

LU_GERICHTE 7H 20 48 vom 1. Februar 2021

LU Gerichte, 2021-02-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_20_48

FR: LU_GERICHTE 7H 20 48 du 1 février 2021

IT: LU_GERICHTE 7H 20 48 del 1 febbraio 2021

Regeste

Keine Beteiligung des Kantons an den Kosten der Ausbaggerung des Sees beim Werftgelände der SGV, weil hierfür eine gesetzliche Grundlage fehlt. Die Unterhaltspflicht der Kantone nach Art. 5 BSG bezieht sich ausschliesslich auf die allgemeine Schiffbarkeit, d.h. um den Gemeingebrauch des öffentlichen Gewässers und nicht um die Sondernutzung eines konzessionierten Unternehmens (E. 4.2). Kein Vertrauensschutz durch die Erteilung der wasserbaulichen Sonderbewilligung. Diese stellt keine Auftragserteilung dar und durfte auch nicht als eine solche verstanden werden (E. 5). | Art. 5 Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (BSG); § 3 Staatsbeitragsgesetz (SBG), § 8 SBG. | Verschiedenes

Erwägungen

E. 4

Die Beschwerdeführerin verlangt ein Entgelt für die von der Dienststelle rawi mit Entscheid vom 1. Mai 2019 bewilligte Ausbaggerung im Bereich des Sees beim Werftareal. Mit diesem Leistungsbegehren dringt sie nur unter dem Vorbehalt durch, dass die Rechtsordnung hinsichtlich des geltend gemachten finanziellen Beitrags an die Kosten überhaupt eine gesetzliche Grundlage kennt. So gilt das Legalitätsprinzip nicht nur für die Eingriffsverwaltung, sondern auch dann, wenn, wie hier, ein Unternehmen gegenüber dem Kanton eine finanzielle Forderung unterbreitet, die der Staat zu übernehmen habe (BGE 134 I 313 E. 5.4, 130 I 1 E. 3.1; Schindler, in: Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N 381 m.w.H.; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 19 N 26 [u.a.] mit Hinweis auf BGE 118 Ia 46; Karlen, Schweizerisches Verwaltungsrecht, Zürich 2018, S. 44 ff. mit Hinweis auf BGE 103 Ia 369 ff.; Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, N 1278). Auch das Luzerner Staatsbeitragsgesetz (SRL Nr. 601) setzt explizit voraus, dass finanzielle Leistungen, die der Staat erbringen soll, einer gesetzlichen Grundlage bedürfen (§ 8 Abs. 1 lit. a Staatsbeitragsgesetz). Zu Recht stellt die Beschwerdeführerin diese Voraussetzungen nicht in Frage.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf Art. 5 BSG und macht geltend, diese Bestimmung stelle für ihre Forderung die massgebliche gesetzliche Grundlage dar. Für die Auslegung dieser Bestimmung und ihre Einordnung in den konkreten Rechtsstreit sind die folgenden Ausführungen angebracht.

E. 4.1.1

Die Schifffahrt untersteht auf der Grundlage von Art. 87 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Gestützt darauf hat der Gesetzgeber die Binnenschifffahrt im BSG geregelt (Marti,

in: St. Galler Komm. zur BV [Hrsg. Waldmann/Belser/Epiney], Basel 2015, Art. 76 BV N 26; Lendi/Uhlmann, in: Die Schweizerische Bundesverfassung – St. Galler Komm. [Hrsg. Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender], 3. Aufl. 2014, Art. 87 BV N 38; Biaggini, Komm. zur BV, 2. Aufl. 2017, Art. 87 BV N 10). Damit ist klargestellt, dass die Schifffahrt auf Schweizer Gewässern hauptsächlich durch das BSG und die gestützt darauf erlassene Binnenschifffahrtsverordnung (BSV; SR 747.201.1) und folglich bundesrechtlich geregelt ist. Vorbehalten bleiben Sonderbestimmungen für hier nicht interessierende Grenzgewässer (Art. 1 BSG). Die regelmässige und gewerbsmässige Personenförderung mit Schiffen untersteht des Weiteren einem besonderen Bundesmonopol und ist konzessions- und bewilligungspflichtig (Biaggini, a.a.O., Art. 87 BV N 12; Lendi/Uhlmann, a.a.O., N 38; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2705; Richli, Grundriss des schweizerischen Wirtschaftsverfassungsrechts, Bern 2007, N 234). Die Belange der Personenbeförderung sind im Bundesgesetz über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG; SR 745.1) geregelt, denn der Bund beansprucht auch das Beförderungsmonopol und dies insbesondere auch im Bereich der Schifffahrt (Biaggini, a.a.O., Art. 87 BV N 12 m.H.). Auf Schifffahrtsunternehmen mit Konzession oder Bewilligung – wie dies für die Beschwerdeführerin zutrifft – ist also auch das PBG heranzuziehen (Art. 7 BSG und 1 Abs. 2 PBG) sowie gegebenenfalls einzelne Bestimmungen des (im vorliegenden Kontext indes nicht interessierenden) Eisenbahngesetzes (vgl. Art. 1 Abs. 4 Eisenbahngesetz, EBG; SR 742.101).

