Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.576/2002 /err

Urteil vom 16. April 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay, Bundesrichter Aeschlimann,
Gerichtsschreiber Störi.

Parteien
R._____,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Reto A. Lardelli, Hartbertstrasse 1, 7000 Chur,

gegen

A. und B. Z._____,
Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Christian Clopath, Bahnhofstrasse 6, 7250 Klosters,
Gemeinde Klosters-Serneus, 7250 Klosters, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Otmar Bänziger, Bahnhofstrasse 7, Postfach 101, 7001 Chur,
Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 4. Kammer, Obere Plessurstrasse 1, 7001 Chur.

Gegenstand
Art. 8, 9 und 26 BV (Baueinsprache),

Staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 4. Kammer, vom 29. August 2002.

Sachverhalt:
A.
A.a R._____ ist Eigentümerin der mit einem Zweifamilienhaus überbauten Parzelle Nr. 1652 im Gebiet Oberrussna in Klosters. Die Parzelle ist (u.a.) mit einem Fuss- und Fahrwegrecht sowie einem Garagen- Parkplatzbenützungsrecht zu Gunsten der westlich angrenzenden, Dr. A. und B. Z._____ gehörenden Parzelle Nr. 1650 belastet. Nach der Errichtungsurkunde vom 16. Februar 1973 steht Letzteren die Benützung des Parkplatzes Nr. 3 in der Südwestecke des Grundstückes Nr. 1652 sowie der ebenfalls im Südwestteil der Parzelle gelegenen Garage Nr. 4 (heute offenbar Nr. 1) ebenso wie ein "unbeschränktes Fuss- und Fahrwegrecht" "als Zufahrt zu den Garagen und Parkplätzen" und "als Zugang" zu ihrer Parzelle Nr. 1650 zu.
A.b Im Februar 2000 reichten A. und B. Z._____ ein Gesuch für den Bau eines Einfamilienhauses auf der Parzelle Nr. 1650 ein, welches auch die Erstellung einer Garage mit zwei Einstellplätzen und zwei ungedeckte Parkplätze vorsah. Die Zufahrt sollte über die Parzelle Nr. 1652 oberhalb des in der Südost-Ecke der Bauparzelle stehenden Stalles erfolgen. R._____ erhob Einsprache, im Wesentlichen mit der Begründung, es mangle dem Projekt an der hinreichenden Erschliessung und den erforderlichen Pflichtparkplätzen. In der Folge erarbeiteten die Bauherren verschiedene Projektänderungen, ohne dass sich die Parteien hätten einigen können.
A.c Am 11. April 2001 bewilligte die Gemeinde Klosters-Serneus das Baugesuch vom Februar 2000 und wies die Einsprache ab.
A.d Am 31. August 2001 wies das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden den Rekurs von R._____ gegen die Baubewilligung ab. Es erwog, die Bauherrschaft habe entgegen der Auffassung der Rekurrentin die nach den Art. 55 ff. des Baugesetzes der Gemeinde Klosters-Serneus vom 28. November 1993 (BG) erforderlichen vier Pflichtparkplätze nachgewiesen: unbestritten sei, dass der Einstellplatz in der Tiefgarage der

Rekurrentin den Anforderungen von Art. 55 Abs. 1 BG genüge. Aus der Eigentümerdienstbarkeit vom 16. Februar 1973 ergebe sich zudem, dass die Rekurrentin verpflichtet sei, der Bauherrschaft einen weiteren Parkplatz zur Verfügung zu stellen, gleichgültig darum, ob dies am ursprünglich vorgesehenen Standort wegen Terrainveränderungen der Rekurrentin noch möglich sei oder nicht. Zwei weitere Parkplätze würden am Hangfuss rund 400 m unterhalb der Bauparzelle erstellt; angesichts der konkreten, am Augenschein festgestellten Verhältnisse habe die Gemeinde diese als baurechtsgenüglich akzeptieren dürfen.

