

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2020 191

Entscheid vom 27. Januar 2021

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **Gemeinderat Altendorf**, Dorfplatz 3, Postfach 155, 8852 Altendorf,
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14, Postfach 1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9, Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,
4. **Flurgenossenschaft B.**_____,
c/o C._____,
Beschwerdegegnerin,
5. **Erbengemeinschaft D.**_____,
v.d. E._____,
6. **F.**_____,
7. **G.**_____,
Beigeladene,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung Zufahrtsschranke)

Sachverhalt:

A. Die Flurgenossenschaft B. _____ (nachstehend Bauherrschaft) hat am 18. Februar 2020 beim Gemeinderat Altendorf ein Baugesuch für die Errichtung einer Zufahrtsschranke auf den in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstücken KTN 001. _____ (im Gesamteigentum der Erbengemeinschaft D. _____) und KTN 002. _____ (im Gesamteigentum von F. _____ und G. _____) an der B. _____ strasse in Altendorf eingereicht. Das Baugesuch wurde im Amtsblatt Nr. 2020. _____ publiziert und öffentlich aufgelegt. Innert Frist erhob neben anderen A. _____ als Mitglied der Erbengemeinschaft D. _____ Einsprache.

Mit Gesamtentscheid vom 20. April 2020 erteilte das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) die kantonale Baubewilligung unter den Auflagen und Nebenbestimmungen der zuständigen Stellen (Disp.-Ziff. 1). Auf die Einsprachen wurde aus kantonaler Sicht nicht eingetreten (Disp.-Ziff. 2). Mit Beschluss (GRB) Nr. 290 vom 25. Mai 2020 erteilte der Gemeinderat Altendorf unter gleichzeitiger Eröffnung des Gesamtentscheides des ARE die baurechtliche Bewilligung für die Zufahrtsschranke auf den Grundstücken KTN 001. _____ und 002. _____ an der B. _____ strasse in Altendorf gemäss den eingereichten Unterlagen im Sinne der Erwägungen unter Auflagen und Nebenbestimmungen (Einleitungssatz des Dispositivs). Auf die Einsprachen trat der Gemeinderat mangels Zuständigkeit nicht ein (Disp.-Ziff. 1).

B. Gegen den GRB Nr. 290 vom 25. Mai 2020 erhob A. _____ mit Eingabe vom 23. Juni 2020 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Der Bewilligungsbeschluss des Gemeinderates Altendorf Nr. 290 vom 25. Mai 2020 sei aufzuheben und die Baubewilligung sei zu verweigern.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge inkl. Mwst. zulasten der Beschwerdegegner.

C. Mit Beschluss (RRB) Nr. 728/2020 vom 13. Oktober 2020 wies der Regierungsrat die Beschwerde ab (Disp.-Ziff. 1). Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 1'500.-- wurden je zur Hälfte dem Beschwerdeführer und der Gemeinde auferlegt (Disp.-Ziff. 2). Parteientschädigungen wurden keine zugesprochen (Disp.-Ziff. 3).

D. Gegen diesen RRB Nr. 728/2020 (Versand am 20.10.2020) erhebt A. _____ mit Eingabe vom 9. November 2020 (Postaufgabe am gleichen Tag)

fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Der Entscheid des Regierungsrates Nr. 728/2020 vom 13. Oktober 2020 und die Baubewilligung GRB Altendorf Nr. 290 vom 25. Mai 2020 sowie der Gesamtentscheid des kantonalen Amtes für Raumentwicklung vom 20. April 2020 seien aufzuheben. Das Baugesuch sei abzuweisen.
2. Es sei eine öffentliche mündliche Verhandlung durchzuführen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Vorinstanzen.

E. Das ARE teilt mit Schreiben vom 26. November 2020 seinen Verzicht auf eine Vernehmlassung und/oder eine Antragsstellung mit. Auf eine Vernehmlassung verzichtet auch das Sicherheitsdepartement mit Eingabe vom 17. November 2020 unter Festhalten an den Erwägungen des angefochtenen Entscheides. Der Gemeinderat beantragt mit Vernehmlassung vom 1. Dezember 2020 die Bestätigung des angefochtenen RRB und die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Beschwerdegegnerin und die Beigeladenen liessen sich nicht vernehmen.

F. Der Beschwerdeführer hält mit Schreiben vom 28. Dezember 2020 auf Anfrage des Verwaltungsgerichts vom 7. Dezember 2020 an der beantragten öffentlichen Verhandlung fest.

