

BGer 1C_590/2013 vom 26. November 2014

Bundesgericht, 2014-11-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_590_2013

FR: TF 1C_590/2013 du 26 novembre 2014

IT: TF 1C_590/2013 del 26 novembre 2014

Erwägungen

E. 1

Mit den drei Beschwerden werden drei parallele Entscheide im gleichen Sachzusammenhang angefochten, und es stehen sich weitgehend dieselben Verfahrensbeteiligten gegenüber. Inhaltlich und in verfahrensrechtlicher Hinsicht stellen sich in den drei Verfahren die gleichen bzw. gleich gelagerte Rechtsfragen, die überdies weitgehend miteinander verknüpft sind. Ein Grossteil der Rechtsschriften sind denn auch in allen drei Verfahren identisch. Es rechtfertigt sich daher, dem Antrag der Beschwerdeführenden auf Zusammenlegung der Verfahren zu entsprechen, die Verfahren 1C_590/2013, 1C_591/2013 und 1C_592/2013 auf der Stufe des Bundesgerichts zu vereinigen und über die Beschwerden in einem einzigen Urteil zu entscheiden (vgl. Art. 71 BGG i.V.m. Art. 24 BZP ; BGE 128 V 192 E. 1 S. 194 mit Hinweisen). Damit fällt der im Verfahren 1C_591/2013 für den Fall, dass die Verfahrenszusammenlegung verweigert wird, gestellte Eventualantrag auf Sistierung dahin.

E. 2.1

Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Dieses Rechtsmittel steht auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts unter Einschluss des damit verbundenen Waldrechts zur Verfügung. Das Bundesgerichtsgesetz enthält dazu keinen Ausschlussgrund (BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251; vgl. auch, im Zusammenhang mit der Frage des Kiesabbaus, das Urteil des Bundesgerichts 1A.115/2003 vom 23. Februar 2004, in: URP 2004 S. 299). Bei den drei angefochtenen Entscheiden handelt es sich um kantonal letztinstanzliche Entscheide (vgl. Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) im Bereich des Raumplanungs- und Baurechts sowie Waldrechts.

E. 2.2

Mit der Beschwerde an das Bundesgericht kann, von hier nicht interessierenden Möglichkeiten abgesehen, nur die Verletzung von Bundesrecht und Völkerrecht, wozu Bundesverfassungsrecht und die von der Schweiz ratifizierten Menschenrechtskodifikationen zählen, gerügt werden (vgl. Art. 95 lit. a und b BGG). Nach Art. 105 Abs. 1 BGG stellt das Bundesgericht auf den Sachverhalt ab, den die Vorinstanz erhoben hat, ausser wenn diese Feststellungen an einem qualifizierten Mangel gemäss Art. 105 Abs. 2 BGG leiden.

E. 2.3

Gemäss Art. 42 Abs. 2 BGG ist in der Begründung in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Der Beschwerdeführer muss sich wenigstens kurz mit den Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinandersetzen. Besondere Anforderungen gelten, wenn die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich

der willkürlichen Anwendung von kantonalem Recht) geltend gemacht wird. Dies prüft das Bundesgericht grundsätzlich nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen (BGE 138 I 171 E. 1.4 S. 176; 135 III 127 E. 1.6 S. 130; 133 II 249 E. 1.4 S. 254 f.).

E. 3

Die Beschwerdegegnerin bestreitet die Rechtmässigkeit des Beizugs des Bundesamts für Umwelt BAFU im bundesgerichtlichen Verfahren und beantragt, dessen Eingaben aus dem Recht zu weisen. Sie beruft sich dabei auf Art. 6 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0), wonach die kantonale Behörde das Bundesamt für Umwelt anhört, bevor sie über eine walddrechtliche Ausnahmebewilligung entscheidet, wenn die Rodungsfläche grösser als 5000 m² ist, was hier nicht zutrifft. Nach Art. 102 Abs. 1 BGG richtet sich die Einholung einer Vernehmlassung durch das Bundesgericht von bisher nicht zwingend am Verfahren beteiligten Behörden danach, ob sie zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt wären. Gemäss Art. 46 WaG ist das Bundesamt für Umwelt befugt, gegen Verfügungen der kantonalen Behörden in Anwendung des Waldgesetzes und seiner Ausführungserlasse die Rechtsmittel des eidgenössischen und kantonalen Rechts zu ergreifen. Steht eine Rodungsbewilligung im Streit, ist dafür im Unterschied zur Anhörungspflicht nach Art. 6 Abs. 2 lit. a WaG eine Mindestgrösse der betroffenen Waldflächen nicht Voraussetzung. Die Stellungnahmen des Bundesamts für Umwelt BAFU wurden demnach gestützt auf das für das Bundesgericht anwendbare Prozessrecht zu Recht eingeholt.

E. 4.1

Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht ist gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG insbesondere berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung besitzt (lit. c). Verlangt ist somit neben der formellen Beschwer, dass Beschwerdeführende über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügen und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführenden durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (BGE 137 II 30 E. 2.2.2 S. 33; vgl. LAURENT PFEIFFER, *La qualité pour recourir en droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement*, 2013, S. 11 ff. und 62 ff.).

E. 4.2

Ist die besondere Beziehungsnähe in räumlicher Hinsicht gegeben, braucht das Anfechtungsinteresse nicht mit dem Interesse übereinzustimmen, das durch die von der beschwerdeführenden Person als verletzt bezeichneten Normen geschützt wird. Insbesondere können Nachbarn die Überprüfung eines Bauvorhabens im Lichte all jener Rechtssätze verlangen, die sich rechtlich oder tatsächlich in dem Sinne auf ihre Stellung auswirken, dass ihnen im Falle des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht. Im Vordergrund steht dabei die Vermeidung unerwünschter Immissionen (vgl. PFEIFFER, a.a.O., S. 98 ff.). Nicht zulässig ist hingegen das Vorbringen von Beschwerdegründen, mit

denen einzig ein allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verfolgt wird (BGE 133 II 249 E. 1.3.2 S. 253), ohne dass den Beschwerdeführenden im Falle des Obsiegens ein Vorteil entsteht (137 II 30 E. 2.2.3 S. 33).