E. 4.1.2

Der Bundesgesetzgeber geht davon aus, dass die Schifffahrt Gemeingebrauch des Gewässers darstellt und im Rahmen der massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen dem Grundsatz nach frei ist (Art. 2 Abs. 1 BSG). Den Kantonen steht gestützt auf Art. 76 Abs. 4 BV die Gewässerhoheit zu (Art. 3 Abs. 1 BSG; Biaggini, a.a.O., Art. 76 BV N 7 m.H.; Marti, in: St. Galler Komm. zur BV, a.a.O., Art. 76 N 26 ff.). Diese ausdrücklich gewährleistete Verfügungsmacht der Kantone über ihre Gewässer stellt ein kantonales Regal dar und kann daher dem Anwendungsbereich der Wirtschaftsfreiheit entzogen werden (BGE 142 I 99 E. 2.4.3). Ferner können die Kantone die Schifffahrt auf ihren Gewässern verbieten, einschränken oder die Zahl der auf einem Gewässer zugelassenen Schiffe begrenzen, indes mit Blick auf Art. 94 Abs. 1 BV nur soweit, als das öffentliche Interesse oder der Schutz wichtiger Rechtsgüter dies erfordert (BGE 119 Ia 197 ff.; BGER-Urteil A 621/1987 vom 16.6.1988 E. 2b m.H.; ferner: Lendi/Uhlmann, a.a.O., Art. 87 BV N 38; Vallender/Hettich/Lehne, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, 4. Aufl. 2006, § 27 N 51). Im vorliegenden Fall stellen sich in dieser Hinsicht insofern keine Probleme, als der Kanton Luzern der Beschwerdeführerin die Schifffahrt nicht verwehrt oder in einer relevanten Weise einschränkt.

E. 4.1.3

Soweit ein Gewässer schiffbar und die Schifffahrt nicht gesetzlich eingeschränkt oder verboten ist, wie dies beim Vierwaldstättersee zutrifft, haben die Uferkantone – so auch der Kanton Luzern – unter Umständen Vorkehren zu treffen, damit die grundsätzlich freie bzw. mögliche Schifffahrt gewährleistet bleibt. Ferner haben die Uferkantone die schiffbaren Gewässer mit den erforderlichen Signalen zu versehen und von Hindernissen zu befreien (Art. 5 und 6 BSG; Vallender/Hettich/Lehne, a.a.O., § 27 N 51). Neben diesen allgemein gehaltenen Regeln bzw. Vorgaben enthält das BSG (nebenbei bemerkt) ferner Bestimmungen über die Anforderungen an Schiffe und Schiffsführer sowie etwa

Vorschriften über die im Schiffsverkehr geltenden Verkehrsregeln. Bei alledem ist zu beachten, dass sich das BSG in weiten Bereichen auf die Statuierung von Grundsätzen beschränkt. Alle nautischen, technischen und betrieblichen Anordnungen sind auf die Verordnungsstufe verwiesen (Botschaft des Bundesrats zu einem Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt, in: BBl 1974 I S. 1549 ff., insbes. S. 1553; Häner/Lienhard/Tschannen/Uhlmann/Vogel, Ausgewählte Gebiete des Bundesverwaltungsrechts, 8. Aufl. 2014, § 14, Binnenschifffahrt, S. 114 u.115). Diese Hinweise auf die Verfassungs- und Rechtslage stecken den Rahmen ab für die Auslegung und Bedeutung von Art. 5 BSG.

E. 4.2.1

Wie erwähnt, beruft sich die Beschwerdeführerin in ihrer Begründung der geltend gemachten Forderung explizit auf Art. 5 BSG. Die Bestimmung handelt vom "Unterhalt der Gewässer" und hat folgenden Wortlaut: "Soweit die Schifffahrt auf einem Gewässer möglich und nicht eingeschränkt oder verboten ist, haben es die Uferkantone schiffbar zu erhalten und die erforderlichen Signale anzubringen (Abs. 1). Für mangelhaften Unterhalt eines Gewässers haftet der Kanton, in dessen Gebiet es liegt. Im Übrigen gilt das Obligationenrecht (Abs. 2)".