G. Am 27. Januar 2020 führte das Verwaltungsgericht die öffentliche Verhandlung - Covid-19 bedingt - im Kantonsratssaal durch. Der Beschwerdeführer und die übrigen anwesenden Parteien äusserten sich replizierend und duplizierend zur Sache sowie zu den jeweiligen Voten der anderen Parteien. Der Beschwerdeführer, der sich bei seiner Replik durch Frau Irene Herzog-Feusi vertreten liess, hielt vollumfänglich an den Beschwerdeanträgen und den Begründungen gemäss der Beschwerde vom 9. November 2020 fest und ersuchte um Abweisung der Anträge der Vorinstanzen. Der Beschwerdeführer liess seine Replik in Schriftform zu den Akten reichen.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1.1 Die Flurgenossenschaft B. _____ als Flurgenossenschaft im Sinne von Art. 703 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB; SR 210) vom 10. Dezember 1907 sowie § 68 des Einführungsgesetzes zum schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGzZGB; SRSZ 210.100) vom 14. September 1978 und des Gesetzes über die Flurgenossenschaften (FlurG; SRSZ 213.110) vom 28. Juni 1979 bezweckt den gemeinsamen Unterhalt und die Sanierung der Erschliessungsstrasse "B. _____" ab der Autobahnbrücke auf den Grundstücken

KTN 002._____, KTN 003._____ und KTN 004._____. Das Ende der B._____strasse als Flurgenossenschaftsstrasse endet am Südrand des westlich an KTN 002._____ anschliessenden Grundstückes KTN 005._____ (im Eigentum Dritter). Von dort führt die B._____strasse in südlicher Richtung weiter und mündet nach rund 300 m in die H._____strasse.

Gemäss § 4 Abs. 4 der Statuten der Flurgenossenschaft (das aktenkundige Exemplar ist weder unterzeichnet noch datiert) wird am Ende der Flurgenossenschaftsstrasse eine umgehungssichere Abschränkung erstellt, um Nichtberechtigte (z.B. von der H._____strasse her) vom Befahren der Flurgenossenschaftsstrasse abzuhalten.

1.1.2 Laut dem (undatierten) Projektbeschrieb (mit Situationsplan) wird die Schranke auf dem Grundstück KTN 001._____, im Eigentum der Beigeladenen Ziff. 5 (nachstehend: Erbgemeinschaft), errichtet und auf einem Betonfundament (50 cm x 50 cm) befestigt. Bei der Planung wurde auf den auf der B._____strasse eingetragenen Wanderweg Rücksicht genommen. Der Schrankenarm soll so gesetzt werden, dass im östlichen Teil der B._____strasse ein Durchgang von 1.20 m freibleibt, der genügend Raum zur Passage von Fussgängern und Velofahrern bietet. Auf dem Grundstück KTN 002._____ wird ein Holzzaun zur Absicherung und Sperre für mögliche Schrankenumfahrende erstellt. Damit das kommunale Werkpersonal, die Post, Kehrrichtabfuhr, Blaulichtorganisationen etc. die Strasse passieren können, wurden verschiedene Massnahmen getroffen. Aufgrund der ungenügenden Beleuchtung hat die Schranke einen Stromanschluss; der Schrankenarm hat ein LED-Band eingelegt und beleuchtet die Schranke.

1.2 Der Gemeinderat trat mit dem GRB Nr. 250 vom 25. Mai 2020, d.h. der Baubewilligung, auf die Einsprachen, so auch diejenige des Beschwerdeführers, nicht ein mit der Begründung der fehlenden Zuständigkeit. Die Einsprachen hätten zivilrechtliche Belange zum Inhalt. Zivilrechtliche Streitigkeiten wie betreffend Fuss- und Fahrwegrechte oder Entschädigungen für solche Rechte seien im öffentlich-rechtlichen Baubewilligungsverfahren nicht von Belang (S. 3 Ziff. 5).

1.3 Der Regierungsrat erwog unter anderem, die Rüge des Beschwerdeführers, das Baugesuch sei ohne sein Einverständnis als Miteigentümer von KTN 001._____ eingereicht worden, die Unterschrift sämtlicher Grundeigentümer sei jedoch eine Bewilligungsvoraussetzung, betreffe das Baubewilligungsverfahren, konkret die Regelung gemäss § 77 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 sowie Art. 59 des kommunalen Baureglements (BauR) vom 2. Dezember 1990. Der Gemeinderat wäre zur Beur-

teilung dieser Frage zuständig gewesen (Erw. 4.1). Von einer Rückweisung an den Gemeinderat könne jedoch abgesehen werden, da der Gemeinderat in seinen Erwägungen festgehalten habe, dass die Berechtigung zur Einreichung eines Baugesuchs im Baubewilligungsverfahren nicht eingehend zu prüfen sei und dabei klar gemacht habe, dass er die Unterschrift der Grundeigentümer nicht als Baubewilligungsvoraussetzung betrachte (Erw. 4.2). Diese Auffassung des Gemeinderates sei zu bestätigen (Erw. 4.3 ff.). Auf die restlichen Rügen sei der Gemeinderat zu Recht nicht eingetreten (Erw. 5.1).