E. 4.3

Nach Art. 111 Abs. 1 BGG muss sich zwar am Verfahren vor allen kantonalen Instanzen beteiligen können, wer zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist (vgl. auch Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG [Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz; SR 700] sowie BGE 137 II 30 E. 2.2.1 S. 32 f.). Umgekehrt gilt das aber nicht. Das kantonale Recht kann die Beschwerdeberechtigung in einem weiteren Umfang zulassen als Art. 89 Abs. 1 BGG . Das Bundesgericht ist damit bei der Beurteilung der Beschwerdelegitimation im bundesgerichtlichen Verfahren an eine solche grosszügigere kantonale Gesetzgebung oder Praxis nicht gebunden.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin 1 leitet ihre Beschwerdebefugnis aus dem Eigentum am Grundstück Nr. 434 im Grundbuch Zell, das an die bisherige Abbauzone angrenzt, sowie aus ihrer Mitgliedschaft in der Realkorporation Briseck und der Strassengenossenschaft Zell-Oberwil-Stocki ab.

E. 5.2

Die kürzeste horizontale Distanz von der Parzelle der Beschwerdeführerin 1 zu den projektierten Erschliessungsanlagen beträgt rund 100 m und zum geplanten Abbauperimeter mindestens 200 m. Dazwischen liegt ein Hügel, der keine Sichtverbindung zulässt und überdies vor allfälligen Immissionen schützt. Aus der Lage ihres Grundstücks kann die Beschwerdeführerin 1 keine massgebliche Beziehungsnähe ableiten.

E. 5.3

Soweit sich die Beschwerdeführerin 1 auf ihre Mitgliedschaft in der Realkorporation Briseck beruft, so hielt ihr bereits die Vorinstanz entgegen, sie belege ihre entsprechende besondere Betroffenheit nicht. Insbesondere werfe sie der Korporation, die gegen das Vorhaben nicht opponiert, kein zweck- oder statutenwidriges Verhalten vor. Auch vor dem Bundesgericht wird nicht nachvollziehbar dargetan, worin insofern die massgebliche Beziehungsnähe liegen sollte.

E. 5.4

Mit Blick auf die Mitgliedschaft der Beschwerdeführerin 1 in der Strassengenossenschaft Zell-Oberwil-Stocki bejahte die Vorinstanz die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin 1 im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wegen ihres Interesses am statuten- und zweckkonformen Verhalten der Genossenschaft. Soweit die Beschwerdeführerin 1 geltend mache, die Genossenschaft habe im Zusammenhang mit dem strittigen Bauvorhaben statutenwidrig Dienstbarkeitsverträge abgeschlossen, sei sie zur Beschwerde berechtigt. Gewiss trifft es zu, dass die von der fraglichen Genossenschaft abgeschlossenen Dienstbarkeitsverträge mit Blick auf die Nutzung und zeitweilige Verlegung der Stockistrasse für das strittige Kiesabbauprojekt durch die Beschwerdegegnerin wesentlich sind. Im bundesgerichtlichen Verfahren verschafft dies dem einzelnen Genossenschafter die Beschwerdelegitimation zur Anfechtung der öffentlich-rechtlichen Planungs- und Bauentscheide jedoch nicht. Vielmehr ist von Genossenschaftern, die mit dem Vorgehen der Genossenschaft nicht einverstanden sind,

dagegen genossenschaftsrechtlich vorzugehen. Wenn die Beschwerdeführerin 1 dies unterlassen hat, muss sie es sich selbst zuschreiben. Dass die Vorinstanz im kantonalen verwaltungsgerichtlichen Verfahren insofern die Beschwerdelegitimation wie in einem früheren Verfahren anerkannte, vermag den Rechtsweg an das Bundesgericht nicht zu öffnen (vgl. oben E. 4.3).

E. 5.5

Die Beschwerdeführerin 1 ist demnach in der Sache zur Beschwerde an das Bundesgericht nicht legitimiert. Die Vorinstanz behauptet nicht und ging auch nicht davon aus, die Beschwerdelegitimation weiter zu fassen als das Bundesgericht im bundesgerichtlichen Verfahren. Vielmehr machte sie die Beschwerdeberechtigung von einem schutzwürdigen Interesse bzw. einer beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache abhängig (vgl. insbesondere E. 2a des angefochtenen Entscheids vom 13. Mai 2013 im Verfahren 1C_591/2013), was den Voraussetzungen zur Beschwerdelegitimation nach Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG entspricht. Sie hätte die Beschwerdeberechtigung der Beschwerdeführerin 1 daher nicht aus deren Stellung als Mitglied der Strassengenossenschaft Zell-Oberwil-Stocki ableiten sollen, da sich daraus im hier fraglichen wald- und baurechtlichen Verfahren kein schutzwürdiges Interesse des einzelnen Genossenschafters ergibt (E. 5.4 hievor). Ohne ein solches schutzwürdiges Interesse stellt sich auch die Frage des Rechtsmissbrauchs nicht, denn ein Beschwerderecht kann nach vorherrschender Auffassung nur missbraucht werden, wenn es besteht, wofür hier das schutzwürdige Interesse eben Voraussetzung bilden würde. Auf die Frage, ob die Beschwerdeführerin 1 im vorinstanzlichen Verfahren rechtsmissbräuchlich Beschwerde erhoben hat, ist mithin nicht einzugehen. Soweit die Beschwerden an das Bundesgericht von der Beschwerdeführerin 1 eingelegt wurden, ist demnach darauf nicht einzutreten.