E. 4.2.2

Ausgangspunkt der Gesetzesauslegung ist der Wortlaut der Bestimmung (grammatikalisches Element). Ist er klar, d.h. eindeutig und unmissverständlich, darf vom Wortlaut nur abgewichen werden, wenn ein triftiger Grund für die Annahme besteht, der Wortlaut ziele am "wahren Sinn", d.h. am Rechtssinn der Regelung vorbei. Anlass für eine solche Annahme können die Entstehungsgeschichte der Bestimmung (historisch), ihr Zweck (teleologisch) oder der Zusammenhang mit andern Vorschriften (systematisch) geben, so namentlich, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann (BGer-Urteil 9C_893/2015 vom 20.6.2016 E. 4.1).

E. 4.2.3

Was die in Art. 5 BSG verankerte Unterhaltspflicht der Gewässer anbelangt, führt der Bundesrat in der Botschaft zum Entwurf des BSG Folgendes aus: "Im Vernehmlassungsverfahren ging den Kantonen die Unterhaltspflicht etwas weit. Deshalb wurde im Gesetz vorsichtig formuliert, dass die Pflicht, ein Gewässer zu unterhalten, nur soweit gilt, als die Schifffahrt möglich und nicht eingeschränkt oder verboten ist. Vor allem müssen also die Kantone nicht im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht neue Flussstrecken schiffbar machen (Botschaft, a.a.O., S. 1556)". Der Hinweis auf die Materialien zu Art. 5 Abs. 1 BSG verdeutlicht, was bereits der klare Wortlaut der zitierten Bestimmung erkennen lässt, nämlich, dass der Bundesgesetzgeber die Uferkantone mit dieser Bestimmung verpflichtet, Gewässer auf ihrem Gebiet schiffbar zu halten, soweit die Schifffahrt möglich und nicht eingeschränkt ist. Unter den Verfahrensbeteiligten herrscht Einigkeit darüber, dass der Vierwaldstättersee zu jenen Gewässern gehört, auf welchen die Schifffahrt möglich ist. Im Übrigen kann hierzu auf das unter E. 4.1.2 und 4.1.3 Ausgeführte verwiesen werden.

E. 4.2.4

Die Verpflichtung, Gewässer im Sinn von Art. 5 Abs. 1 BSG schiffbar zu halten, richtet sich an die "Uferkantone". Diese haben – nach dem Wortlaut des Gesetzes – dafür zu

sorgen, dass die Schiffbarkeit auf ihren Gewässern gewahrt bleibt. Es trifft zu, dass keine anderen Träger dieser Grundverpflichtung in der erwähnten Norm genannt werden. Die Erhaltung der Schiffbarkeit ist namentlich – unter generellem Gesichtspunkt – keine Aufgabe von Schifffahrtsunternehmen, selbst wenn diese über eine bundesrechtliche Konzession zum Transport von Personen im Sinn des PBG verfügen. Etwas Anderes liesse sich mit Blick auf Art. 5 Abs. 1 BSG nur erwägen, wenn diese bundesrechtliche Bestimmung hinsichtlich des Kreises weiterer Normadressaten als "lückenhaft" zu gelten hätte. Eine Gesetzeslücke liegt indes nur vor, wenn sich eine gesetzliche Regelung als unvollständig erweist, weil sie auf eine besondere Frage keine Antwort gibt, obwohl sie darauf eine Antwort geben müsste. Wiederum ist es eine Auslegungsfrage, ob das Fehlen einer ausdrücklichen Anordnung nicht als Lücke des Gesetzes zu qualifizieren ist, sondern allenfalls eine bewusste negative Antwort des Gesetzes, d.h. ein "qualifiziertes Schweigen" vorliegt. Diesfalls aber hat das Gesetz eine Rechtsfrage gerade nicht übersehen, sondern stillschweigend – d.h. im negativen Sinn – mitentschieden (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 202). Das BSG verweist hinsichtlich konzessionierter Schifffahrtsunternehmen in Art. 7 BSG auf das PBG. Dieser Hinweis erhellt, dass der Bundesgesetzgeber in Art. 5 Abs. 1 BSG die im BSG andernorts ausdrücklich erwähnten konzessionierten Schifffahrtsunternehmen wohl als weitere Normadressaten erwähnt hätte, wenn er solches hätte verankern wollen. Dies hat er indes unterlassen, was darauf schliessen lässt, dass von einer echten Lücke nicht die Rede sein kann. Gemäss Wortlaut von Art. 5 Abs. 1 BSG sind die "Uferkantone" zu Handlungen im Hinblick auf die Schiffbarmachung von Gewässern aufgerufen. Die Tragweite dieser Bestimmung ist nachstehend zu prüfen.