1.4 Mit seiner Beschwerde bleibt der Beschwerdeführer bei seiner Meinung, ein Baugesuch müsse grundsätzlich von allen Mitgliedern der Erbgemeinschaft unterzeichnet sein, was sich aus Art. 602 Abs. 1 und 2 sowie Art. 652 bis 654 ZGB ergebe. Er habe niemandem eine Vollmacht erteilt (Beschwerde S. 2 f. Ziff. 2.1 ff.). Die Baugesuchstellerin (Präsidentin der Beschwerdegegnerin), selber nicht Mitglied der Erbgemeinschaft, sei nicht berechtigt, ohne unterschriftliches Einverständnis aller Erbberechtigten um die Bewilligung für den Bau einer Barriere zu ersuchen (S. 3 Ziff. 2.4). Aus dem Bau und Betrieb sowie Unterhalt der Zufahrtsschranke würden ihm in Bezug auf seine Miteigentümerrechte und -pflichten unzumutbare Nachteile erwachsen (Beschwerde S. 3 Ziff. 2.6). Die Baubehörden hätten zu verhindern, dass offensichtliche Eigentumsrechte Dritter verletzt würden (Beschwerde S. 5 Ziff. 1.2). Er mache eine falsche und widersprüchliche Rechtsanwendung bei der Zuordnung des Verfahrensgegenstandes (öffentliches Recht versus Zivilrecht) sowie eine Verletzung verfassungsmässiger Rechte geltend (Beschwerde S. 5 ff. Ziff. 2). Konkret würden der Schutz vor Willkür, die Wahrung von Treu und Glauben und die Eigentumsgarantie verletzt (Beschwerde S. 6 Ziff. 2.1.3). Formal ungültige und fundamental mangelhafte Baugesuche dürften nicht angenommen werden (Beschwerde S. 6 f. Ziff. 2.2, vgl. S. 10 f. Ziff. 2.12). Er habe lediglich eine rechtskonforme Abwicklung des öffentlich-rechtlichen Baubewilligungsverfahrens verlangt (Beschwerde S. 7 f. Ziff. 2.4f.). Ordnungsvorschriften seien einzuhalten (Beschwerde S. 8 f. Ziff. 2.6.1 ff.). Der Verweis auf eine ständige Rechtsprechung entbinde nicht von der Pflicht zur Prüfung der Vollständigkeit der Baugesuchsakten (Beschwerde S. 9 Ziff. 2.8). Der Regierungsrat habe auch sein rechtliches Gehör verletzt, da er auf seine detaillierten Rügen nicht eingegangen sei. Er habe Rügen öffentlich-rechtlicher Natur vorgebracht (Beschwerde S. 11 f. Ziff. 3). Im Detail macht der Beschwerdeführer im Sinne einer Zusammenfassung und unter Wiederholung von Argumenten Folgendes geltend (Beschwerde S. 12 ff. Ziff. 3.4):

- fehlendes Einverständnis sämtlicher Eigentümer von KTN 001. _____,
- falsche und mangelhafte Unterschriften,

- kein Bedarf von KTN 001. _____ für eine Zufahrtsschranke am projektierten Standort,
- keine Kostenübernahmepflicht durch die Erbengemeinschaft.

Replizierend hielt der Beschwerdeführer an seiner Begründung fest. Er brachte ergänzend und vertiefend vor, der Regierungsrat habe die geltende Rechtsordnung verletzt, insbesondere das Subsidiaritätsprinzip, den Verfahrensgegenstand unzulässig ausgeweitet und seine Kompetenzen überschritten, dies offensichtlich willkürlich zur Deckung und Zementierung seines Fehlentscheids. Der Regierungsrat habe die Verbindlichkeit des Baureglements (namentlich Art. 59 Abs. 4 BauR) missachtet. Das ARE habe im Gesamtentscheid die öffentlich-rechtliche Bewilligungsvoraussetzung durch Verweis auf das Zivilrecht missachtet. Pflichtwidrig sei das ARE auf unwiderlegbare Begründungen in der Beschwerde nicht eingegangen. Der Gemeinderat habe in seiner Vernehmlassung de facto das Obsiegen des Beschwerdeführers gegen den Nichteintretensentscheid anerkannt.

2.1 Der Regierungsrat hat erwogen, dass der Gemeinderat zu Unrecht nicht auf die Einsprache des Beschwerdeführers eingetreten ist. Die Ausführungen des Beschwerdeführers zum gemeinderätlichen Nichteintretensentscheid (Beschwerde S. 4 Ziff. 2.7, S. 7 Ziff. 2.3) erweisen sich daher als unnötig.

2.2.1 Ist die Vorinstanz auf ein Rechtsmittel nicht eingetreten, so hat die Rechtsmittelbehörde gemäss ständiger Rechtsprechung grundsätzlich nur zu prüfen, ob der Nichteintretensentscheid zu Unrecht erfolgt ist. Bejaht sie diese Frage, so hebt sie den Nichteintretensentscheid auf und weist die Akten an die Vorinstanz zurück, damit diese hinsichtlich dieses Rechtsmittels einen Sachentscheid trifft (VGE III 2015 98 vom 26.8.2015 Erw. 1.3.1; VGE II 2012 108 vom 24.10.2012 Erw. 2.1; VGE III 2014 194 vom 27.11.2014 Erw. 2.1).

