

BGer 1C_451/2023 vom 2. Juli 2024

Bundesgericht, 2024-07-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_451_2023

FR: TF 1C_451/2023 du 2 juillet 2024

IT: TF 1C_451/2023 del 2 luglio 2024

Erwägungen

E. 1

Der angefochtene kantonale letztinstanzliche Endentscheid betrifft die Verweigerung einer Baubewilligung und damit eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG). Ein Ausnahmegrund ist nicht ersichtlich (Art. 83 BGG). Als betroffener Grundeigentümer und Bauherr hat der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Abänderung des angefochtenen Urteils (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auch ohne ausdrücklichen Antrag in der Sache ist erkennbar, dass die Beschwerde auf die Bewilligung des Baugesuchs abzielt (vgl. BGE 137 II 313 E. 1.3).

Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Streitig war im vorinstanzlichen Verfahren insbesondere die Frage der Zonenkonformität des geplanten Mehrfamilienhauses in der Weilerzone der Gemeinde Grosswangen. Der Zonenplan sieht auf dem streitbetroffenen Grundstück einen möglichen Neubaustandort vor.

E. 2.1

Die Vorinstanz hielt fest, mit der am 19. Juni 2017 beschlossenen Änderung des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG; SRL 735) habe der Gesetzgeber mit dem neuen § 59a PBG die Weilerzone dem Nichtbaugebiet zugewiesen und die Bebaubarkeit für nicht land- und forstwirtschaftliche Zwecke auf untergeordnete bauliche Massnahmen (An-, Klein- und Umbauten, Nutzungsänderungen) und Ersatzneubauten beschränkt. Seit dem 1. Januar 2018 würden Bauvorhaben in der Weilerzone mit Blick auf Art. 25 Abs. 2 RPG (SR 700) von einer kantonalen Behörde überprüft. Die Vorinstanz qualifizierte dies als erhebliche Änderung der rechtlichen Verhältnisse. Art. 17 Abs. 3 des Bau- und Zonenreglements der Gemeinde Grosswangen (BZR), der bei den im Zonenplan bezeichneten "neuen Standorten" neue Wohn- und Gewerbebauten zulasse, stütze sich auf das alte Recht; die Beschränkung auf untergeordnete bauliche Massnahmen gemäss § 59a PBG sei darin nicht umgesetzt. Damit rechtfertige sich eine vorfrageweise Überprüfung der Nutzungsplanung der Gemeinde Grosswangen.

E. 2.2

Im Rahmen der akzessorischen Überprüfung der Nutzungsplanung gelangte die Vorinstanz gestützt auf die örtlichen Verhältnisse und den Grundsatz der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet zum Schluss, ein nichtlandwirtschaftlicher Neubaustandort in der

Weilerzone der Gemeinde Grosswangen bzw. im Weiler Oberdorf widerspreche dem übergeordneten Recht. Das streitgegenständliche Neubauprojekt weise keinen landwirtschaftlichen Bezug auf. Auch könne nicht von einem nichtlandwirtschaftlichen Vorhaben von bloss untergeordneter Natur gesprochen werden. Die Beurteilung der Zonenkonformität des strittigen Bauvorhabens habe somit negativ auszufallen und die Bewilligung sei zu verweigern.

E. 2.3

Mangels Bewilligungsfähigkeit verzichtete die Vorinstanz auf eine Rückweisung an die Gemeinde. Ergänzend hielt sie fest, weder die Gemeinde noch die Dienststelle Raum und Wirtschaft - als kantonale Behörde im Sinne von Art. 25 Abs. 2 RPG - hätten eine materielle Beurteilung der Zonenkonformität vorgenommen, was angesichts der Wichtigkeit der einzelfallweisen Überprüfung der Zonenkonformität von Bauvorhaben in Weilerzonen problematisch erscheine.

E. 3

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör. Er macht geltend, mit einer akzessorischen Überprüfung der Nutzungsplanung durch die Vorinstanz habe er nicht rechnen müssen.

E. 3.1

Zum Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) gehört das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zum Sachverhalt zu äussern. Hingegen umfasst Art. 29 Abs. 2 BV grundsätzlich nicht das Recht, sich auch zu der von der Behörde vorgesehenen rechtlichen Begründung des Entscheids zu äussern. Ein solcher Anspruch besteht nur, wenn eine Behörde ihren Entscheid mit einer Rechtsnorm oder einem Rechtstitel zu begründen beabsichtigt, der im bisherigen Verfahren nicht herangezogen wurde, auf den sich die Parteien nicht berufen haben und mit dessen Erheblichkeit im konkreten Fall sie nicht rechnen konnten (vgl. BGE 145 I 167 E. 4.1; Urteile 1C_56/2023 vom 19. Oktober 2023 E. 4.1; 1C_391/2018 vom 15. November 2018 E. 3.1; je mit Hinweisen).