E. 4.2.5

Bei der Auslegung von Art. 5 Abs. 1 BSG fällt ins Gewicht, dass der gewählte Wortlaut "die Schifffahrt" allgemein gehalten und nicht auf die konzessionierte Schifffahrt beschränkt ist. Es geht um die mögliche, nicht verbotene oder eingeschränkte Schifffahrt auf einem öffentlichen Gewässer. Für diese Schifffahrt ist das betroffene Gewässer "schiffbar zu erhalten". Mit der Erhaltung der Schiffbarkeit wird den Uferkantonen (vgl. vorne E. 4.2.4) der Auftrag erteilt, die Möglichkeit aufrecht zu erhalten, dass Schiffe das öffentliche Gewässer befahren können. Diese Unterhaltungspflichten sind auch mit Blick auf die Botschaft (vgl. vorne E. 4.2.3) nicht zu weit zu fassen. Sie beziehen sich ausschliesslich auf eine "allgemeine" Schiffbarkeit, also um den Gemeingebrauch des öffentlichen Gewässers. Darauf bezieht sich der Geltungsbereich dieser Bestimmung, mithin um den Gemeingebrauch und nicht um die Sondernutzung. Oder anders gewendet: Wenn konzessionierte Unternehmungen erhöhte Anforderungen an die grundsätzlich und für den blossen Gemeingebrauch zu erhaltende Schiffbarkeit stellen, ist die Frage der Unterhaltungspflicht nicht in Art. 5 Abs. 1 BSG geregelt.

E. 4.3

Insofern die Beschwerdeführerin sich zumindest implizit auch auf Art. 5 Abs. 2 BSG beruft, vermag sie daraus nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Diese Bestimmung ist eine Haftungsbestimmung im Sinn einer Kausalhaftung (vgl. dazu Burckhardt, Haftungsvorschriften für die Binnenschifffahrt, Fassung 2008 [Hrsg. IVR], S. 178). Ist ein Schaden auf einen mangelhaften Unterhalt eines Gewässers zurückzuführen, ist der Kanton gemäss dieser Vorschrift haftbar. Doch hier liegt weder eine Unterhaltsverletzung vor, noch ist ein Schaden entstanden. Daraus kann keine Regelung für eine Kostentragungspflicht abgeleitet werden.

E. 4.4

Wie ausgeführt, hält Art. 5 Abs. 1 BSG Uferkantone (bei Bedarf) an, der Schifffahrt zugängliche Gewässer schiffbar zu halten. Dass die Uferkantone Handlungen, die aus dieser Verpflichtung erwachsen, nicht selbst an die Hand nehmen, sondern bei Bedarf andere Akteure für die Umsetzung dieser Verpflichtung auswählen und mit der im öffentlichen Recht verankerten Verpflichtung beauftragen, liegt auf der Hand. Dass dem betreffenden Uferkanton hieraus Kosten erwachsen, versteht sich von selbst. Mit Bezug auf den vorliegenden Fall gilt zu beachten, dass das BSG die Bewirtschaftung der Kostenfolgen nicht ansatzweise regelt. Auch im übrigen Bundesrecht finden sich dazu keine (gesonderten) Bestimmungen, die solches regeln. Beizufügen ist, dass insbesondere auch die Beschwerdeführerin keine bundesrechtliche Bestimmung anruft, welche hinsichtlich der umstrittenen Kostenliquidation heranzuziehen wäre. Daraus folgt, dass sich die Beschwerdeführerin weder auf Art. 5 Abs. 1 BSG noch auf eine andere bundesrechtliche Bestimmung zu berufen vermag, um ihre Forderung gegenüber dem Kanton Luzern zu begründen.

