätzlich auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen sind und durch die Baubewilligung nicht berührt werden (a.a.O., E. 5.3 mit Hinweis). Dass von der zivilrechtlichen Frage betreffend das Grundeigentum eine öffentlich-rechtliche Voraussetzung für die Erteilung der Baubewilligung abhängen würde (wie dies etwa bei einer Wegrechtsdienbarkeit zur Sicherstellung einer hinreichenden Erschliessung gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG [SR 700] der Fall ist), macht der Beschwerdeführer nicht geltend und ist nicht erkennbar. Es war somit zulässig, die Frage der Grundeigentumsverhältnisse auf den Zivilweg zu verweisen. Damit zusammenhängende Fragen sind aus diesem Grund für den Ausgang des Verfahrens nicht entscheidend (Art. 97 Abs. 1 BGG), weshalb die angebliche Missachtung des vom Beschwerdeführer eingereichten Vermessungsplans, mit dem er sein Grundeigentum nachweisen will, in dieser Hinsicht auch keine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör darstellt. Weshalb es schliesslich nicht ausreichend sein soll, wenn die Bauherrschaft zwar nicht das Baugesuchsformular, jedoch den Katasterplan unterzeichnet, wenn ihr Wille zur Einreichung des Baugesuchs damit hinreichend dargetan ist, legt der Beschwerdeführer ebenfalls nicht dar. Seine Kritik lässt, soweit sie hinreichend substantiiert ist, auch in dieser Hinsicht keine Bundesrechtsverletzung erkennen.

5.

5.1. Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, er habe im vorinstanzlichen Verfahren gerügt, dass eine Abwasserleitung nie bewilligt worden sei und in der Landwirtschaftszone auch nicht bewilligt werden könne. Das Wohnhaus auf der Bauparzelle sei auf dem von ihm vorgelegten Vermessungsplan von 1976 nicht eingetragen, weshalb es nicht vor dem 1. Juli 1972 bewilligt und erstellt worden sein könne. Die Sachverhaltsfeststellung des Verwaltungsgerichts sei willkürlich, ebenso die Missachtung des von ihm vorgelegten Beweismittels.

5.2. Das Verwaltungsgericht hielt mit Verweis auf den Beschluss des Regierungsrats und einen eigenen Entscheid vom 11. März 2004 fest, dass das Wohnhaus mitsamt Erschliessung rechtmässig erstellt worden sei und der Regierungsrat sich auch mit der Anwendbarkeit von Art. 24c RPG (SR 700) auseinandergesetzt habe. Gemäss den Ausführungen des Regierungsrats, auf die das Verwaltungsgericht verweist, wurde am 3. September 1965 die Baubewilligung erteilt und am 29. September 1965 ein Gesuch um Bewilligung des Baubeginns eingereicht. In Übereinstimmung damit, so das Verwaltungsgericht weiter, lasse sich den Luftbildern vom 3. Juni 1960 und vom 8. August

1967 entnehmen, dass das Gebäude im Zeitraum zwischen der Entstehung dieser beiden Bilder erstellt worden sei.

5.3. Wenn das Verwaltungsgericht und der Regierungsrat anhand von Luftbildern auf den Bau des Wohnhauses in den 60er-Jahren schlossen und den vom Beschwerdeführer vorgelegten Vermessungsplan als weniger zuverlässig ansahen, ist diese Sachverhaltsfeststellung jedenfalls nicht offensichtlich falsch (Art. 97 Abs. 1 BGG). Mit den Hinweisen auf das Bestehen einer Baubewilligung setzt sich der Beschwerdeführer nicht substantiiert auseinander. Auch geht er nicht auf die Erwägungen des Regierungsrats zur Anwendbarkeit von Art. 24c RPG ein, auf die das Verwaltungsgericht verweist. Eine Bundesrechtsverletzung ist somit zu verneinen, soweit die Beschwerde in diesem Punkt hinreichend begründet wurde.

6.