E. 3.2

Der Beschwerdegegner hat die mangelnde Zonenkonformität des strittigen Bauvorhabens in seiner Beschwerde an die Vorinstanz gerügt. Dass er dies nicht ausdrücklich unter dem Titel von Art. 15 RPG oder § 59a PBG tat bzw. selbst keine akzessorische Überprüfung der Nutzungsplanung forderte, hinderte die Vorinstanz angesichts des Grundsatzes der Rechtsanwendung von Amtes wegen entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht daran, den vor Änderung des PBG genehmigten Art. 17 BZR auf seine Vereinbarkeit mit dem übergeordneten neuen Recht zu überprüfen.

Gleich verhält es sich bezüglich des Einwands, der Beschwerdegegner habe formell nur den Baubewilligungsentscheid des Gemeinderats angefochten, weshalb das Kantonsgericht den Entscheid der Dienststelle Raum und Wirtschaft gar nicht habe prüfen dürfen: Zwar ist dem Beschwerdeführer zuzustimmen, dass die Zonenkonformität vorliegend von der Dienststelle Raum und Wirtschaft zu beurteilen war (vgl. Art. 25 Abs. 2 RPG i.V.m. § 182 Abs. 1 PBG und § 51 Abs. 1 der Planungs- und Bauverordnung des Kantons Luzern vom 29. Oktober 2013 [SRL 736]). Deren Entscheid erging indes in einem koordinierten Verfahren (Art. 25a Abs. 1 RPG und § 192a PBG) und wurde den Parteien gemeinsam mit

dem Baubewilligungsentscheid des Gemeinderats eröffnet. Die Frage der Zonenkonformität ist untrennbar mit der Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens verknüpft. Es schadete dem Beschwerdegegner daher nicht, wenn er formell "nur" die Aufhebung der Baubewilligung beantragte. Die Vorinstanz war in Nachachtung des Koordinationsgebots (Art. 25a und Art. 33 Abs. 4 RPG) berechtigt und verpflichtet, das strittige Bauvorhaben unter sämtlichen in Frage kommenden Rechtsvorschriften auf seine Zonenkonformität zu prüfen.

E. 3.3

Die Zonenkonformität des Bauvorhabens war folglich Thema des vorinstanzlichen Verfahrens. Von einer überraschenden Rechtsanwendung im Sinne der hiervor zitierten Rechtsprechung kann damit keine Rede sein. Der Beschwerdeführer hatte im Übrigen auch deshalb mit einer akzessorischen Überprüfung der Nutzungsplanung zu rechnen, weil das Kantonsgericht bereits in seinem in den Luzerner Gerichts- und Verwaltungsentscheiden (LGVE) publizierten Urteil 7H 18 11 vom 7. August 2018 festhielt, die Weilerzone der Gemeinde Grosswangen könne nicht als Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG qualifiziert werden (LGVE 2018 IV Nr. 14). Dies umso mehr, als er bereits im vorinstanzlichen Verfahren von einem Luzerner Anwalt vertreten wurde und die Rechtsprechung kantonaler Gerichte zu beachten ist, wenn es - wie hier - um Fragen des kantonalen Rechts geht (vgl. WALTER FELLMANN, Anwaltsrecht, 2. Aufl. 2017, Rz. 1507).

E. 3.4

Die Rüge der Gehörsverletzung verfängt demnach nicht.

E. 4

Weiter beruft sich der Beschwerdeführer auf den Grundsatz von Treu und Glauben sowie auf das Willkürverbot (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV).

E. 4.1

Die Vorinstanz hielt fest, der Beschwerdeführer mache keine speziellen Vertrauenstatbestände geltend, die eine Weitergeltung des früheren Rechts rechtfertigen würden. Vor Bundesgericht trägt der Beschwerdeführer vor, aufgrund der umfangreichen Vorabklärungen im Zusammenhang mit dem Entwicklungskonzept und verschiedenen Berichten des Gemeinderats, des kommunalen Fachgremiums und der Dienststelle Raum und Wirtschaft sei erstellt, dass er das vorliegende Bauvorhaben über mehrere Jahre geplant und dafür auch die erforderlichen Bewilligungen erhalten habe. Angesichts der damit verbundenen Aufwendungen sei es zwingend erforderlich, auf das vorliegende streitgegenständliche Projekt das bis zum 31. Dezember 2017 geltende Recht betreffend Umschreibung der Weilerzone anzuwenden. Indem die Vorinstanz dies unterliess, habe sie ebenfalls willkürlich gehandelt.