Von dieser Praxis weichen die Rechtsmittelbehörden in bestimmten Fällen (vor allem aus verfahrenswirtschaftlichen Gründen) ab, beispielsweise wenn die Vorinstanz in einem obiter dictum eine materielle Beurteilung vorgenommen hatte (und eine entsprechende Rückweisung einem formalistischen Leerlauf gleichgekommen wäre) (vgl. VGE III 2010 192 vom 14.4.2011 Erw. 2.1.2 m.V.a. VGE III 2010 202+203 vom 21.12.2010 Erw. 2; VGE 403/96 vom 27.9.1996 Erw. 2 und dort enthaltene Hinweise).

2.2.2 Wie der Regierungsrat richtig ausführt, hat sich der Gemeinderat trotz des Nichteintretensentscheides materiell mit der Rüge des Beschwerdeführers betreffend die Unterschriften der Grundeigentümer auseinandergesetzt. Es ist nicht davon auszugehen, dass der Gemeinderat in einem zweiten Durchgang eine an-

dere Beurteilung vorgenommen hätte, womit eine Rückweisung der Sache durch den Regierungsrat an den Gemeinderat einem formellen Leerlauf gleichgekommen wäre. Es kann angesichts dieser konstanten Rechtsprechung entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers daher nicht gesagt werden, der Regierungsrat habe seine Kompetenz bei der Beurteilung überschritten, wenn er eine materielle Prüfung vorgenommen hat, oder er habe den Verfahrensgegenstand unzulässig ausgeweitet. Zudem kommt dem Regierungsrat vollumfängliche Kognition zu (vgl. § 46 VRP) und ist er bei seiner Entscheidung auch nicht an die Anträge der Parteien gebunden (§ 49 VRP).

2.3 Die Vorinstanzen haben die vorinstanzlichen Akten eingereicht. Dem Editionsbegehren des Beschwerdeführers (Beschwerde S. 4 Ziff. 2.8) wurde somit Rechnung getragen.

2.4 Anfechtungsobjekt der vorliegend zu beurteilenden Beschwerde ist der RRB Nr. 728/2020. Ausführungen des Beschwerdeführers, welche sich auf den Gesamtentscheid des ARE beziehen, sind daher grundsätzlich nicht zu hören.

3.1.1 Gemäss § 77 Abs. 1 PBG ist das Bewilligungsgesuch für Bauten und Anlagen der Gemeinde einzureichen. Es muss eine Beschreibung des Vorhabens, Situations- und Baupläne, einen Katasterplan, Angaben über die Grundeigentumsverhältnisse und den Zweck der Baute sowie die Unterschrift des Bauherrn enthalten. Gemäss Art. 59 Abs. 4 Satz 1 BauR sind das Baugesuch und die Beilagen vom Bauherrn, vom Grundeigentümer und vom Planverfasser zu unterzeichnen.

3.1.2 Das Baugesuch ist ein an die örtlich zuständige Baupolizeibehörde gerichtetes Begehren, das in den Gesuchsunterlagen umschriebene Projekt oder Vorhaben aufgrund der massgeblichen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu prüfen und die Bewilligung zur Ausführung bzw. zur Nutzung nach Massgabe des Prüfungsergebnisses zu erteilen (Baumann, in: Baumann et al., Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 60 Rz. 1). Das Bau- und Nutzungsbewilligungsverfahren bezweckt die Feststellung, ob ein geplantes Vorhaben oder eine Nutzung mit den einschlägigen Vorschriften des öffentlichen Rechts übereinstimmt. Die Bau- und Nutzungsbewilligung gilt als Polizeibewilligung. Auf ihre Erteilung besteht ein Rechtsanspruch, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen dafür erfüllt sind (Baumann, a.a.O., § 59 Rz. 29; Stalder/Tschirky, in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 2.13-2.15, vgl. EGV-SZ 2006 C.2.1 Erw. 2.2).

Bei der Baubewilligung handelt es sich also um die behördliche Feststellung, dass einem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Diese behördliche Feststellung hängt nicht von der Person des Gesuchstellers, sondern von den sachlichen Merkmalen des Vorhabens ab. Die Baubewilligung wird wohl einer bestimmten Person erteilt. Sie richtet sich aber nur auf das Unternehmen, das Bauvorhaben in seiner konkreten Gestalt und Ausführung. Für die Baubehörde ist in persönlicher Hinsicht allein wesentlich, dass ihr eine verantwortliche Person gegenübersteht. Der Begriff der Gesuchstellenden oder der Bauherrschaft kann daher verwaltungsrechtlich auch sehr weit gefasst werden (VGE 1049/05 vom 26.1.2005 Erw. 1.5 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 119 Ib 226 Erw. 3a, wonach die Baubewilligungspflicht der Behörde die Möglichkeit verschaffen soll, das Bauprojekt vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen). In der Regel handelt es sich beim Gesuchsteller und dem Grundeigentümer um dieselbe Person. Indessen muss der Gesuchsteller gemäss dem PBG nicht mit dem Grundeigentümer identisch sein. Die Abklärung eines behaupteten Rechts zur Erstellung einer Baute auf einem fremden Grundstück ist nicht Aufgabe der Baubewilligungsbehörde (Baumann in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 60 N 11 f.). Nach kantonalem Recht sind wohl die Grundeigentumsverhältnisse anzugeben, das Gesuch muss jedoch nur der Bauherr unterzeichnen (§ 77 Abs. 1 PBG; vgl. VGE III 2014 78 vom 18.12.2014 Erw. 3.2.2).