E. 6.1

Der Beschwerdeführer 2 ist der Auffassung, in vier Punkten durch das strittige Projekt der Beschwerdegegnerin stärker betroffen zu sein als die Allgemeinheit. Soweit er allerdings der Meinung zu sein scheint, ein Interesse an der Verhinderung des Projekts für sich allein genüge, um einen ausreichenden praktischen Nutzen und damit ein legitimationsbegründendes Interesse zu rechtfertigen, kann ihm nicht gefolgt werden. Das Projekt muss sich überdies für ihn selbst nachteilig auswirken. Nur wenn dies zutrifft, rechtfertigt die Absicht bzw. das entsprechende Interesse, das Projekt zu verhindern, die Zuerkennung der Beschwerdeberechtigung.

E. 6.2

Nach Auffassung des Beschwerdeführers 2 reicht der geplante Abbauperimeter des Projekts MRS I bis beinahe 50 m an sein Grundstück Nr. 423 im Grundbuch Zell heran. Die Vorinstanz stützte sich demgegenüber auf den in den jüngsten Plänen nachgezeichneten Perimeterverlauf, woraus sich ein Abstand von mindestens 120 m zur Parzelle Nr. 423 ergibt. Der Beschwerdeführer 2 vermag nicht darzutun, dass diese Einschätzung nicht zutrifft. Mit Blick auf die örtlichen Gegebenheiten erscheint deshalb zweifelhaft, ob das fragliche Grundstück des Beschwerdeführers 2 dadurch Nachteilen, insbesondere durch Immissionen, ausgesetzt wäre, die seine Beschwerdeberechtigung im bundesgerichtlichen Verfahren zu begründen vermöchten. Wie es sich damit verhält, kann jedoch dahingestellt bleiben.

E. 6.3

Ebenfalls fraglich erscheint, ob der Beschwerdeführer 2 schutzwürdige Interessen an der Anfechtung der unterirdischen Förderbandanlage hat. Diese berührt seine eigenen Grundstücke nicht, und unmittelbare Immissionen, die den Beschwerdeführer 2 belasten würden, sind damit nicht verbunden. Überdies dient die Erstellung des Förderbands gerade der Verringerung von nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt bzw. von Immissionen durch den Werkverkehr. Obwohl die Anlage nur in einer Richtung für den Transport des gewonnenen Kieses und nicht auch im umgekehrten Sinne für das Aushubmaterial konzipiert ist, führt die Förderanlage dazu, dass insgesamt deutlich weniger Lastwagenfahrten anfallen werden als ohne Förderband. Davon profitiert auch der Beschwerdeführer 2, indem er künftig bei der Verlängerung der Förderbandanlage mit geringeren Immissionen von der Werkstrasse rechnen darf als ohne solche. Demgegenüber ist der Beschwerdeführer 2 von der Förderbandanlage insoweit berührt, als diese eine Erschliessungsvoraussetzung des geplanten Kiesabbaus bildet. Ob dies für die Beschwerdelegitimation genügt, kann letztlich ebenfalls offenbleiben.

E. 6.4

Vor der Vorinstanz hatte der Beschwerdeführer 2 noch finanzielle Interessen geltend gemacht. Diese wären darin gelegen, dass die Beschwerdegegnerin ihn für die Nutzung der über sein Grundstück Nr. 423 im Grundbuch Zell führenden aktuellen Werkstrasse entschädigt. Es geht um erhebliche Beträge, welche die Beschwerdegegnerin bei einer Verlegung der Werkstrasse dem Beschwerdeführer 2 nicht mehr entrichten müsste. Dieser führt vor dem Bundesgericht nunmehr allerdings aus, das Argument gehe auf ein Versehen im vorinstanzlichen Verfahren zurück und werde nicht mehr aufrecht erhalten. Das beruht darauf, dass er von der D. _____ AG, die noch vor der Vorinstanz als weitere Beschwerdeführerin aufgetreten ist, aufgrund einer entsprechenden vertraglichen Vereinbarung für den allfälligen Verlust, der mit der Strassenverlegung einherginge, vollständig entschädigt würde. Damit entfällt ein eventueller finanzieller Ausfall und ein entsprechender wesentlicher Nachteil.

E. 6.5

Hingegen wird die neue temporäre Erschliessungsstrasse durch den Luthernwald entlang der Ost- und Südseite des Waldgrundstücks Nr. 1404 im Grundbuch Zell des Beschwerdeführers 2 in einem Abstand von wenigen Metern geführt. Sie nähert sich auch seiner Parzelle Nr. 423 auf bis zu rund 25 m an. Das verschafft ihm eine massgebliche Beziehungsnähe. Ein praktischer Nutzen an der Anfechtung des Erschliessungsprojekts aufgrund dieser lokalen Verhältnisse liegt allenfalls darin, dass der neu angepflanzte Jungwald auf der Parzelle Nr. 1404 möglichen Immissionen von der neuen Werkstrasse ausgesetzt wäre. Das genügt grundsätzlich für die Beschwerdelegitimation im bundesgerichtlichen Verfahren.

E. 6.6

Wie die Vorinstanz zu Recht festgehalten hat, können die auf das Verfahren "Projektoptimierung 2006" zurückgehenden Anpassungen der Wasserretentionsanlage im betroffenen Gebiet, die Bestandteil eines rechtskräftigen Baubewilligungsentscheides vom 20. Oktober 2009 bildeten, heute nicht mehr zur Begründung der Beschwerdeberechtigung beigezogen werden. Neu und damit potentiell legitimationsbegründend ist einzig die nunmehr projektierte Vergrösserung des Retentionsbereichs. Dadurch erstreckt sich das mögliche Überflutungsgebiet auf der Parzelle Nr. 1400 im Grundbuch Zell bei

Starkniederschlägen - offenbar zu einem maximal projizierten Anteil von ungefähr 30% - weiterhin auch auf das dem Beschwerdeführer 2 gehörende Grundstück Nr. 423. Eventuell ist dessen Parzelle Nr. 1404 ebenfalls betroffen. Auch dies erweist sich als legitimationsbegründend.