E. 5

Fraglich ist sodann, ob die Beschwerdeführerin ihre Forderung auf kantonales Recht abstützen vermag. Davon könnte ausgegangen werden, wenn der Kanton der Beschwerdeführerin ausdrücklich den Auftrag erteilt hätte, das hinsichtlich der Schiffbarkeit beeinträchtigte Gewässer nach Massgabe von Art. 5 Abs. 1 BSG schiffbar zu machen. Die Beschwerdeführerin beruft sich zumindest dem Sinn nach diesbezüglich auf die ihr erteilte kantonale Bewilligung bzw. Sonderbewilligung zur Ausbaggerung von Seegelände im Bereich des Werftgeländes auf dem Vierwaldstättersee. Sie macht geltend, kantonale Behörden hätten ihr die Bewilligung zur Ausbaggerung des Seegebiets erteilt. Damit stellt sich die Frage, ob die kantonalen Behörden der Beschwerdeführerin gegenüber hiermit eine vertrauensbegründende Position eingenommen haben, welche der Beschwerdeführerin das Recht einräumt, eine Kostenbeteiligung einzufordern. Hintergrund dieser Argumentation ist der in Art. 5 Abs. 3 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben, welcher ein die ganze Rechtsordnung überdachendes Prinzip darstellt, das unter bestimmten Umständen dem Staat entgegengehalten werden kann.

E. 5.1

In Art. 9 BV ist der Grundsatz des Vertrauensschutzes ebenfalls verankert. Danach besteht ein individueller, verfassungsmässiger Anspruch, von den staatlichen Organen nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Die grundrechtliche Gewährleistung bezieht sich etwa auf den Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche "Zusicherungen" oder andere Verhaltensweisen der Behörden, die auf privater Seite bestimmte Erwartungen begründen (einlässlich dazu: Rhinow/Schefer/Uebersax, Schweizerisches Verfassungsrecht, 3. Aufl. 2016, S. 74 ff.). Damit ist davon auszugehen, dass der Vertrauensschutz einen konkreten amtlichen Anlass braucht. Als solcher eignet sich jede Art von Äusserung eines staatlichen Organs, die beim Betroffenen (berechtigterweise) bestimmte verhaltenswirksame Erwartungen entstehen lässt. Allerdings muss die Vertrauensgrundlage ausreichend individualisiert erscheinen. So genügt etwa eine bloss vage formulierte Absichtserklärung nicht, ebenso wenig ein Hinweis auf eine bislang geübte Praxis. Selbstverständlich muss der oder die Betroffene von der Vertrauensgrundlage Kenntnis haben. Schliesslich muss sie annehmen können, dass die Vertrauensgrundlage frei von Rechtsmängeln ist. In diesem Kontext ist ferner an den Gesichtspunkt der "Zuständigkeit" zu erinnern. So ist

vorauszusetzen, dass das staatliche Organ, welches eine angebliche "Zusicherung" abgegeben hat, mit Blick auf die Rechtslage dafür auch zuständig ist oder zumindest zuständig erscheint (BGer-Urteil 2P.283/2004 vom 7.4.2005 E. 5). So ist zu prüfen, ob der Betroffene die Auskunft erteilende Stelle in guten Treuen für zuständig halten durfte. Alsdann setzt der Vertrauensschutz voraus, dass der Adressat bzw. die Adressatin gestützt auf (berechtigtes) Vertrauen in die Vertrauensgrundlage Dispositionen getroffen hat (statt vieler: LGVE 2018 IV Nr. 2 E. 4.1; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 04 302 vom 16.8.2005 E. 6b m.w.H.).

E. 5.2

Soweit sich die Beschwerdeführerin (sinngemäss) auf den Standpunkt stellt, mit der von einer kantonalen Behörde erteilten Bewilligung zur Ausbaggerung des Seegrunds vor dem Werftgebäude habe der Eigentümer der Seeparzelle eine vertrauensbegründende Position eingenommen, kann ihr nicht gefolgt werden.

E. 5.2.1

Zunächst trifft nicht zu, dass die von einer kantonalen Verwaltungsbehörde erteilte wasserbaurechtliche Sonderbewilligung als Auftrag des Kantons zur Ausbaggerung des Sees zwecks Schiffbarmachung hätte verstanden werden können und müssen. Dagegen sprechen Sinn und Tragweite der auf §§ 30 ff. des kantonalen Wasserbaugesetzes (WBG; SRL Nr. 760) abgestützten Sonderbewilligung für bauliche Massnahmen im öffentlichen Gewässer. Dem Gehalt nach geht es nicht um den Auftrag des Kantons an die Beschwerdeführerin, den Seegrund auszubaggern, denn bei diesem kantonalen Hoheitsakt handelt es sich um nichts anderes als um eine negative Feststellung, wonach einem Gesuch um entsprechende Massnahmen im Gewässer keine (öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen) Hindernisse entgegenstehen. Mit andern Worten kann eine solche wasserbaurechtliche Sonderbewilligung nicht als eine Auftragserteilung des Kantons Luzern an die Beschwerdeführerin qualifiziert werden, Gewässer im Sinn von Art. 5 Abs. 1 BSG für den in der Verantwortung stehenden Uferkanton schiffbar zu machen oder zu halten.