3.1.3 Von einem Bauberechtigungs nachweis ist im PBG nicht die Rede. Dies findet seinen Sinn darin, dass ein Bauherr nicht gezwungen sein soll, ein Grundstück zu erwerben, bevor er weiss, ob er seine Bauabsichten darauf überhaupt realisieren können. Es genügt, wenn er den Nachweis erbringen kann, dass der Grundeigentümer seinem Bauvorhaben positiv gegenübersteht und seine Bauberechtigung damit erstellt ist (vgl. EGV-SZ 1982 Nr. 45; VGE 1057/03 vom 29.10.2004 Erw. 3.5). Kommunale Vorschriften, dass das Baugesuch vom Grundeigentümer mitzuunterzeichnen (so z.B. Art. 48 Abs. 5 des Baureglements [BauR] der Gemeinde Arth vom 8.12.1991, letztmals revidiert am 24.2.2008) oder ein Nachweis der Bauberechtigung einzureichen ist (so Art. 84 Abs. 1 lit. a BauR Ingenbohl), haben in erster Linie Ordnungscharakter (EGV-SZ 2000 Nr. 12; VGE III 2013 86 vom 21.8.2013 Erw. 2.5; VGE III 2016 205 vom 25.4.2017 Erw. 5.5.2). Hieraus ergibt sich zwangsläufig, dass einem Grundeigentümer, sofern er nicht gleichzeitig Baugesuchsteller ist, in einem Baubewilligungsverfahren grundsätzlich auch keine Parteistellung zukommt; hieran ändert auch ein allfälliger Eigentumsübergang während eines laufenden Baubewilligungsverfahrens

(inklusive Beschwerdeverfahren) nichts (vgl. VGE III 2018 216 vom 24.4.2019 Erw. 2.2.3).

Dem Grundeigentümer stehen ansonsten für die Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche weiterhin die entsprechenden zivilprozessualen Instrumente zur Verfügung. Daran ändert der Umstand nichts, dass mit der Teilrevision der Justizgesetzgebung vom 25. Oktober 2017 die privatrechtliche Baueinsprache gemäss § 80 PBG während des laufenden Baubewilligungsverfahrens aufgehoben wurde. Die zivilrechtlichen Abwehransprüche des Grundeigentümers wurden durch die Gesetzesrevision nicht eingeschränkt (vgl. § 85 Abs. 1 PBG; VGE III 2020 110 vom 23.9.2020 Erw. 2.3).

3.2.1 Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers und in Bestätigung des angefochtenen RRB wird die Erteilung einer Baubewilligung nicht von einem Bauberechtigungs nachweis abhängig gemacht. Privatrechtlich ergibt sich aus Art. 641 ZGB, dass ein Bauvorhaben nur mit Zustimmung des Grundeigentümers verwirklicht werden darf. Für das öffentliche Recht und damit das Baubewilligungsverfahren sind die privatrechtlichen Verhältnisse jedoch grundsätzlich ohne Bedeutung (Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, Rz. 912). Der Beschwerdeführer kann vorliegend daher auch nichts aus Art. 602 Abs. 1 ZGB und Art. 652 bis 654 ZGB zu seinen Gunsten ableiten. Allerdings ist dem Beschwerdeführer insoweit beizupflichten, dass die fragliche Bestimmung von Art. 59 Abs. 4 BauR von ihrem Wortlaut her ("sind ... vom Grundeigentümer ... zu unterzeichnen") durchaus als zwingend verpflichtende Regelung verstanden werden kann, zumal das kantonale Recht in § 77 Abs. 1 PBG zum einen nur "Angaben über die Grundeigentümergeverhältnisse" verlangt und die kantonalen Bauvorschriften zum andern gemäss § 52 Abs. 1 PBG als Mindestvorschriften in allen Gemeinden gelten, mithin an und für sich auch höhere Anforderungen an die Angaben bzw. ein allfälliges Einverständnis der Grundeigentümerschaft gestellt werden können. Aus dieser Optik erweist sich ein Wortlaut, wie ihn Art. 59 Abs. 4 BauR aufweist und der durchaus auch anders denn als eine Ordnungsvorschrift verstanden werden kann, nicht gerade als bürgerfreundlich.