E. 6.7

Der Beschwerdeführer 2 bewirtschaftet Teile der Grundstücke Nrn. 127, 131, 583 und 610 im Grundbuch Zell, die ihm von der Beschwerdegegnerin im Jahr 2005 als Realersatz für die Beanspruchung seines landwirtschaftlichen Betriebes durch die bisherige Grubennutzung zur Verfügung gestellt wurden. Dieses Gebiet grenzt südwestlich unmittelbar an den neuen Abbauperimeter an. Er macht dazu allgemeine Lärm-, Staub-, Erschütterungs-, Licht- oder sonstige Immissionen geltend, die sich möglicherweise nachteilig auf die landwirtschaftliche Tätigkeit auswirken könnten. Der bei einer allfälligen Verhinderung des Projekts erzielte praktische Nutzen genügt für die Beschwerdeberechtigung im bundesgerichtlichen Verfahren.

E. 6.8

Auch wenn demnach die Beschwerdeberechtigung des Beschwerdeführers 2 im bundesgerichtlichen Verfahren unter einzelnen Gesichtspunkten fraglich erscheint, ist sie aufgrund anderer Umstände doch gegeben.

E. 7.1

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, die Beschwerden an das Bundesgericht seien rechtsmissbräuchlich. Dies überprüft das Bundesgericht hinsichtlich des grundsätzlich zur Beschwerde berechtigten Beschwerdeführers 2 (vgl. E. 6 hievor) als Eintretensvoraussetzung mit freier Kognition.

E. 7.2

Gemäss Lehre und Rechtsprechung gilt das Rechtsmissbrauchsverbot als allgemeiner Rechtsgrundsatz in der ganzen Rechtsordnung mit Einschluss des öffentlichen Rechts sowie des Prozess- und Vollstreckungsrechts. Es bildet Bestandteil des schweizerischen Ordre public und ist von jeder Instanz von Amtes wegen anzuwenden (vgl. etwa BGE 128 III 201 E. 1c S. 206 f.; 122 II 193 E. 1c/ee S. 198; THOMAS GÄCHTER, Rechtsmissbrauch im öffentlichen Recht, 2005, S. 118 ff.). Dies wird heute nicht mehr nur aus Art. 2 Abs. 2 ZGB abgeleitet, wonach der offenbare Missbrauch eines Rechts keinen Rechtsschutz findet. Eine zusätzliche Grundlage, und zwar bereits auf Verfassungsstufe, enthalten Art. 5 Abs. 3 sowie Art. 9 BV. Typische Anwendungsbereiche im Verhältnis von Privaten gegenüber dem Staat finden sich dort, wo der Staat Leistungen erbringt (vgl. PETER UEBERSAX, Der Rechtsmissbrauch im Ausländerrecht, unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: Alberto Achermann et al. [Hrsg.], Jahrbuch für Migrationsrecht 2005/2006, 2006, S. 4 f.). Das kann insbesondere auf die Rechtspflege zutreffen.

E. 7.3

Rechtsmissbrauch liegt unter anderem vor, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die nicht in dessen Schutzbereich liegen (BGE 138 III 401 E. 2.2 S. 403, 425 E. 5.5 S. 432; 137 III 625 E. 4.3 S. 629; 135 III 162 E. 3.3.1 S. 169 ; 132 I 249 E. 5 S. 252; 129 III 493 E. 5.1 S. 497). Ebenfalls missbräuchlich sind Verfahrensschritte, die einzig dazu dienen, die Gegenpartei zu schikanieren oder ohne Verfolgung sonstiger Interessen eine Verzögerung des Verfahrens zu erreichen (vgl. BGE

138 III 542 E. 1.3.1 S. 543; STÉPHANE ARBET, Le principe de la bonne foi en procédure civile, in: SJ 2010 II 223; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, in: Bernard Corboz et al., Commentaire de la LTF, 2. Aufl., 2014, Rz. 67 zu Art. 42). Das trifft auch auf das Bau- und Planungsrecht zu, wo die Frage vor allem im Zusammenhang mit Haftungsansprüchen praxisrelevant ist (vgl. etwa die Nachweise bei MARTIN GOSSWEILER, in: Andreas Baumann et al., Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, § 5 Rz. 21 ff.; sodann schon ATTILIO R. GADOLA, Die unbegründete Drittbeschwerde im öffentlichrechtlichen Bauprozess - Korrektive zum Schutz des Baubewilligungspetenten, in: ZBl 95/1994, S. 97 ff., insbes. S. 99 ff.). Als missbräuchlich gilt namentlich, wenn mit der Prozessführung andere Zwecke als der Rechtsschutz verfolgt werden, etwa die Schädigung der Gegenpartei oder die Verzögerung eines Bauvorhabens. Rechtsmissbräuchlich handelt sodann, wer andere als bau- oder nachbarrechtliche Anliegen verfolgt, insbesondere entsprechende Verfahrensschritte nur deshalb unternimmt, weil er dafür entschädigt wird bzw. sich dadurch Vorteile zu verschaffen versucht, auf die kein Anspruch besteht (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 6P.5/2006 vom 12. Juni 2006; GOSSWEILER, a.a.O., § 5 Rz. 23; ERIK LUSTENBERGER, Die Verzichtvereinbarung im öffentlichen Bauverfahren, 2008, S. 130 ff.). In jedem Fall muss der Rechtsmissbrauch aber offensichtlich und entsprechend nachgewiesen sein (BERNARD CORBOZ, in: Bernard Corboz et al., Commentaire de la LTF, 2. Aufl., 2014, Rz. 29 zu Art. 108; AUBRY GIRARDIN, a.a.O., Rz. 67 zu Art. 42).