E. 5.2.2

Die erteilte wasserbaurechtliche Sonderbewilligung liess nach dem Gesagten eine Verpflichtung zu Leistungen im Interesse und auf Rechnung des Kantons nicht ansatzweise erkennen. Die zuständigen und auch hier beteiligten Behörden sind ausserdem in keiner Weise befugt, den Staat im Zug der Erteilung von wasserbaurechtlichen Sonderbewilligungen zu finanziellen Leistungen zu verpflichten (vgl. z.B. die Dienststelle Verkehr und Infrastruktur, § 1 Abs. 2 der Wasserbauverordnung, WBV; SRL Nr. 760a). Die Dienststelle rawi erteilte der Beschwerdeführerin auf deren Gesuch die wasserbaurechtlich relevante Bewilligung für die Ausbaggerung von Seegelände. Weder aus dem Rechtsspruch noch aus den Erwägungen des Entscheids kann abgeleitet werden, der Kanton fungiere als Auftraggeber oder es stünde eine Kostenbeteiligung im Raum bzw. eine solche werde vorbehalten. Das Gesuch wurde den zuständigen Fachstellen und weiteren Behörden (wie z.B. dem Strassenverkehrsamt und der Wasserpolizei Luzern) zur Stellungnahme unterbreitet. Ferner fand eine Besprechung zwischen der Beschwerdeführerin und den beteiligten Fachstellen statt. Dabei ging es um die technischen und umweltrechtlichen Fragen, die sich bei der Inanspruchnahme eines öffentlichen Gewässers und der Beseitigung von Ufervegetation zwangsläufig stellen. Dabei wurde das Anliegen der

Beschwerdeführerin betreffend eine Stegverlängerung und damit verbunden eine zusätzliche Ausbaggerung zurückgestellt (Entscheid der Dienststelle rawi Nr. 2019-0654 vom 1.5.2019, vi.Bel. 4). Die Zusicherung eines Staatsbeitrags oder die Anerkennung einer Geldleistung war indessen nie Gegenstand des Verwaltungsverfahrens. Dass die Beschwerdeführerin mit dem Kanton über eine Kostenbeteiligung verhandelte, dieser Umstand allein vermag auch keine Anspruchsgrundlage nach Treu und Glauben zu schaffen. Auch aus weiteren aufgelegten Entscheiden kantonaler Behörden ist nicht zu erkennen, dass die Thematik einer Unterhalts- oder Geldleistungspflicht eine Rolle gespielt hätte. Dies gilt für den Entscheid des Regierungsrats Nr. 16 vom 18. Januar 1882 (vi.Bel. 15), ebenso für den Entscheid des Baudepartements Nr. 127 betreffend die wasserbaurechtliche Bewilligung zur Inanspruchnahme des Sees für das neue Werftgebäude am Alpenquai vom 13. Juni 1980 (vi.Bel. 16). Mit Recht macht die Beschwerdeführerin diesbezüglich Gegenteiliges auch nicht geltend.

E. 6

Die Vorinstanz hat festgestellt, dass die Beschwerdeführerin Inhaberin zahlreicher Konzessionen und Sonderbewilligungen im Bereich der Werft und der Steganlagen ist. Daraus schloss sie, dass eine freie Schifffahrt im Sinn des Gemeingebrauchs nicht vorliege. Die Beschwerdeführerin räumt ein, dass sie an den zur Sondernutzung ausgeschiedenen Anlagen und Flächen die Unterhaltungspflicht trage. Dies treffe aber nicht zu für die vor den Werftanlagen und zwischen den Schiffsstegen liegende Seefläche. In diesem Bereich würden seit dem 19. Jahrhundert auch die Schiffe der SGV verkehren und auch die Werftanlagen benutzen. Wegen der jahrzehntelangen natürlichen Verlandung sei die Ausbaggerung erforderlich gewesen, um die Schifffahrt zu erhalten (Beschwerde S. 5 f.).