3.2.2 Vorliegend wurde das Baugesuch von einem Mitglied der Erbengemeinschaft, der Grundeigentümerin, mitunterzeichnet. Hieraus sowie auch aufgrund der Tatsache, dass dem Bauvorhaben ausser dem Beschwerdeführer seitens der Erbengemeinschaft keine Opposition erwuchs, kann auch geschlossen werden, dass die Grundeigentümerin - mit Ausnahme des Beschwerdeführers - dem Bauvorhaben gegenüber grundsätzlich positiv eingestellt ist. Der beantragte Beizug des Grundbuchauszuges und des Erbenverzeichnisses (Beschwerde S. 4 Ziff. 2.7) erübrigt sich.

Dem Beschwerdeführer ist allerdings darin beizupflichten, dass es nicht angeht, dass eine am Grundeigentum nicht beteiligte Drittperson anstelle der Grundeigentümerin ein Baugesuch mitunterzeichnet. Dafür, dass die das Baugesuch einreichende und unterzeichnende Präsidentin der Flurgenossenschaft von der Grundeigentümerin vorliegend bevollmächtigt wurde, für sie das Baugesuch zu zeichnen, bestehen keine Hinweise. Dies ändert jedoch nichts an der Formgültigkeit des Baugesuchs. Ebenso ist nicht von der Hand zu weisen, dass auch Ordnungsvorschriften grundsätzlich einzuhalten sind. Indes verfolgen Ordnungsvorschriften "nur" den Zweck eines geregelten Verfahrensablaufes; Rechtsfolgen, welche ein schützenswertes Interesse begründen können, sind in der Regel nicht daran geknüpft. Abgesehen davon wurde das Baugesuch, wie gesagt, seitens eines Gesamteigentümers am Grundstück mitunterzeichnet. Ansonsten bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Baubewilligungsbehörde das Baugesuch nicht umfassend geprüft hat, wie der Beschwerdeführer zu insinuieren scheint.

3.2.3 Im VGE 1005+1009/00 vom 26. Mai 2000 (= EGV-SZ 2000 Nr. 12) hat das Verwaltungsgericht dargelegt, dass aus der Sicht des öffentlichen Baurechts nebst der Verhinderung nutzloser und überflüssiger Amtshandlungen auch ein gewichtiges Interesse daran besteht, dass die mögliche fehlende zivilrechtliche Verfügungsberechtigung nicht zu Verletzungen des öffentlichen Baurechts führt, die nicht oder nur unter erschwerten Umständen rückgängig gemacht werden können. Deshalb verlangt der Gesetzgeber, dass gewisse zivilrechtliche Zugeständnisse Dritter mittels im Grundbuch eingetragener Dienstbarkeitsverträge gesichert sind (z.B. ungleiche Verteilung des Grenzabstandes gemäss § 62 PBG; Art. 9 Abs. 4 BauR [Zweckentfremdungsverbot für Erholungsflächen und Kinderspielflächen als im Grundbuch anzumerkende öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung]; Art. 21 f. BauR [Ausnützungstransfer]). Solche vom öffentlichen Baurecht beanspruchte Privatrechte können mittels Nebenbestimmungen (z.B. Suspensivbedingungen) sichergestellt bzw. als *conditio sine qua non* vorbehalten werden.

Eine solche Fallkonstellation steht vorliegend nicht zur Diskussion. Der Beschwerdeführer macht daher, soweit ersichtlich, zu Recht auch nicht geltend, für die Erteilung der Baubewilligung bzw. für die Baufreigabe sei vorliegend aus öffentlich-rechtlicher Sicht ein vorgängiger wie auch immer gearteter Grundbucheintrag erforderlich bzw. unabdingbar.

3.2.4 Ein mit der Zufahrtsschranke für den Beschwerdeführer verbundener Nachteil öffentlich-rechtlicher Natur ist ebenfalls nicht erkennbar und wird auch vom Beschwerdeführer nicht näher substantiiert. Ob ein Bedarf für eine Baute besteht oder nicht, oder ob auch eine andere Lösung in Frage kommt (einfache

Signalisation o.ä., vgl. Beschwerde S. 13 Ziff. 3), ist in einem Baubewilligungsverfahren nicht zu prüfen. Mit der Baubewilligung ist nur zu prüfen, ob einem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen (vgl. vorstehend Erw. 3.1.2). Was eine allfällige Kostenbeteiligung der Erbgemeinschaft anbelangt (Beschwerde S. 14 oben Ziff. 4), handelt es sich auch hierbei um eine zwischen der Erbgemeinschaft und der Flurgenossenschaft als Bauherrin auf dem Zivilweg zu klärende Frage. Aus öffentlichrechtlicher (baurechtlicher) Sicht spielt es für die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens keine Rolle, wer für die Baukosten aufkommt.