E. 7.4

Ausgangspunkt für die Beurteilung des Rechtsmissbrauchs im vorliegenden Fall bilden die tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts.

E. 7.4.1

Die Vorinstanz bezeichnete es in den beiden fraglichen Urteilen als gerichtsnotorisch, dass die im Luzerner Hinterland tätigen Kies- und Bauunternehmen und teilweise ebenso die davon betroffenen Grundeigentümer sich mit allen möglichen Mitteln wirtschaftlich bekämpften. Dazu zähle auch die Erhebung zahlreicher und verschiedenster Rechtsmittel, mit denen die kommunalen und kantonalen Instanzen sowie die Justizbehörden über Gebühr belastet würden. Das Verwaltungsgericht habe daher in anderen Verfahren bereits angekündigt, künftig ein besonderes Augenmerk auf die Frage des Rechtsmissbrauchs zu richten. Diese von der Vorinstanz erkannte Gerichtsnotorietät kann für das Bundesgericht nicht völlig unbeachtlich sein.

E. 7.4.2

Die Beschwerdegegnerin führt den Rechtsmissbrauch im Wesentlichen auf ein unzulässiges Verdrängungsverhalten zurück, das der E._____ Holding Gruppe als Konkurrentin der Beschwerdegegnerin zuzurechnen sei. Im Luzerner Hinterland seien zurzeit nur noch zwei Kiesgruben in Betrieb, die hier fragliche in Zell sowie eine zweite in Ufhusen, die der Konkurrentin zuzurechnen sei. Diese versuche, die Beschwerdegegnerin in wirtschaftliche Engpässe zu drängen, um deren Tätigkeitsgebiet übernehmen zu können. Dazu schöpfe sie unter anderem sämtliche möglichen Rechtsmittelverfahren aus. Die Beschwerdeführenden seien mit der Konkurrentin der Beschwerdegegnerin verflochten, führten einzig in deren Interesse Beschwerde und verfolgten keine massgeblichen eigenen Interessen.

E. 7.4.3

Die Vorinstanz hielt fest, dass der Beschwerdeführer 2 für eventuell ausfallende Durchfahrtsentschädigungen, falls die bisherige Werkstrasse von seinem Grundstück Nr. 423 im Grundbuch Zell weg auf die Parzelle Nr. 1400 im Grundbuch Zell verlegt wird, von der D. _____ AG voll ausgeglichen würde. In den Rechtsschriften der Beschwerdeführenden an das Bundesgericht wird dieser Zusammenhang insoweit bestätigt, als deswegen ausdrücklich von der Geltendmachung finanzieller Interessen an der Beschwerdeerhebung abgesehen wird. Eine unmittelbare Zusammenarbeit des Beschwerdeführers 2 mit der E. _____ Holding Gruppe als Konkurrentin der Beschwerdegegnerin ist aber nicht belegt. Auch die Gründe für die Entschädigungsverpflichtung sind nicht bekannt. Welche Gegenleistung der Beschwerdeführer 2 für den Ersatz der eventuell ausfallenden Durchfahrtsentschädigungen erbringt, zu der sich die Konkurrentin der Beschwerdegegnerin gegenüber dem Beschwerdeführer 2 über die von ihr beherrschten D. _____ AG verpflichtet hat, ist nicht ersichtlich. Immerhin erachtete die Vorinstanz die indirekten Verflechtungen der D. _____ AG mit verschiedenen Unternehmen, in denen der Ehemann der Beschwerdeführerin 1 in verantwortlicher Stellung tätig ist, sowie wiederum dessen Verbindungen zur E. _____ Holding Gruppe als erstellt. Diese werden an sich auch nicht bestritten. Weshalb und wie weit das den Beschwerdeführer 2 belasten soll, erscheint jedoch nicht klar. Beim Beschwerdeführer 2 gibt es lediglich gewisse Indizien, aber keinen Nachweis für eine indirekte Verflechtung mit der Konkurrentin der Beschwerdegegnerin.

E. 7.4.4

Die Vorinstanz begründet den Rechtsmissbrauch im Wesentlichen damit, die Beschwerdeführenden verfolgten mit der Beschwerdeerhebung keine Eigeninteressen, sondern stellten die Beschwerdeführung einzig in den Dienst der Hauptkonkurrentin der Beschwerdegegnerin. Zwar trifft es in verschiedener Hinsicht zu, dass gerade der Beschwerdeführer 2 vom Erweiterungsprojekt objektiv auch profitiert. Das gilt etwa insoweit, als der Bau einer neuen temporären Erschliessungsstrasse durch den Luthernwald entlang der Ost- und Südseite des Waldgrundstücks Nr. 1404 im Grundbuch Zell sein eigenes Grundstück Nr. 423, auf dem die bisherige Werkstrasse liegt, entlastet. Überdies dürfte sich die Gefahr von Überschwemmungen auf den Grundstücken Nrn. 423 und eventuell 1404 des Beschwerdeführers 2 durch das neue Retentionskonzept verringern. Das vermag aber die legitimationsbegründenden Eigeninteressen insgesamt nicht derart in den Hintergrund zu verdrängen, dass davon auszugehen wäre, der Beschwerdeführer 2 erhebe ausschliesslich im Drittinteresse Beschwerde.

E. 7.5

Die drei beim Bundesgericht eingereichten Beschwerden erweisen sich daher - soweit, was hier einzig zu prüfen ist (vgl. E. 5.5 hievor), den Beschwerdeführer 2 betreffend - nicht als offensichtlich rechtsmissbräuchlich und damit unzulässig.