E. 6.1

Die Werftanlagen der Beschwerdeführerin befinden sich hauptsächlich auf ihrem Landgrundstück Nr. x, GB Luzern linkes Ufer. Dazu gehören die Werfthalle, das Werkstatt- und Bürogebäude und Tanklager. Zur Werftanlage, die im Bereich des Wassers des Vierwaldstättersees liegen, gehören fünf Schiffsstege sowie ein Trockendock. Diese Anlagen im Wasser liegen auf dem im Eigentum des Kantons stehenden Sees, konkret auf der "kantonalen" Seeparzelle Nr. w Luzern rechtes Ufer. Die Eigentümerstellung des Kantons hinsichtlich der Seeparzelle ergibt sich aus Art. 76 Abs. 4 BV (E. 4.1.2). An den im Seeufer stehenden Stegen und dem Trockendock verfügt die Beschwerdeführerin anerkanntermassen über eine ihr vom Kanton eingeräumte Nutzungsbewilligung, was ihr die Schifffahrt ermöglicht. Dabei handelt es sich – rechtlich betrachtet – um eine Nutzungsbewilligung, deren Tragweite über eine Polizeibewilligung hinausgeht und mit Bezug auf die erwähnten Werftanlagen und Schiffsstege "im See" nicht mehr schlichter Gemeingebrauch ist. Gemeingebrauch ist nämlich die Benutzung einer öffentlichen Sache, wozu der See gehört, sofern das interessierende Seegelände, worauf die erwähnten Anlagen der Beschwerdeführerin stehen, jedermann, d.h. einer unbestimmten Zahl von Benutzern gleichzeitig, ohne Erteilung einer Erlaubnis offensteht (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2253). Eine solche generell zugängliche Nutzungsweise hinsichtlich der Werftanlagen und Schiffsstege im See liegt nicht vor. Es verhält sich gerade nicht so, dass im fraglichen Werft- und Seegelände eine freie und jedermann zugängliche Schifffahrt gegeben ist. Es ist das Unternehmen der Beschwerdeführerin, die die Werft betreibt und die Anlagen ausschliesslich nutzt, und dies im Rahmen einer schon langdauernden Konzession. Dass fallweise Kursschiffe der SGV, die Personen befördern, an den Schiffsstegen anlegen und

ausserhalb ihrer Betriebszeit festmachen, ändert daran nichts. Diese Nutzungsmöglichkeit ist nicht die primäre, was sich aus dem Umstand ergibt, dass selbst die Beschwerdeführerin von "ausserhalb der Betriebszeiten" spricht (Replik S. 3). Dass das im Eigentum des Kantons stehende Seegrundstück von den Ausbaggerungen betroffen war, ist angesichts der Gesetzeslage kein Argument, um eine aus der Unterhaltspflicht nachträglich abgeleitete Kostenbeteiligung zu begründen. Zunächst ist ersichtlich, dass die Unterhaltsarbeiten zur Hauptsache der Aufrechterhaltung des Werftbetriebs dienen, geht es doch um die Zugänglichkeit zu den Anlagen. Dass die Befahrbarkeit des Gewässers insgesamt, nämlich des Vierwaldstättersees, ohne die Unterhaltsarbeiten, unmöglich oder zumindest erschwert würde, geht aus den Akten nicht hervor. So wird zu Recht nicht vorgetragen, die ordentlichen Kurse auf dem See als Ganzes mit den Schiffen der SGV könnten nicht aufrechterhalten werden. Wie mehrfach ausgeführt, sind die Werftanlagen und die Schiffsstege allein der Beschwerdeführerin zur Nutzung überlassen, und dies auf der Grundlage einer entsprechenden Sondernutzungskonzession (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2308 ff.). Die Vorinstanz hat im Übrigen nicht von einem faktischen Sondernutzen – dies in Differenz zum rechtlichen – gesprochen und damit gleichsam eine Variante der Sondernutzung eingeführt. Sie hat vielmehr in Auslegung von Art. 5 BSG festgestellt, dass die Schifffahrt im umstrittenen Bereich rechtlich und tatsächlich eingeschränkt sei.

E. 6.2

Massnahmen und Unterhaltsarbeiten, die Anlagen oder Bauten der Sondernutzungskonzession betreffen, sind "Bestandteil" der Sondernutzungskonzession und von der Konzessionärin (der Beschwerdeführerin) auf deren Kosten durchzuführen. Die Beschwerdeführerin ruft hinsichtlich der geltend gemachten Forderung keine Bestimmung der Sondernutzungskonzession an. Dies ist denn auch der Grund dafür, dass sie ihre Forderung nicht gestützt auf § 162 Abs. 1 lit. c VRG beim Kantonsgericht klageweise geltend macht.