3.3 Eine auf Dritteigentum errichtete Baute wird gemäss dem altrömischen Grundsatz "superficies solo cedit", der als Akzessionsprinzip Eingang in Art. 667 Abs. 2 ZGB ("Das Eigentum umfasst unter Vorbehalt der gesetzlichen Schranken alle Bauten und Pflanzen sowie die Quellen") gefunden hat, Bestandteil des entsprechenden Grundstückes mit den in Art. 671 ff. ZGB geregelten Rechtsfolgen. Diese Rechtsfolgen sind typischerweise mit den zivilprozessualen Mitteln geltend zu machen und durchzusetzen. Dies gilt folglich auch für die allfällige Kompensation der vom Beschwerdeführer behaupteten unzumutbaren Nachteile. Aus dem Gesamthandprinzip ergibt sich zwar, dass die Aktivlegitimation im Zivilprozess für die Gemeinschaft nur allen Erben gemeinsam zusteht; die Mitglieder einer Erbgemeinschaft bilden eine notwendige Streitgenossenschaft (Wehinger/Reich, ZGB Kommentar, hrsg. von Kren Kostkiewicz, Wolf, Amstutz, Fankhauser, Zürich 2016, Art. 602 N 10). Wie es sich hiermit im konkreten Fall in einem allfälligen zivilprozessualen Verfahren verhält, d.h. ob der Beschwerdeführer zur Geltendmachung allfälliger Ansprüche allein legitimiert wäre, ist im vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht zu prüfen. Hierfür lässt sich auch aus dem dem Beschwerdeführer bekannten VGE III 2017 37+38 vom 24.10.2017 (Erw. 3.2 ff.) nichts ableiten, der eine öffentlich-rechtliche Fragestellung betraf.

3.4.1 Die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) vom 18. April 1999 begründet in erster Linie ein gegen den Staat gerichtetes Abwehrrecht. Aus der Eigentumsgarantie kann dem Staat unter Umständen die Verpflichtung erwachsen, gegen private Eigentumsstörer vorzugehen. Als Bestandesgarantie schützt das Eigentumsgrundrecht den Bestand konkreter vermögenswerter Rechte des Einzelnen (des Eigentümers usw.) vor staatlichen Eingriffen (Biaggini, BV Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017, Art. 26 N 6 und 18; vgl. Vallender/Hettich, St. Galler Kommentar zu Art. 26 BV Rz. 29 f.).

Vorliegend ist es nicht der Staat, der eine Baute auf dem Grundstück der Erbgemeinschaft als Gesamteigentümerin des Baugrundstückes erstellen will und

was der Beschwerdeführer verhindern will. Wie dargelegt, ist die Annahme berechtigt (vgl. vorstehend Erw. 3.2.1), dass die übrigen Gesamteigentümer nichts gegen das Bauvorhaben einzuwenden haben; die Bauherrschaft kann somit grundsätzlich auch nicht als Eigentumsstörer qualifiziert werden. Dies müsste, wie ausgeführt, mit den zivilprozessualen Mitteln auf zivilrechtlichem Wege festgestellt werden (vgl. Vallender/Hettich, a.a.O., Art. 26 BV Rz. 19 mit Hinweis auf Art. 641 Abs. 2 ZGB und Art. 926 ff. ZGB). Entsprechend hat der Regierungsrat den Beschwerdeführer zu Recht auf den Zivilweg verwiesen (angefochtener Beschluss Erw. 4.5), soweit der Beschwerdeführer der Ansicht ist, dass sein Eigentum an KTN 001. _____ durch die bewilligte Zufahrtsschranke verletzt wird.

Die Rüge der Verletzung der Eigentumsgarantie kann daher nicht verfangen.

3.4.2 Nach Art. 9 BV hat jede Person Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Gemäss Art. 5 Abs. 3 BV haben staatliche Organe und Private nach Treu und Glauben zu handeln.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 140 III 167 Erw. 2.1; BGE 138 I 305 Erw. 4.3).

Diese Voraussetzungen sind bei der vorliegend strittigen Baubewilligung offensichtlich nicht erfüllt. Von Willkür kann nicht die Rede sein. Mit dem angefochtenen Beschluss hat der Regierungsrat richtig differenziert, was bzw. welche Rügen im öffentlich-rechtlichen Baubewilligungsverfahren (z.B. Erw. 4.1) zu prüfen und welche mit den zivilprozessualen Mitteln (z.B. Erw. 3.3 f.) geltend zu machen sind. Es besteht kein innerer Widerspruch (vgl. Beschwerde S. 10 Rz. 2.10).

3.4.3 Der Grundsatz von Treu und Glauben bindet staatliche Organe und Private. Gefordert ist loyales Verhalten im Rechtsverkehr. Verletzt wird der Grundsatz etwa durch widersprüchliches oder missbräuchliches Verhalten oder durch Täuschung. Praktische Bedeutung hat vor allem der (auch grundrechtlich garantierte) Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen und Auskünfte sowie in das Fortbestehen einer (Gerichts- oder Verwaltungs-)Praxis. Das Gebot des Handelns nach Treu und Glauben richtet sich nicht nur an alle staatlichen Organe (unter Einschluss von Gesetzgeber, Parlament und

Regierung), sondern ausdrücklich auch an Private (Biaggini, a.a.O., Art. 5 BV N 23 f.; Schindler, St. Galler Kommentar zu Art. 5 BV Rz. 53 ff.).

Inwiefern die Vorinstanzen im vorliegenden Verfahren gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen haben sollten, ist nicht erkennbar. Nichts deutet auf ein widersprüchliches oder missbräuchliches Verhalten der Behörden hin. Zu Recht macht der Beschwerdeführer nicht geltend, es seien ihm mit Blick auf die strittige Zufahrtsschranke seitens einer Behörde eine Zusage gemacht oder sonstwie ein berechtigtes Vertrauen erweckt worden.

3.5 Der Beschwerdeführer sieht sein rechtliches Gehör verletzt, weil der Regierungsrat nicht auf alle seine Argumente eingegangen sei.

Das rechtliche Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Unter dem Gesichtswinkel der Begründungsdichte und hinsichtlich der Wahrung des rechtlichen Gehörs der Parteien genügt es, wenn im Entscheid auf die wesentlichen Argumente der Beschwerde eingegangen wird und eine sachgerechte Anfechtung des Entscheides möglich war (Urteil BGer 1C_318/2019 vom 31.8.2020 i.Sa. H. vs. GR Wollerau, Erw. 4; vgl. BGE 142 II 49 Erw. 9.2; Urteil BGer 8C_814/2019 vom 11.3.2020 = SVR 2020 ALV Nr. 10 Erw. 4.1; BGE 142 III 433 Erw.4.3.2).

Diesen Anforderungen an die Begründungsdichte wird der angefochtene Beschluss gerecht. Auf die wesentlichen Vorbringen des Beschwerdeführers ging der Regierungsrat ein. Auf die Argumente zivilrechtlicher und zivilprozessualer Art hatte er mangels Zuständigkeit nicht näher einzugehen.

3.6.1 Der Beschwerdeführer sieht einen Widerspruch zwischen Dispositiv-Ziff. 1 (Abweisung der Beschwerde) und Dispositiv-Ziff. 2 (Auferlegung der Verfahrenskosten je zur Hälfte auf die Gemeinde und auf ihn; vgl. Beschwerde S. 10 Ziff. 2.9 und 2.11).

3.6.2 Der Gemeinderat ist auf die Einsprache des Beschwerdeführers nicht eingetreten. Der Beschwerdeführer hat diesen Einspracheentscheid (d.h. die Baubewilligung) mit der Verwaltungsbeschwerde vom 23. Juni 2020 an den Regierungsrat weitergezogen und die Aufhebung der Baubewilligung und die Verweigerung der Baubewilligung, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegner, beantragt.

Der Regierungsrat hat somit richtigerweise vorab geprüft, ob der gemeinderätliche Nichteintretensentscheid zu Recht erfolgte oder nicht. Nachdem er diese

Frage verneinte, hat er die Beschwerde zwecks Vermeidung eines formellen Verfahrensleerlaufes (vgl. angefochtener Beschluss Erw. 4.2) selber beurteilt und die Beschwerde, d.h. den Antrag des Beschwerdeführers auf Aufhebung und Verweigerung der Baubewilligung, abgewiesen. Damit korrespondieren Antragsstellung und Dispositiv. Dieses Vorgehen ist nicht zu beanstanden.

Bei der Kostenverlegung hat der Regierungsrat berücksichtigt, dass der Beschwerdeführer aufgrund des Nichteintretensentscheides des Gemeinderates die Verwaltungsbeschwerde ergreifen musste, um seine Rüge materiell überprüfen zu lassen. Die je hälftige Kostenverlegung erweist sich für den Beschwerdeführer jedenfalls nicht als nachteilig. Es ist davon auszugehen, dass der Gemeinderat die Einsprache abgewiesen hätte (vgl. angefochtener Beschluss Erw. 4.2), und der Beschwerdeführer auch diese Abweisung beim Regierungsrat angefochten hätte, womit ihm angesichts des vorliegend zu bestätigenden Ausgangs des regierungsrätlichen Verfahrens die gesamten Verfahrenskosten aufzuerlegen gewesen wären.

3.7 Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet.

4.1 Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten, Barauslagen sowie öffentliche Verhandlung) von insgesamt Fr. 1'500.-- sind dem Verfahrensausgang entsprechend dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 72 Abs. 2 VRP).

4.2 Der unterliegende und unbeanwaltete Beschwerdeführer hat so oder anders keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (§ 74 Abs. 1 VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten, Barauslagen und Kosten der öffentlichen Verhandlung) von insgesamt Fr. 1'500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der Beschwerdeführer hat am 12. November 2020 einen Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- geleistet, womit die Rechnung ausgeglichen ist.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

5. Zustellung an:
 - den Beschwerdeführer (R)
 - die Beschwerdegegnerin (R)
 - die Beigeladene Ziff. 5 (R)
 - den Beigeladenen Ziff. 6 (R)
 - den Beigeladenen Ziff. 7 (R)
 - den Gemeinderat Altendorf (R)
 - den Regierungsrat (EB)
 - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB)
 - das kantonale Amt für Raumentwicklung ARE (EB)
 - und das Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 3003 Bern (A).

Schwyz, 27. Januar 2021

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 8. Februar 2021