E. 8.1

Fraglich mag erscheinen, ob die Vorinstanz die Parteirechte des Beschwerdeführers 2 verletzte, soweit sie ihrerseits wegen Rechtsmissbrauchs auf dessen Beschwerden nicht eintrat. Dies prüft das Bundesgericht an sich frei, da der Zugang zum kantonalen Verfahren nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens zumindest im gleichen Umfang offen stehen muss wie derjenige an das Bundesgericht (vgl. Art. 111 BGG). Da das Verwaltungsgericht bereits einen anderen Verfahrensfehler begangen hat (s. E. 8.2

hiernach), spielt die Frage des Rechtsmissbrauchs im verwaltungsgerichtlichen Verfahren jedoch keine Rolle mehr, weshalb darauf nicht weiter einzugehen ist.

E. 8.2

Die Vorinstanz handelte jedenfalls insofern widersprüchlich, als sie auf die Beschwerde des Beschwerdeführers 2 gegen die Erteilung der Baubewilligung eintrat, hingegen diejenigen gegen die waldrechtliche Bewilligung sowie gegen die Bewilligung der Förderbandanlage als rechtsmissbräuchlich beurteilte. Die drei Bewilligungen sind miteinander unmittelbar verknüpft. Insbesondere untersteht die Erteilung der kommunalen Abbaubewilligung insoweit waldrechtlichen Vorschriften, als die für die Erschliessung der vorgesehenen Erweiterung der Kiesgrube notwendige Werkstrasse ins Waldareal zu liegen kommt und eine weitere Strasse (Stockstrasse) im Waldareal verlegt werden muss. Auch die sich im Wald befindende Förderbandanlage dient der Erschliessung des Kiesabbaus. Soweit die entsprechenden waldrechtlichen Bewilligungen dabei eine Voraussetzung der Baubewilligung bilden, sind die drei Bewilligungen derart eng miteinander verbunden, dass deren Beurteilung nicht aufgespalten werden kann. Vielmehr greift die prozessuale und inhaltliche Koordinationspflicht nach Art. 25a RPG. Dieser Obliegenheit sind die Vorinstanzen insoweit nachgekommen, als zwei Verfahren zeitgleich und das dritte in enger zeitlicher Nähe behandelt wurden. Eine formelle Verfahrensvereinigung durch das Verwaltungsgericht zwecks Harmonisierung der Verfahren wäre allerdings wohl zweckmässiger gewesen. So oder so nahm die Vorinstanz aber keine inhaltliche Harmonisierung vor, indem sie die Beschwerden in zwei Verfahren als rechtsmissbräuchlich beurteilte, im dritten aber nicht. Auch in dieser Hinsicht ist aus Gründen der Koordination der Verfahren eine einheitliche Gesamtbeurteilung unerlässlich.

E. 8.3

Es verletzt demnach Bundesrecht, auf die Beschwerde im kommunalen baurechtlichen Bewilligungsverfahren einzutreten, jedoch diejenige im damit eng zusammenhängenden kantonalen waldrechtlichen Bewilligungsverfahren sowie im kommunalen Verfahren zur Bewilligung der Förderbandanlage als rechtsmissbräuchlich zu beurteilen. Der Beschwerdeführer 2 verfügt in diesem Zusammenhang über eigene Interessen an der Anfechtung der fraglichen Bewilligungen. Seine Beschwerden sind daher insoweit berechtigt.

E. 8.4

Der Beschwerdeführer 2 beantragt lediglich die Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz. Tatsächlich hat sich diese bisher formell nicht abschliessend mit der Frage befasst, ob eine neue bundesrechtliche Bewilligung für die Erweiterung des Kiesabbaus erforderlich ist. Der Regierungsrat ging davon aus, eine an die vorbestandene Rodungsbewilligung anknüpfende kantonale Sonderbewilligung nach § 136 Abs. 4 des Luzerner Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735) genüge für den geplanten Ausbau des Kiesabbaus. Das Verwaltungsgericht prüfte dies nicht unmittelbar, äusserte sich dazu aber in seinem im Verfahren 1C_590/2014 angefochtenen Urteil unter dem Gesichtswinkel der Legitimation des Beschwerdeführers 2 dahingehend, dass der Regierungsrat beim Entscheid über die kantonale Sonderbewilligung die Voraussetzungen für eine Rodungsbewilligung nach Art. 5 WaG sinngemäss zu prüfen hatte, dies auch getan und die Voraussetzungen als erfüllt beurteilt habe. Dabei stellen sich grundsätzlich zwei Fragen, nämlich erstens diejenige nach der Erforderlichkeit einer

bundesrechtlichen Bewilligung und zweitens diejenige, ob die entsprechenden materiellen Voraussetzungen auch vorliegen.

E. 8.5

Fällt die letzte kantonale Instanz einen Prozessentscheid und befindet sie nicht in der Sache über den Rechtsstreit, so weist das Bundesgericht in der Regel die Angelegenheit an diese letzte kantonale Instanz zurück, damit sie einen materiellen Entscheid trifft (vgl. BGE 138 III 46 E. 1.2 S. 48 mit Hinweisen). Eine solche prozessual begründete Rückweisung an die Vorinstanz allein deswegen, weil diese formell noch nicht über die bundesrechtliche Bewilligung entschieden hat, rechtfertigt sich im vorliegenden Fall jedoch aufgrund der Erwägungen der kantonalen Behörden nicht, sondern würde das Verfahren nur unnötig verlängern. Der Regierungsrat hat bereits aus seiner Sicht über die waldrechtliche Bewilligung entschieden und auch das Verwaltungsgericht hat sich im genannten obiter dictum indirekt dazu geäußert und scheint die Auffassung des Regierungsrats zu teilen. Unter diesen Umständen drängt es sich auf, dass das Bundesgericht die Beschwerden inhaltlich bereits dahingehend prüft, ob die kantonale Sonderbewilligung den Anforderungen des Bundesrechts genügt. Die Grundlagen für die Beantwortung dieser Frage sind vorhanden, erweist sich das Dossier doch insofern als liquid. Überdies steht ein entsprechender reformatorischer Entscheid dem Bundesgericht auch zu (vgl. Art. 107 Abs. 2 BGG). Nicht entschieden werden kann hingegen gegebenenfalls die weitere Frage, ob die Voraussetzungen einer bundesrechtlichen Bewilligung erfüllt wären, wurde dies doch noch von keiner kantonalen Behörde umfassend geprüft. Im Übrigen ist auf weitere Gesichtspunkte, insbesondere rein baurechtlicher Art, nicht weiter einzugehen, da sie in der Beschwerdeschrift nicht nachvollziehbar und damit rechtsgenügend vorgetragen werden. Sie können daher auch im allenfalls weiteren Verfahrensverlauf keine Rolle mehr spielen.