6.1. Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, dass das Abwasser des Baugrundstücks unrechtmässig in den östlich daran angrenzenden Bach eingeleitet werde. Er fordert, dass die Entwässerungssituation im vorliegenden Verfahren abgeklärt wird. Das Verwaltungsgericht trat auf dieses Vorbringen nicht ein. Gemäss den Ausführungen des Regierungsrats sei möglich, dass unbehandeltes Abwasser in den Bach geleitet werde, woraus allenfalls zu schliessen wäre, dass die bestehende Klärgrube unrechtmässig und sanierungsbedürftig sein könnte. Der Regierungsrat habe diese Frage in ein separates Verfahren verwiesen und die Baubewilligungsbehörde zu Recht mit Nachdruck zur Vornahme detaillierter Abklärungen bezüglich der Rechtmässigkeit bzw. Sanierungsbedürftigkeit der Klärgrube angehalten.

6.2. Das BAFU führt in seiner Vernehmlassung aus, die hier zu beurteilenden Bauarbeiten bildeten Anlass für eine Überprüfung des gesamten Abwasserbeseitigungssystems. Dies ergebe sich aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 17 GSchG (SR 814.20) und dem Ganzheitlichkeitsprinzip nach Art. 8 USG (SR 814.01) und sei auch aufgrund der Natur der Sache angezeigt. Um die Frage, ob das Abwasser der Liegenschaft zweckmässig beseitigt werde, beantworten zu können, müssten neben den Abwasserrohren insbesondere die Klärgrube und die Abführung des gereinigten Abwassers beurteilt werden. Erst durch das Zusammenwirken von Abwasserleitungen, Abwasserreinigungsanlage und anschliessender Abführung oder Versickerung des Abwassers werde eine zielführende Abwasserbeseitigung und dadurch ein effektiver Gewässerschutz gewährleistet. Eine separate Beurteilung von verschiedenen Teilen eines zusammenhängenden Systems sei auch aus (verfahrens-) ökonomischen Gründen nicht sinnvoll. Werde die Teilerneuerung zusammen mit Sanierungsarbeiten an anderen Komponenten des Systems gleichzeitig durchgeführt, könnten erhebliche Kosten eingespart werden. Es sei deshalb nicht richtig, den Verfahrensgegenstand auf die Frage der Auswechslung der Abwasserrohre zu beschränken.

Weiter legt das BAFU dar, es sei gestützt auf die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen nicht klar, ob das Grundstück inner- oder ausserhalb des Bereichs öffentlicher Kanalisationen liege. Baubewilligungen für Neu- und Umbauten dürften nach Art. 17 GSchG nur erteilt werden, wenn im Bereich öffentlicher Kanalisationen gewährleistet sei, dass das verschmutzte Abwasser in die Kanalisation eingeleitet oder landwirtschaftlich verwertet werde (lit. a). Ausserhalb des Bereichs öffentlicher Kanalisationen müsse die zweckmässige Beseitigung des verschmutzten Abwassers durch besondere Verfahren gewährleistet sein, wozu die kantonale Gewässerschutzfachstelle anzuhören sei (lit. b). Liege das Grundstück ausserhalb des Bereichs öffentlicher Kanalisationen, sei das Abwasser gemäss Art. 13 Abs. 1 GSchG entsprechend dem Stand der Technik zu beseitigen. Gemäss den Planunterlagen des Baugesuchs verfüge das Grundstück über eine einkammrige Klärgrube (sogenannter Emscherbrunnen), was nicht mehr dem Stand der Technik entspreche. Im ländlichen Raum erfüllten nur noch aerobe Verfahren diese Voraussetzung. Schliesslich sei auch unklar, ob das Abwasser nach Durchlaufen der Klärgrube im Boden versickere oder in den Bach geleitet werde. Auch in dieser Hinsicht sei die Sachverhaltsfeststellung durch die Vorinstanzen zu ergänzen.