E. 4.2

Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten, einschliesslich Baubewilligungen, mangels einer anderslautenden übergangsrechtlichen Regelung nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zur beurteilen (BGE 144 II 326 E. 2.1.1; Urteil 1C_390/2022 vom 9. Januar 2024 E. 4.5 mit Hinweisen). Ausnahmsweise kann sich aus Gründen des Vertrauensschutzes die Anwendung des alten, der Bauherrschaft günstigeren Rechts aufdrängen, wenn die Baubehörde den Entscheid unnötig verzögert oder die Nachbarschaft in querulatorischer Weise Verfahrensverzögerungen herbeiführt, um so die Anwendung strengeren Rechts zu erwirken (BGE 139 II 263 E. 8.2 mit Hinweisen).

E. 4.3

Sämtliche Abklärungen, auf die sich der Beschwerdeführer beruft - er verweist auf Berichte und Schreiben von Mai, Juli und September 2020 sowie Januar und Juli 2021 -, wurden weit nach Inkrafttreten von § 59a PBG, d.h. nach dem 1. Januar 2018, vorgenommen. Inwiefern sie als Vertrauensgrundlage für eine Anwendung des bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Rechts taugen sollen, ist von vornherein nicht ersichtlich. Damit vermag er nicht darzutun, die Anwendung des ihm günstigeren früheren Rechts sei ihm aufgrund von Verzögerungen der Baubehörde oder der Nachbarschaft verwehrt geblieben.

Ohnehin steht die Berufung auf den Vertrauensschutz unter dem Vorbehalt entgegenstehender überwiegender öffentlicher Interessen (vgl. BGE 137 I 69 E. 2.6). Ein solches liegt hier vor, handelt es sich doch bei der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet um einen für die Raumplanung fundamentalen Grundsatz, der sicherstellen soll, dass das Nichtbaugebiet von allen nichtlandwirtschaftlichen und nicht standortgebundenen Bauten frei bleibt (vgl. BGE 147 II 309 E. 5.5 mit Hinweisen).

E. 4.4

Somit ist die Vorinstanz weder in Willkür verfallen noch hat sie gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen, indem sie auf das streitgegenständliche Bauvorhaben das ab dem 1. Januar 2018 geltende Recht anwendete.

E. 5

Der Beschwerdeführer ist schliesslich der Ansicht, die Rechtsauffassung der Vorinstanz, wonach Art. 17 BZR, der auf der altrechtlichen Definition der Weilerzone als Bauzone basiert habe, dem übergeordneten Recht widerspreche, sei willkürlich. Art. 17 BZR sei Bestandteil der Ortsplanungsrevision, die am 9. Dezember 2013 beschlossen und am 7. April 2014 genehmigt worden sei. Dem Reglement lasse sich klar und eindeutig entnehmen, dass die Weilerzone als Bauzone ausgeschieden worden sei. Insbesondere erlaubten Art. 17 Abs. 2 und 3 BZR die Errichtung neuer Wohn- und Gewerbebauten. Indem das Kantonsgericht der inhaltlichen Umschreibung der Weilerzone gemäss Art. 17 BZR keine Beachtung geschenkt, sondern nur auf die Novelle des § 59a PBG abgestellt habe, sei es in Willkür verfallen.

Die Vorinstanz hat einlässlich dargelegt, dass es sich beim Inkrafttreten von § 59a PBG um eine wesentliche Änderung der Rechtslage handle, Art. 17 BZR unter der Ägide des altrechtlichen § 47 PBG bewilligt und die heute geltende Vorschrift, wonach in der Weilerzone nur untergeordnete bauliche Massnahmen und Ersatzneubauten zulässig seien, in Art. 17 BZR noch nicht umgesetzt worden sei. Folglich hat sie den Inhalt der kommunalen Bestimmung nicht verkannt, sondern vielmehr in voller Kenntnis desselben eine Unvereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht angenommen. Darin ist keine Willkür zu erblicken.

E. 6

Damit bleibt es beim Ergebnis der kantonsgerichtlichen vorfrageweisen Überprüfung der Nutzungsplanung. Die Vorinstanz hat dem Bauvorhaben die Bewilligung mangels Zonenkonformität zu Recht verweigert.

E. 7

Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Er hat dem Beschwerdegegner eine angemessene Parteientschädigung für das bundesgerichtliche Verfahren zu entrichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

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