E. 9.1

In der Folge ist somit zu prüfen, ob die Bewilligung des Erweiterungsprojekts für den Kiesabbau unter Einschluss der damit verbundenen temporären Verlegung der Werkstrasse und der Stockstrasse sowie der Verlängerung der Förderbandanlage eine bundesrechtliche Bewilligung voraussetzt, die über die vom Regierungsrat bereits erteilte kantonale Sonderbewilligung hinaus geht und über deren Erteilung gegebenenfalls noch zu entscheiden ist. Davon hängt überdies die Rechtmässigkeit der strittigen Baubewilligung selbst ab.

E. 9.2

Nach Art. 22 Abs. 2 RPG setzt die Erteilung einer Baubewilligung voraus, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszonen entsprechen (lit. a) und das Land erschlossen ist (lit. b). Für die Erschliessung von Land verlangt Art. 19 Abs. 1 RPG unter anderem eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt, wofür auch die Erstellung der Zufahrt rechtlich gewährleistet sein muss (vgl. etwa WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Rz. 15 zu Art. 19). Bei einer ungenügenden Erschliessung ist die Baubewilligung als Ganzes zu verweigern.

E. 9.3

Berührt die Erschliessung Waldareal oder führt sie über solches, gelangen insoweit die waldrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung. Nach Art. 2 Abs. 1 WaG gilt jede Fläche als Wald, die mit Waldbäumen und Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann. Auch Grundstücke, für die eine Aufforstungspflicht besteht, gelten als Wald (

Art. 2 Abs. 2 lit. c WaG). Rodungseingriffe in den Wald stehen dem Walderhaltungsgebot von Art. 1 und 3 WaG entgegen und sind daher nach Art. 5 Abs. 1 WaG grundsätzlich verboten. Als Rodung definiert Art. 4 WaG die dauernde oder vorübergehende Zweckentfremdung von Waldboden. Eine Rodungsbewilligung darf gemäss Art. 5 Abs. 2-5 WaG ausnahmsweise erteilt werden. Das gilt insbesondere, wenn der Gesuchsteller nachweist, dass für die Rodung wichtige Gründe bestehen, die das Interesse an der Walderhaltung überwiegen, das geplante Werk standortgebunden ist, das Raumplanungsrecht eingehalten wird und die Rodung zu keiner erheblichen Umweltgefährdung führt. Nicht als wichtige Gründe gelten finanzielle Interessen.

E. 9.4

§ 136 PBG regelt für den Kanton Luzern die Waldabstände. Grundsätzlich gilt für Bauten und Anlagen ein Waldabstand von 20 m (Abs. 2). Die Baubewilligungsbehörde kann je nach Art der Baute oder Anlage Ausnahmen bis minimal 15 m bzw. 10 m erlauben (Abs. 3). Weiter gehende Ausnahmen bedürfen einer Sonderbewilligung der zuständigen Dienststelle, die insbesondere voraussetzt, dass die Anforderungen für eine Rodungsbewilligung sinngemäss erfüllt sind (Abs. 4).

E. 9.5

Im vorliegenden Fall soll die Erschliessung über eine temporäre Werkstrasse durch den Luthernwald und die vorübergehende Verlegung der Stockstrasse als Verbindungsstrasse sichergestellt werden. Beide Strassen befinden sich auf Grundstücken, für die eine Aufforstungspflicht besteht, und somit auf Waldareal. Die Erstellung beider Strassen stellt eine vorübergehende waldfremde Nutzung dar, weshalb sie eine temporäre Rodung gemäss Art. 4 WaG bedingt, was wiederum eine Rodungsbewilligung voraussetzt. Da auch die Förderbandanlage im Waldareal erstellt wird und überdies trotz unterirdischem Verlauf auch oberirdische Bauteile aufweist, ist dafür ebenfalls eine Rodungsbewilligung erforderlich.

E. 9.6

Strittig ist, ob die geplante Zweckentfremdung bereits von der Rodungsbewilligung aus dem Jahr 1994 für das bisherige Abbaugelände erfasst ist, womit das Erweiterungsprojekt keiner neuen Rodungsbewilligung bedürfte. Davon ging insbesondere der Regierungsrat des Kantons Luzern aus, und auch die Beschwerdegegnerin vertritt diesen Standpunkt. Indessen wurde die damalige Rodungsbewilligung zum Zwecke des Kiesabbaus im genannten Bereich Kleinrüti/Zeller Allmend erteilt und sie stand unter der Bedingung, dass die Ersatzpflicht an Ort und Stelle etappenweise bis spätestens zum Jahre 2017 abgeschlossen ist, mit Möglichkeit der Fristverlängerung bis 2022. Die Beschwerdegegnerin ist der Auffassung, dass auch andere zweckfremde Nutzungen auf dem Areal zugelassen seien, solange die Aufforstungspflicht innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens beachtet werde; entscheidend sei mithin einzig, dass die Aufforstung bis spätestens 2022 abgeschlossen sei.