E. 6.3

Ferner ist klarzustellen, dass die Beschwerdeführerin einzig in ihrer Eigenschaft als Konzessionärin am 21. Februar 2019 überhaupt ein Gesuch um Bewilligung für die Ausbaggerung von Auflandungen im Bereich ihres Werftgeländes, Gewässer-Parzelle Nr. w, stellen konnte. Wenn in Bezug auf den streitbetroffenen Seegrund die Konzession keine Rolle spielen würde, wäre einzig die Grundeigentümerin befähigt und legitimiert gewesen, ein Gesuch einzureichen. Erst mit der Erteilung der Bewilligung an die Beschwerdeführerin als Konzessionärin war sie berechtigt, diese Arbeiten am diesbezüglichen Seegrund auszuführen. Dies untermauert die Schlussfolgerung, dass für die Frage der Kostentragung von Unterhaltsarbeiten bei der Nutzung einer Sondernutzungskonzession Art. 5 BSG nicht massgebend ist.

E. 6.4

In Übereinstimmung mit den Erwägungen der Vorinstanz vermag eine Auslegung von Art. 5 BSG keine Anspruchsgrundlage zu schaffen. Art. 5 Abs.1 BSG normiert eine Erhaltungspflicht des Kantons im Hinblick auf die Schiffbarkeit eines Gewässers. Es handelt sich somit primär um eine Realleistungspflicht; die hier gleichsam als Surrogat angerufene Kostenbeteiligungspflicht kennt das Bundesrecht nicht. Weder das Bundesgesetz noch die dazugehörige Verordnung vom 8. November 1978 über die

Schiffahrt auf schweizerischen Gewässern regeln die Frage einer Kostenbeteiligung im Sinn einer Abgeltung einer (umfassenden) Unterhaltspflicht. Hätte der Gesetzgeber gerade letzteres gewollt, hätte er entsprechende Bestimmungen erlassen müssen. Das hat er nicht getan. Dass in diesem Zusammenhang keine vom Gericht zu schliessende Lücke vorliegt, wurde bereits ausgeführt. Schliesslich ist nirgends ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht, dass der Bundesgesetzgeber nur den Rahmen der Unterhaltspflicht vorgegeben und die Kantone verpflichtet hätte, den Grundsatz von Art. 5 BSG zu konkretisieren und namentlich die Kostenfrage zu regeln. Es liegt somit auch kantonrechtlich keine Missachtung eines Gesetzgebungsauftrags vor. Die Gesetzeslage und das umfangreiche Recht auf Sondernutzung des öffentlichen Gewässers im Bereich der Werftanlage führen dazu, dass die Beschwerdeführerin die Kosten für die Unterhaltsarbeiten (Ausbaggerung) selber tragen muss. Die Vorinstanz hat sich mit beiden Aspekten überzeugend auseinandergesetzt. Mangels Anspruchsgrundlage hat der Regierungsrat zu Recht in Anwendung des Staatsbeitragsgesetzes eine Kostenbeteiligung abgelehnt.

E. 7

Bei dieser Sach- und Rechtslage ist der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kein Erfolg beschieden. Demnach ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 8

Zu prüfen bleiben die Kosten- und Entschädigungsfolgen.

E. 8.1

Im Rechtsmittelverfahren hat jene Partei die amtlichen Kosten zu tragen, die unterliegt oder auf deren Rechtsmittel nicht eingetreten wird (§ 198 Abs. 1 lit. c VRG). Demnach trägt die Beschwerdeführerin die amtlichen Kosten dieses Verfahrens. Die Gerichtsgebühren sind in Anwendung von § 1 i.V.m. § 14 Abs. 1 der Verordnung über die Kosten in Zivil-, Straf- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren (JusKV; SRL Nr. 265) auf pauschal Fr. m festzusetzen. Angesichts des erheblichen öffentlichen Interesses an der Klärung der Rechtsfrage und unter dem Aspekt, dass wegleitende Entscheidungen fehlen, sind die amtlichen Kosten auf Fr. 1 herabzusetzen. Diese Regelung ist angebracht, auch wenn für die Beschwerdeführerin grosse wirtschaftliche Interessen im Vordergrund stehen.

E. 8.2

Die Voraussetzungen für eine Parteientschädigung an den obsiegenden Kanton Luzern sind nicht gegeben, dies umso weniger, als sich der Kanton Luzern im Verfahren vor Kantonsgericht nicht im Sinn von § 193 Abs. 3 VRG durch einen berufsmässigen Parteivertreter hat verbeistanden lassen. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde abgewiesen.

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