Entgegen der Auffassung der Rekurrentin sei die Bauparzelle auch genügend erschlossen: die Zufahrt von der X._____strasse über den privaten Y._____weg sei die gleiche wie zu ihrem eigenen Grundstück Nr. 1652. Die Bauherrschaft verfüge zudem über die privatrechtliche Berechtigung, über die Parzelle Nr. 1652 bis an ihr eigenes Grundstück heranzufahren, weshalb nicht nachvollziehbar sei, weshalb diese Befugnisse nicht auch das Recht beinhalten sollten, auf die Bauparzelle zu fahren. Dieser Entscheid blieb unangefochten.
B.
B.a Am 8. Februar 2002 reichten A. und B. Z._____ bei der Gemeinde ein Projektänderungsgesuch ein. Gegenüber den bereits bewilligten Plänen sollten im Kellergeschoss ein Zimmer angebaut werden, die Garage im Osten um ca. 25 cm vergrössert und gegen Norden in die Parzelle Nr. 1644 hineingebaut sowie das Treppenhaus gegen Westen erweitert werden; weitere Änderungen betrafen Gebäudeteile innerhalb der bewilligten Kubatur und der Fassade.
B.b Die Gemeinde Klosters-Serneus bewilligte dieses Baugesuch am 27. März 2002 und wies die Einsprache von R._____ ab, welche geltend machte, die Bauherrschaft verfüge nicht über die erforderlichen Rechte für die Erstellung und Benützung der Zufahrt über die Parzelle Nr. 1652.
B.c Das Verwaltungsgericht wies den Rekurs von R._____ gegen diesen Bauentscheid am 29. August 2002 ab, soweit es darauf eintrat. Es erwog, es habe in seinem ersten Entscheid in dieser Sache vom 31. August 2001 befunden, dass die Bauparzelle aus öffentlichrechtlicher Sicht hinreichend erschlossen sei und dass die geforderten vier Pflichtparkplätze (allesamt ausserhalb der Bauparzelle gelegen) vorhanden seien. In Bezug auf diese beiden Punkte sei das Baubewilligungsverfahren abgeschlossen, weshalb es darauf im vorliegenden Rekursverfahren nicht mehr zurückkommen könne. Die Rekurrentin bringe zwar unter Verweis auf einen Passus in der damaligen Baubewilligung, wonach für die Benützung der Autoabstellplätze auf dem Baugrundstück noch eine Projektänderungsbewilligung eingeholt werden müsste, vor, dass die Zufahrt gar nicht Gegenstand des seinerzeitigen Baubewilligungsverfahrens gewesen sei. Wie es sich damit verhalte, könne indessen offen bleiben, da sich einerseits die Erschliessungssituation mit den anbegehrten Projektänderungen nicht geändert habe und die Rekurrentin anderseits übersehe, dass lediglich das offensichtliche Fehlen der privatrechtlichen Zufahrtsberechtigung die Gemeinde berechtigt hätte, einen abschlägigen
Baubescheid zu fällen. Ein solcher Fall liege vorliegend gerade nicht vor, die Rekurrentin zweifle lediglich daran, dass die Bauherrschaft privatrechtlich berechtigt sei, auf das Baugrundstück zu fahren. Diese Frage habe der Zivilrichter definitiv zu klären; aus öffentlichrechtlicher Sicht müsse wie hier genügen, dass das Bauvorhaben mit den Normen des öffentlichen Rechts in Einklang stünde und dass die privatrechtliche Berechtigung nicht offensichtlich fehle.
C.
Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 4. November 2002 wegen Verletzung von Art. 8, 9 und 26 BV beantragt R._____, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29. August 2002 sowie den Bauentscheid der Gemeinde Klosters-Serneus vom 27. März 2002 aufzuheben.
C.a A. und B. Z._____ beantragen in ihrer Vernehmlassung, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Sie geben das Urteil des Bezirksgerichts Prättigau/Davos vom 5. Dezember 2002 zu den Akten, mit welchem es die Klage von R._____ abwies. Diese hatte in der Hauptsache beantragt, es sei dem Eigentümer der Parzelle Nr. 1650 zu untersagen, das Fahrwegrecht auf Parzelle Nr. 1652 anders zu nutzen als als Zufahrt zur Garage Nr. 1 und zum Parkplatz Nr. 3 auf Parzelle Nr. 1652.