6.3. Im Urteil 1A.194/1997 vom 12. Dezember 1997 hielt das Bundesgericht zu Art. 17 GSchG fest, dass die Zunahme der Umweltbelastung durch das zu beurteilende Bauprojekt keine Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieser Bestimmung sei. Zwar erwog es weiter, es möge absurd scheinen, eine Baubewilligung wegen fehlendem Kanalisationsanschluss zu verweigern, wenn es beispielsweise bloss um eine neue Fensteröffnung gehe. Eine derartige Geringfügigkeit verneinte es jedoch jedenfalls in Bezug auf die damals zu beurteilende Erweiterung eines bestehenden Hauses um einen

Aufenthaltsraum von 32 m² (a.a.O., lit. B des Sachverhalts und E. 3c, in: RDAF 1998 I S. 226; vgl. zu diesem Urteil auch ZUFFEREY/EGGS, in: GSchG, Kommentar, N. 45-48 zu Art. 17 GSchG). Hier verhält es sich gleich. Der Ersatz der defekten Abwasserleitungen und der Einbau eines neuen Kontrollschachts stellen mehr als nur geringfügige bauliche Veränderungen dar. Art. 17 GSchG ist deshalb anwendbar, obwohl der Ersatz von defekten Abwasserleitungen und die Errichtung eines Kontrollschachts normalerweise nicht zu einer Zunahme der Umweltbelastung führen (im Gegenteil). Darüber hinaus überzeugt auch die Überlegung des BAFU, wonach die verschiedenen Teile eines Abwasserbeseitigungssystems aufgrund ihres Zusammenspiels aus (verfahrens-) ökonomischen Gründen nicht in gesonderten Verfahren beurteilt werden sollten. Die Erteilung der Baubewilligung unterliegt somit den in Art. 17 GSchG aufgeführten abwassertechnischen Voraussetzungen. Die Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit des Baugesuchs der Beschwerdegegnerin im Licht von Art. 17 GSchG hängt insbesondere davon ab, ob die Liegenschaft im Bereich öffentlicher Kanalisationen liegt, und, falls dies nicht zutrifft, ob die Abwasserbeseitigung gemäss Art. 13 Abs. 1 GSchG dem Stand der Technik entspricht. Weiter ist von Bedeutung, ob das Abwasser in ein Gewässer eingeleitet wird oder versickert (vgl. Art. 6 ff. GSchV [SR 814.201]). Die Vorinstanz hat in diesen Punkten die für die Anwendung des Bundesrechts erforderlichen Sachverhaltsfeststellungen nicht vorgenommen, weshalb der angefochtene Entscheid aufzuheben ist (Art. 97 Abs. 1 BGG; vgl. **BGE 135 II 369 E. 3.1; 133 IV 293 E. 3.4.2**; je mit Hinweisen).

7.

Zusammenfassend ist auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nicht einzutreten, während die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gutzuheissen ist, soweit darauf einzutreten ist. Der angefochtene Entscheid wird aufgehoben und die Sache zur neuen Beurteilung an das kantonale Amt für Raumentwicklung zurückgewiesen. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Sistierung des Verfahrens wird damit gegenstandslos.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 2 BGG). Der Regierungsrat und das Verwaltungsgericht haben dem Beschwerdeführer Verfahrenskosten von Fr. 1'500.-- bzw. Fr. 1'000.-- auferlegt und ihn verpflichtet, der Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung von Fr. 800.-- bzw. Fr. 980.-- zu bezahlen (§ 72 Abs. 2 und Art. 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Schwyz vom 6. Juni 1974 [VRP; SRSZ 234.110]). Da die Beschwerden hätten gutgeheissen werden müssen, erscheint es gerechtfertigt, die Verfahrenskosten stattdessen der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen und keine Parteientschädigung zuzusprechen, zumal der Beschwerdeführer auch im kantonalen Verfahren nicht anwaltlich vertreten war (vgl. Art. 67 und Art. 68 Abs. 5 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist. Der angefochtene Entscheid wird aufgehoben und die Sache zur neuen Beurteilung ans kantonale Amt für Raumentwicklung zurückgewiesen.

3.

Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens von Fr. 2'000.-- werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.

4.

Die Kosten der Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht von Fr. 1'500.-- und Fr. 1'000.-- werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.

5.

Für die kantonalen und das bundesgerichtliche Beschwerdeverfahren wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

6.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Altendorf, dem Amt für Raumentwicklung des Kantons Schwyz, dem Regierungsrat des Kantons Schwyz, dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 10. Mai 2023

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Kneubühler

Der Gerichtsschreiber: Dold