E. 9.7

Aus Art. 4 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 WaG geht hervor, dass sich die Rodungsbewilligung auf ein bestimmtes Werk bzw. den damit verbundenen Zweck beziehen muss. Daran sind auch die erforderlichen wichtigen Gründe zu messen, die das Interesse an der Walderhaltung überwiegen müssen. Die einmal erteilte Rodungsbewilligung lässt somit nicht jede Zweckerweiterung zu, so lange der Zeitrahmen

für die Aufforstung noch nicht ausgeschöpft ist. Das Gegenteil würde nicht nur dem Walderhaltungsgebot nach Art. 1 Abs. 1 lit. a und Art. 3 WaG widersprechen, sondern auch der Bestimmung von Art. 2 Abs. 2 lit. c WaG, wonach Grundstücke, für die eine Aufforstungspflicht besteht, formal als Wald gelten. Daraus ergibt sich, dass jede nicht lediglich untergeordnete Erweiterung des Kiesabbaugebiets oder Neubeanspruchung des Rodungsareals eine neue Ausnahmegewilligung gemäss Art. 5 Abs. 2 WaG voraussetzt.

E. 9.8

Die hier fragliche frühere Rodungsbewilligung von 1994 betrifft allein den Kiesabbau im Gebiet Kleinrüti/Zeller Allmend und steht unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass sie dahinfällt, wenn die bewilligte Zweckentfremdung des Waldareals nicht innert Frist ausgeführt ist. Das Erweiterungsprojekt MRS I stellt nicht eine lediglich untergeordnete Ergänzung dar, sondern bedeutet eine wesentliche Verlagerung des Kiesabbaus bzw. die Nutzung eines deutlich grösseren und anders gelagerten Gebiets als bisher. Das betroffene Gebiet gehörte 1994 nicht einmal zur "Abbauzone" im Nutzungsplan. Hinzu kommt, dass die Ausgestaltung der Erweiterung und die damit einhergehenden Auswirkungen 1994 noch gar nicht bekannt waren. Der Abbauperimeter MRS I kann demnach nicht als von der walddrechtlichen Rodungsbewilligung von 1994 mit erfasst gelten. Das für die Strassen beanspruchte Terrain soll seiner Bestimmung während einer neuen langen Zeitspanne von bis zu ca. zwei Jahrzehnten entzogen werden. Daraus ergibt sich, dass für die gemäss dem Ausbauprojekt MRS I temporär zu erstellende Werkstrasse im Luthernwald und für die Verlegung der Stockstrasse sowie für die Verlängerung der Förderbandanlage eine neue eigentliche Rodungsbewilligung erforderlich ist. Eine an die alte Rodungsbewilligung anknüpfende kantonale Sonderbewilligung nach § 136 Abs. 4 PBG des Inhalts, wie sie der Regierungsrat beschlossen hat, ohne klare Aussage über die Zulässigkeit der nötigen neuen Rodungen, genügt dafür nicht. Dass das kantonale Gesetz dafür verlangt, die Voraussetzungen für eine Rodungsbewilligung müssten sinngemäss erfüllt sein, gewährleistet nicht, dass die bundesrechtlichen Anforderungen auch tatsächlich uneingeschränkt eingehalten sind.

E. 9.9

Über die erforderliche neue Rodungsbewilligung wurde bisher nicht entschieden. Es ist nicht am Bundesgericht, dies in erster und einziger Instanz zu tun. Nach Art. 107 Abs. 2 BGG kann das Bundesgericht im Falle der Rückweisung frei entscheiden, ob es die Angelegenheit der Vorinstanz oder einer dieser vorgeschalteten unteren Instanz überweisen will. Aufgrund der hier vorliegenden Ausgangslage rechtfertigt es sich, die Streitsache an den dafür zuständigen Regierungsrat des Kantons Luzern zurückzuweisen zur Prüfung der Frage, ob für das Ausbauprojekt MRS I die nötige Rodungsbewilligung erteilt werden kann. Im Anschluss daran wird der Gemeinderat Zell auf der sich daraus ergebenden Grundlage neu über die Erteilung der kommunalen Baubewilligung sowie der Bewilligung zur Verlängerung der Förderbandanlage zu befinden haben. Nicht mehr Bestandteil des gemeinderätlichen Entscheides werden jedoch die übrigen, insbesondere baurechtlichen, Fragen bilden. Der Gemeinderat wird vielmehr einzig auf der Grundlage des walddrechtlichen Entscheides die strittigen Baubewilligungen zu erteilen haben, falls die erforderliche walddrechtliche Bewilligung vorliegt, oder ablehnen bzw. die Beschwerdegegnerin zu einer anderweitigen Erschliessung anhalten müssen, falls der Regierungsrat die walddrechtliche Bewilligung verweigern sollte.

E. 10.1

Demnach sind die Beschwerden hinsichtlich der erforderlichen waldrechtlichen Rodungsbewilligung teilweise gutzuheissen und die drei angefochtenen Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern vom 13. bzw. 27. Mai 2013 aufzuheben. Insoweit sind die Streitsache 1C_590/2013 an den Regierungsrat des Kantons Luzern und die Streitsachen 1C_591/2013 und 1C_592/2013 an den Gemeinderat Zell zurückzuweisen zu jeweils neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen. Im Übrigen sind alle drei Beschwerden abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Schliesslich wird das Kantonsgericht des Kantons Luzern die Kosten und Entschädigungen im vorinstanzlichen Verfahren neu zu verlegen haben.

E. 10.2

Bei diesem Verfahrensausgang obsiegen und unterliegen die Beschwerdeführenden einerseits und die Beschwerdegegnerin andererseits in vergleichbarem Masse. Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens sind daher je hälftig den Beschwerdeführenden unter Solidarhaft und der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (vgl. Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG , Art. 65 BGG). Zugleich sind die Parteikosten wettzuschlagen (vgl. Art. 68 BGG).

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