Die Gemeinde Klosters-Serneus und das Verwaltungsgericht beantragen, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.
C.b In ihren Repliken zu den Vernehmlassungen von A. und B. Z._____ einerseits und der Gemeinde Klosters-Serneus anderseits hält R._____ an ihrer Beschwerde vollumfänglich fest.
C.c A. und B. Z._____ beharren in der Duplik auf ihrem Standpunkt. Die Gemeinde Klosters-Serneus ver-

zichtet auf Duplik.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Das Bundesgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob und in welchem Umfang auf eine Beschwerde einzutreten ist (BGE 128 I 46 E. 1a S. 48 mit Hinweisen).
1.1 Das Verwaltungsgericht wies den Rekurs der Beschwerdeführerin im angefochtenen Entscheid mit einer doppelten Begründung ab bzw. es trat darauf nicht ein:
1.1.1 Einerseits habe es in seinem unangefochten gebliebenen und in Rechtskraft erwachsenen Urteil vom 31. August 2001 entschieden, dass das damals zu beurteilende Bauprojekt für ein Einfamilienhaus auf der Parzelle Nr. 1650 strassenmässig erschlossen sei, da nicht nachvollziehbar sei, weshalb die privatrechtlichen Befugnisse der Beschwerdegegner, über die Parzelle Nr. 1652 an ihre Bauparzelle heranzufahren, "nicht auch das Recht auf die Bauparzelle zu fahren beinhalten sollte" (S. 7 E. 3a). Das vorliegende Verfahren betreffe eine Änderung dieses Baugesuches, welche die strassenmässige Erschliessung nicht berühre, weshalb auf den Rekurs infolge der materiellen Rechtskraft des Urteils vom 31. August 2001 nicht eingetreten werden könne.
1.1.2 Anderseits behandelte das Verwaltungsgericht den Rekurs (trotzdem) materiell und schützte den Bauentscheid der Gemeinde Klosters-Serneus vom 27. März 2002, in welchem diese die Auffassung vertrat, auf Grund des im Grundbuch eingetragenen Fuss- und Fahrwegrechts könne das Baugrundstück in öffentlichrechtlicher Hinsicht als strassenmässig erschlossen gelten, auch wenn der Inhalt bzw. das Ausmass der Dienstbarkeit strittig und gegebenenfalls vom Zivilrichter festzulegen sei.
1.1.3 Das Verwaltungsgericht setzte sich im angefochtenen Entscheid mit dieser zweiten Begründung materiell mit dem Rekurs auseinander und wies ihn in diesem Punkt ab. Erweist sich diese Abweisung als haltbar, ist die staatsrechtliche Beschwerde abzuweisen, ohne dass geprüft werden müsste, ob es das Verwaltungsgericht entsprechend seiner ersten Begründung auch ohne Verfassungsverletzung bei einem Nichteintretensentscheid hätte bewenden lassen können und die staatsrechtliche Beschwerde an der materiellen Rechtskraft des verwaltungsgerichtlichen Urteils vom 31. August 2001 scheitern müsste.
1.2 Die Beschwerdeführerin rügt die Verletzung der Eigentumsgarantie. Der angefochtene Entscheid bestätige im Ergebnis die umstrittene Baubewilligung mitsamt einer Zufahrt über ihr Grundstück, obwohl die privatrechtliche Berechtigung der Beschwerdegegner fehle, über die Parzelle Nr. 1652 zu fahren. Zu dieser Rüge ist sie befugt (Art. 88 OG).
1.3 Nicht einzutreten ist auf den Antrag, den Bauentscheid der Gemeinde Klosters-Serneus vom 27. März 2002 aufzuheben, da dieser nicht letztinstanzlich ist. Nach Art. 53 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 9. April 1967 (VGG) kann mit Rekurs jede Rechtsverletzung einschliesslich Ermessensmissbrauch und -überschreitung sowie unrichtige Sachverhaltsfeststellung gerügt werden. Die Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts beim angefochtenen Entscheid war somit entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin keineswegs enger als diejenige des Bundesgericht beim vorliegenden Entscheid, was Voraussetzung für die Mitanfechtung des vorinstanzlichen Entscheids wäre ("Dorénaz-Praxis", BGE 126 II 377 E. 8b mit Hinweisen).
1.4 Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, weshalb auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten ist, soweit die Beschwerdeführerin gehörig begründete Verfassungsrügen (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG; BGE 127 I 38 E. 3c; 125 I 492 E. 1b) erhebt. Soweit im Folgenden auf Ausführungen in der Beschwerdeschrift nicht eingegangen wird, genügen sie den gesetzlichen Begründungsanforderungen nicht.
2.
2.1 Wird die Eigentumsgarantie von Art. 26 Abs. 1 BV angerufen, so prüft das Bundesgericht Auslegung und Anwendung kantonalen Gesetzesrechts grundsätzlich nur auf Willkür hin. Einzig bei einem schweren Eingriff beurteilt es diese Frage mit freier Kognition. Ein solcher liegt vor, wenn Grundeigentum zwangsweise entzogen oder wenn der bisherige oder künftig mögliche bestimmungsgemässe Gebrauch des Grundeigentums verunmöglicht oder stark erschwert wird (BGE 124 II 538 E. 2a). Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, es liege ein schwerer Eingriff vor, und das ist auch nicht ersichtlich. Die Prüfungsbefugnis des Bundesgerichts ist unter diesen Umständen auf Willkür beschränkt; die Rüge der Verletzung der Eigentumsgarantie fällt mit der Willkürrüge zusammen.
2.2 Willkürlich ist ein Entscheid, der mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Dabei genügt es nicht, dass die Begründung unhaltbar ist, der Entscheid muss sich vielmehr

