

# **BGer 1C\_585/2017 vom 20. April 2018**

Bundesgericht, 2018-04-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_585\\_2017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_585_2017)

FR: TF 1C\_585/2017 du 20 avril 2018

IT: TF 1C\_585/2017 del 20 aprile 2018

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das angefochtene Urteil des Kantonsgerichts ist ein Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz ( Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG ). Ihm liegt ein Beschwerdeverfahren betreffend die Revision der Ortsplanung der Stadt Luzern und damit eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit zu Grunde ( Art. 82 lit. a BGG ). Da auf diesem Rechtsgebiet kein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG vorliegt, ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig.

### **E. 1.2**

Unzulässig ist der Antrag, auch der Entscheid des Regierungsrats vom 18. November 2014 und der Beschluss des Stimmvolkes vom 9. Juni 2013 seien aufzuheben. Diese sind durch den Entscheid des Kantonsgerichts ersetzt worden (Devolutiveffekt) und gelten als inhaltlich mitangefochten ( BGE 134 II 142 E. 1.4 S. 144 mit Hinweis).

### **E. 1.3**

Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen).

### **E. 1.4**

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht ( Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG ). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt ( Art. 99 Abs. 1 BGG ).

### **E. 2.1**

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, es liege eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV vor. Es sei unbestritten, dass sie über kein öffentlich zugängliches Restaurant verfüge. Die Zuweisung in die Tourismuszone habe daher weitreichende Konsequenzen für ihren Betrieb, insbesondere ihr Betriebskonzept. Da ihre Räumlichkeiten im Erdgeschoss und in den übrigen Geschossen ausschliesslich den Hotel- und Kongressgästen dienen würden, werde sie durch die neue Bestimmung des Art. 10 Abs. 5 BZR zu baulichen Massnahmen und zur Umnutzung des Erdgeschosses oder eines anderen Geschosses gezwungen. Diesen Umstand habe die Vorinstanz in der Begründung ihres Entscheids aber nicht respektive äusserst rudimentär behandelt. Sie äussere sich nicht zur Befürchtung, dass zukünftig das Erdgeschoss publikumsorientiert zu

nutzen sei. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage, ob durch die Umnutzungspflicht, welche aus Art. 10 Abs. 5 BZR resultiere, die Eigentumsfreiheit verletzt werde und ob die Umnutzungspflicht verhältnismässig sei, könne dem Entscheid nicht entnommen werden. Weiter habe sich die Vorinstanz auch nicht zu der von ihr angesprochenen Bestandesgarantie gemäss § 178 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG; SRL 735) geäussert. Sie habe sich mit diesen zentralen Punkten überhaupt nicht auseinandergesetzt, obschon diese substantiiert gerügt worden seien. Damit genüge der angefochtene Entscheid der Begründungspflicht nicht.

## **E. 2.2**

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV folgt die Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Das Gericht muss in seiner Begründung wenigstens kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen es sich hat leiten lassen und auf die es seinen Entscheid stützt. Es darf sich auf die massgebenden Gesichtspunkte beschränken und muss sich nicht ausdrücklich mit jeder tatsächlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen und diese widerlegen ( BGE 142 III 433 E. 4.3.2 S. 436 mit Hinweisen).

## **E. 2.3**

Wie die Beschwerdeführerin zu Recht vorbringt, hat sich die Vorinstanz nicht einlässlich mit der Rüge der Verletzung der Eigentumsfreiheit und der fehlenden Verhältnismässigkeit der Umnutzungspflicht auseinandergesetzt. Obschon die Vorinstanz ausführt, dass die planerisch angezeigte Zonenzuweisung auch aus anderen Gründen, z.B. aufgrund betriebswirtschaftlicher Aspekte, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzen könne, fehlt es an einer anschliessenden Beurteilung dieser wesentlichen Frage im konkreten Fall. Sie hält lediglich in allgemeiner Weise fest, es liege auf der Hand, dass in einer Tourismuszone eine überwiegende Nutzung als Hotel oder Restaurant vorgeschrieben sein müsse. Da die A. \_\_\_\_\_ AG gemäss dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) Bestandteil der Hotelmeile sei, mache die in Art. 10 Abs. 5 BZR verankerte Nutzungsmodalität der Publikumsorientiertheit durchaus Sinn. Zudem bestehe die Möglichkeit, ein anderes Geschoss publikumsöffentlich zu gestalten. Es sei daher nicht ersichtlich, inwiefern diese "variable" Nutzungsmodalität aus betriebswirtschaftlicher Optik einen unverhältnismässigen Eingriff darstellen solle. Auf die konkreten Rügen der Beschwerdeführerin betreffend die baulichen Massnahmen und die Änderung des Betriebskonzeptes, welche durch die Zuweisung in die Tourismuszone notwendig würden, jedoch nach ihrer Ansicht unverhältnismässig und nicht im öffentlichen Interesse seien, geht die Vorinstanz hingegen nicht ein.

In ihrer Begründung äussert sich die Vorinstanz auch nicht zur Verletzung der Eigentumsfreiheit durch die Umnutzungspflicht, zu deren Unverhältnismässigkeit oder zur Bestandesgarantie gemäss § 178 PBG . Dies ist umso gravierender, als die Ausführungen der Beschwerdeführerin diesbezüglich sehr substantiiert ausgefallen sind. Während der Regierungsrat im Entscheid vom 20. November 2014 festgehalten hatte, die Beschwerdeführerin weise zum heutigen Zeitpunkt keine publikumsorientierte Erdgeschossnutzung auf, kann dem angefochtenen Entscheid der Vorinstanz nicht entnommen werden, inwiefern sie sich mit der Frage auseinandergesetzt hat, die Beschwerdeführerin verfüge bereits über ein Geschoss, das im Sinne von Art. 10 Abs. 5 BZR "publikumsöffentlich" ist und welches erhalten werden müsste. Weiter ist nicht klar,

ob sie davon ausging, die Beschwerdeführerin werde durch die Zuweisung in die Tourismuszone gezwungen, die Nutzung ihrer Liegenschaft zu ändern oder ob und wie weit diese aufgrund der Bestandesgarantie geschützt sei.

Die Vorinstanz führt lediglich aus, es liege auf der Hand, dass in der Tourismuszone eine überwiegende Nutzung als Hotel oder Restaurant vorgeschrieben werden müsse. Mit der Verhältnismässigkeit einer möglichen Pflicht zur Umnutzung eines bisher lediglich den Hotelgästen zugänglichen Geschosses setzt sie sich hingegen nicht auseinander. Die Beantwortung der Frage, ob die Beschwerdeführerin bereits über ein publikumsorientiertes Geschoss - z.B. ein öffentliches Restaurant - verfügt, ist jedoch nicht irrelevant für die Beurteilung, ob die Zuweisung zur Tourismuszone im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Dazu muss aber zuerst tatsächlich feststehen, ob und inwieweit bereits eine publikumsorientierte Nutzung gegeben ist, was die Beschwerdeführerin bestreitet und von der Vorinstanz nicht geklärt wurde.

Zusammenfassend hat die Vorinstanz ihre Begründungspflicht verletzt und den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig abgeklärt, weshalb der Entscheid aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an diese zurückzuweisen ist.

#### **E. 2.4**

Bei der Neuurteilung wird sich die Vorinstanz auch mit den Hinweisen der Beschwerdeführerin betreffend die Lage des Hotels auseinandersetzen haben. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht vorbringt, ist ihre Situation aufgrund der örtlichen Gegebenheiten nicht ohne Weiteres mit derjenigen des Hotels B.\_\_\_\_\_ zu vergleichen (vgl. BGE 142 I 162 ). Die Beschwerdeführerin führt aus, dass das Hotel B.\_\_\_\_\_ den Anfangspunkt der Hotelmeile am See darstelle, ihr Hotel hingegen nicht direkt an der Seepromenade, sondern zurückversetzt an der stark befahrenen Haldenstrasse und somit an weitaus weniger prominenter Lage liege. Aus diesem Grund sei die Bedeutung ihres Hotels sowohl für das kulturelle Leben der Stadt als auch für den Tourismus und die Prägung des Ortsbilds an der Seepromenade geringer, als dies beim Hotel B.\_\_\_\_\_ der Fall sei, welches zudem bereits über eine publikumsorientierte Nutzung verfüge. Nach Ansicht der Beschwerdeführerin endet die Hotelmeile mit C.\_\_\_\_\_, während ihr Hotel abseits der anderen grossen Hotelbauten stehe. In diesem Zusammenhang rügt sie zudem eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Hotel D.\_\_\_\_\_, welches sich zwar ebenfalls an der Haldenstrasse befindet, aber im Gegensatz zum Hotel der Beschwerdeführerin nicht der Tourismuszone zugeteilt wurde.

#### **E. 3**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist, und der angefochtene Entscheid ist aufzuheben. Die Sache ist zur neuen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Bei diesem Ergebnis erübrigt es sich, auf die weiteren Rügen der Beschwerdeführerin einzugehen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Gerichtskosten zu erheben (vgl. Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG ). Der Kanton Luzern hat der Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten ( Art. 68 Abs. 2 BGG ).

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