im Ergebnis als willkürlich erweisen (BGE 125 I 166 E. 2a; 125 II 10 E. 3a; 129 E. 5b; 122 I 61 E. 3a je mit Hinweisen).
3.
3.1 Nach Art. 43 Abs. 1 des Baugesetzes der Gemeinde Klosters-Serneus vom 28. November 1993 (BG) gilt ein Grundstück unter anderem dann als baureif, wenn es vorschriftsgemäss erschlossen ist. Ist der Bauherr nicht Eigentümer der für die Erschliessung erforderlichen Anlagen oder des hierfür benötigten Bodens, so wird die Baubewilligung nach Abs. 3 nur erteilt, "wenn sich die Bauherrschaft über den Besitz der erforderlichen Rechte für die Erstellung und Benützung der Anlagen ausweist".
Die Gemeinde Klosters-Serneus hielt in den Baubewilligungen vom 11. April 2001 und vom 27. März 2002 fest, das für die Erschliessung nötige Fuss- und Fahrwegrecht zu Lasten der Parzelle Nr. 1652 sei eingetragen. Es sei nicht Sache der Baubehörde, zu prüfen, ob die Gesuchsteller ihr Vorhaben zivilrechtlich realisieren könnten; aus baubehördlicher Sicht scheine die Möglichkeit der Realisierung des Bauvorhabens nicht ausgeschlossen, weshalb das Baugesuch im Lichte des öffentlichen Baurechts zu behandeln sei.
3.2 Das Verwaltungsgericht führt dazu im angefochtenen Entscheid aus, die Gemeinde wäre nur dann berechtigt gewesen, einen abschlägigen Bauentscheid (bzw. einen Nichteintretensentscheid) zu fällen, wenn die privatrechtliche Berechtigung, über die Parzelle Nr. 1652 zum Baugrundstück zu fahren, offensichtlich gefehlt hätte. Dies sei vorliegend gerade nicht der Fall, die Beschwerdeführerin bringe lediglich ihre Zweifel an der privatrechtlichen Berechtigung der Beschwerdegegner vor, über ihr Grundstück zu fahren. Derartige Zweifel würden die Gemeinde nicht berechtigen, von der Behandlung des Baugesuchs abzusehen, zumal nicht sie, sondern der Zivilrichter über den Bestand und den Umfang der privaten Rechtsverhältnisse zu entscheiden habe.
3.3 Nach Art. 19 RPG gilt Bauland als erschlossen, wenn u.a. die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht. Art. 7 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 20. Mai 1973 verlangt, dass "die Erschliessung des Baugrundes durch eine hinreichende Zufahrt (..) nach den gesetzlichen Vorschriften auf den Zeitpunkt der Fertigstellung des Gebäudes gesichert" sein muss. Nach Art. 43 Abs. 3 BG muss sich der Bauherr, der sein Bauland durch eine Zufahrt über ein fremdes Grundstück erschliesst, über die entsprechende privatrechtliche Berechtigung dazu ausweisen.

Die kantonalen und kommunalen Ausführungsbestimmungen zu Art.19 RPG setzen somit für die Baureife voraus, dass die strassenmässige Erschliessung über ein fremdes Grundstück "gesichert" bzw. die privatrechtliche Berechtigung dazu "ausgewiesen" ist. Das Verwaltungsgericht geht daher, insoweit ist der Beschwerdeführerin zuzustimmen, sehr (wohl zu) weit, wenn es allgemein ausführt, die hinreichende Zufahrt sei schon dann zu bejahen, wenn nicht auszuschliessen sei, dass der Bauherr über eine entsprechende privatrechtliche Berechtigung verfüge. Im vorliegenden Fall führt diese Praxis indessen keineswegs zu einem offensichtlich unhaltbaren Ergebnis, weisen doch die Beschwerdegegner die strassenmässige Erschliessung des Baugrundstücks mit einem im Grundbuch eingetragenen, unbeschränkten Fuss- und Fahrwegrecht zu Lasten der Parzelle Nr. 1652 nach. Es ist nicht offensichtlich unhaltbar, dieses so zu verstehen - der zuständige erstinstanzliche Zivilrichter hat zwischenzeitlich auch in diesem Sinne entschieden -, dass sie nicht nur berechtigt sind, zu den Garagen- bzw. Parkplätzen auf Parzelle Nr.1652 zu fahren (wozu ihre Benützungsrechte an diesen Plätzen genügen), sondern auch über die Parzelle Nr. 1652 auf ihr angrenzendes Baugrundstück.
Unter diesen Umständen konnte das Verwaltungsgericht ungeachtet des hängigen Zivilverfahrens über den Inhalt bzw. das Ausmass der Dienstbarkeit jedenfalls im Ergebnis ohne Willkür annehmen, die Zufahrtsberechtigung der Beschwerdegegner über die Parzelle Nr. 1652 sei mit diesem Grundbucheintrag ausgewiesen. Die Rüge ist unbegründet.
4.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt die Beschwerdeführerin die Kosten (Art. 156 OG). Ausserdem hat sie den Beschwerdegegnern sowie der Gemeinde Klosters-Serneus eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (Art. 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Die Beschwerdeführerin hat den privaten Beschwerdegegnern für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.– und der Gemeinde Klosters-Serneus eine solche von Fr. 1'000.– zu bezahlen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Gemeinde Klosters-Serneus und dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 4. Kammer, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 16. April 2003
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: