Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.251/2003 /sta
1A.255/2003

Urteil vom 2. Juni 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident, Bundesrichter Aeschlimann, Ersatzrichter Loretan,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
1A.251/2003
Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL), Beschwerdeführerin,

und

1A.255/2003
Bundesamt für Raumentwicklung,
Beschwerdeführer,

gegen

X._____, Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Max Brändli,
Gemeinderat Risch, Zentrum Dorfmatt, 6343 Rotkreuz,
Baudirektion des Kantons Zug, Aabachstrasse 5, Postfach 897, 6301 Zug,
Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, Postfach 760, 6301 Zug.

Gegenstand
Wiederaufbau eines Bootshauses,

Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, vom 30. September 2003.

Sachverhalt:
A.
Am Ufer des Zugersees in der Einwohnergemeinde Risch auf der heutigen Parzelle Grundstück Nr. 405 stand seit mindestens der Mitte des 19. Jahrhunderts eine Bootshütte mit Aufenthaltsraum. Neben dem Gebäude waren drei Fischteiche angelegt worden. Die Anlagen dienten früher einem Berufsfischer aus Zug. Gemäss Zonenplan der Einwohnergemeinde Risch vom 12. Juni 1994 liegt das Grundstück Nr. 405 in der von der Landschaftsschutzzone überlagerten Landwirtschaftszone. Gemäss kantonalem Richtplan befindet es sich in der Seeuferschutzzone. Auf der Nordseite grenzt es an das kantonale Naturschutzgebiet "Dersbach", auf der Südseite an den öffentlichen Badeplatz Zweiern. Es liegt überdies in der Landschaft von nationaler Bedeutung "Zugersee", Objekt Nr. 1309 gemäss der Verordnung vom 10. August 1977 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN, SR 451.11).

X._____ erwarb das Grundstück Nr. 405 anfangs 1996 und reichte umgehend bei der Einwohnergemeinde Risch ein Baugesuch betreffend "Ersatzbau Bootshaus und Sanierung Kleinbootshafen" ein. Das Gesuch wurde zunächst von den kantonalen Instanzen und schliesslich vom Bundesgericht mit Urteil 1A.175/2000 vom 30. Oktober 2000 abgelehnt, weil es mit den Vorschriften über das Bauen ausserhalb der Bauzone nicht vereinbar

war.

Ende Januar 1997 brannte das Bootshaus aus ungeklärten Gründen bis auf die Grundmauern ab.
B.
Am 18. Juli 2001 reichte X._____ bei der Gemeinde Risch ein auf den Wiederaufbau des abgebrannten Bootshauses beschränktes Baugesuch ein. Die Baudirektion des Kantons Zug stimmte dem Vorhaben am 8. März 2002 unter Auflagen und Bedingungen zu. Am 14. Oktober 2002 erteilte der Gemeinderat Risch die entsprechende Baubewilligung und wies die unter anderem von der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz gegen das Projekt erhobenen Einsprachen ab.

Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz führte gegen diese Verfügungen Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zug. Das Gericht hiess das Rechtsmittel mit Urteil vom 30. September 2003 insofern teilweise gut, als es im Sinne der Erwägungen feststellte, dass das Bauvorhaben als solches die Identität des ehemaligen Bootshauses wahre, dass aber der Umgebungsgestaltungsplan in der vorliegenden Form nicht bewilligt werden könne. Des Weiteren hätten die zuständigen Behörden vor der Erteilung der Baubewilligung die illegale Bootsstationierung zu beseitigen (Dispositiv Ziff. 1 des Urteils).
C.
Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts haben am 17. November 2003 die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz und am 18. November 2003 das Bundesamt für Raumentwicklung Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz beantragt die Verweigerung der Baubewilligung und die Aufhebung des angefochtenen Urteils, soweit damit die Rechtmässigkeit des Wiederaufbaus der Bootshütte bejaht wurde. Das Bundesamt für Raumentwicklung schliesst auf Aufhebung des angefochtenen Urteils und Abweisung des Baubewilligungsgesuchs.

Die Gemeinde Risch hat auf Vernehmlassung verzichtet. Die Baudirektion, das Verwaltungsgericht und X._____ beantragen die Abweisung der Beschwerden. Die Beschwerdeführer unterstützen gegenseitig ihre Anträge.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) äusserte sich zur Angelegenheit, ohne einen ausdrücklichen Antrag zu stellen. Die Parteien erhielten Gelegenheit, zu dieser Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Die Beschwerden betreffen den gleichen Sachverhalt und werfen übereinstimmende Rechtsfragen auf. Sie sind daher in einem Urteil zu behandeln.
2.
2.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gemäss Art. 34 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) im vorliegenden Fall gegeben. Kraft Art. 48 Abs. 4 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) in Verbindung mit Art. 103 lit. b OG ist das Bundesamt für Raumentwicklung zur Beschwerdeführung berechtigt. Auf seine rechtzeitig und formrichtig erhobene Beschwerde ist einzutreten.

Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz ist gestützt auf Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG, SR 451) zur Beschwerde legitimiert. Am kantonalen Verfahren hat sie sich von Anfang an ordnungsgemäss beteiligt. Auf ihre rechtzeitig und formrichtig erhobene Beschwerde ist ebenfalls einzutreten.
2.2 Das Verwaltungsgericht hat einen Rückweisungsentscheid getroffen. Danach sollen die Behörden eine neue Verfügung über einen überarbeiteten Umgebungsplan treffen und vor Erteilung der Baubewilligung die illegale Bootsstationierung beseitigen. Soweit das Verwaltungsgericht indessen die Rechtmässigkeit des Wiederaufbaus des Bootshauses bejaht hat, liegt ein anfechtbarer Endentscheid vor (vgl. BGE 118 Ib 335 E. 1c S. 339 mit Hinweisen).
2.3 Die Akten, namentlich auch die darin enthaltenen Fotografien, geben über den massgeblichen Sachverhalt hinreichend Aufschluss. Auf den von den Parteien beantragten Augenschein ist daher zu verzichten.
3.

3.1 Die Rechtmässigkeit des angestrebten Wiederaufbaus ist nach Art. 24c RPG zu beurteilen. Danach werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Abs. 1). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörden erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Abs. 2).

Es ist unbestritten und wurde auch vom Bundesgericht bereits festgestellt, dass das ehemalige Bootshaus als rechtmässig erstellt anzusehen ist.

Im Urteil 1A.175/2000 vom 30. Oktober 2000 liess das Bundesgericht ausdrücklich offen, ob eine massvolle Renovation der Bootshütte für sich allein betrachtet mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar sei. Beide Beschwerdeführer halten dafür, dass dies bei ihrem Wiederaufbau nicht der Fall sei.
3.2 Im nicht publizierten Urteil 1A.12/1991 vom 21. Januar 1993 hatte das Bundesgericht die Frage zu beurteilen, ob für den Wiederaufbau eines durch einen umgefallenen Baum schwer beschädigten Bootshauses am Hallwilersee eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 Abs. 2 aRPG zu erteilen sei. Auch dort stand die Frage im Zentrum, ob die Wiederherstellung der Baute mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung zu vereinbaren sei. Das Bundesgericht erwog damals, diese Bestimmung habe eine Einzelfalllösung im Auge. Was zu den dabei zu beachtenden wichtigen Anliegen der Raumplanung gehöre, bestimme sich in erster Linie nach den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes (Art. 1 und 3 RPG). Konkret im Vordergrund standen dabei Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG, wonach See- und Flussufer freizuhalten sind, und Art. 18 Abs. 1bis NHG, wonach Uferbereiche besonders zu schützen sind. Das Bundesgericht übernahm die Argumentation des Regierungsrates, der erwogen hatte, Ziel dieser Vorschriften sei nicht bloss, eine weitere Verbauung der See- und Flussufer zu vermeiden, sondern auch, die Ufer im Laufe der Zeit wieder in den natürlichen Zustand zurückzuversetzen. Die Besitzstandsgarantie sei insofern eingeschränkt, als zwar vorhandene Bauten erhalten werden
könnten, eigentliche Ersatzbauten aber mit dem erwähnten Planungsgrundsatz nicht zu vereinbaren seien. Die Bestandesgarantie, deren Zweck der Schutz von Investitionen sei, vermöge im konkreten Fall das raumplanerische Interesse an der Freihaltung des Seeufers nicht aufzuwiegen (E. 4c-e).
3.3 Diese Erwägungen sind auch im vorliegenden Fall massgeblich. Sie treffen umso mehr zu, als vorliegend eine durch Bundes- und durch kantonales Recht in besonderem Masse geschützte Uferlandschaft betroffen ist, die hier in einem wesentlichen Aspekt berührt würde. Die eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) hat in einem Gutachten vom 3. Juni 1999 im Zusammenhang mit dem geplanten Ausbau des unmittelbar südlich angrenzenden Badeplatzes ausgeführt, die Ausscheidung des BLN-Objektes sei ohne Zweifel zur ungeschmälerten Erhaltung dieser einmaligen Seeuferpartie als Ganzes erfolgt. Im Einzelnen formulierte sie für den betroffenen Bereich folgende Schutzziele:
- Ungeschmälerte Erhaltung des kantonalen Naturschutzgebietes und Flachmoores von nationaler Bedeutung "Dersbach". Im vorliegenden Fall sei dabei besonders auf die Störung der flachmoortypischen Tiere und Pflanzen durch den Badebetrieb und die damit verbundenen Infrastrukturen zu achten.
- Ungeschmälerte Erhaltung des, abgesehen vom bestehenden Badeplatz, von technischen Infrastrukturen nur wenig belasteten Seeufers im Bereich Zweiern.
Das Bootshaus käme unmittelbar an die Uferfront zu liegen und würde mit seiner Höhe von rund 6 m (Gebäudehöhe 5.60 m; Firsthöhe 6.75 m) als künstliches Element in einer weitgehend natürlichen Umgebung in Erscheinung treten. Das BUWAL gelangt daher in seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht zum Schluss, dass der geplante Wiederaufbau die Schutzziele des BLN-Objektes Nr. 1309 erheblich gefährden würde.

Die Natur- und Landschaftsschutzkommission des Kantons Zug ist in ihrer Stellungnahme vom 18. September 2001 zum hier zu beurteilenden Vorhaben von den gleichen Schutzzielen wie die ENHK im erwähnten Gutachten ausgegangen und hat festgestellt, dass das Projekt als Bauwerk und wegen seiner voraussichtlichen Nutzung diese Schutzziele beeinträchtige.
3.4 Was die kantonalen Instanzen und der Beschwerdegegner hiergegen einwenden, ist nicht stichhaltig. Der Wiederaufbau einer abgebrannten Baute ist mit dem Unterhalt (und allenfalls der massvollen Erweiterung) bestehender Bauten nicht gleichzusetzen. Auch dürften die Ufer des Zugersees nicht überall die selbe, hohe Schutzwürdigkeit aufweisen wie hier. Es kann daher keine Rede davon sein, dass über kurz oder lang sämtli-

che privaten Bootshäuser am Zugersee verschwinden müssten, wenn im hier strittigen Fall die Baubewilligung wegen wichtigen Anliegen der Raumplanung verweigert wird.

Der Vergleich mit dem angrenzenden Seebad und der Pumpstation hinkt. Die vom Bundesamt für Raumentwicklung ins Recht gelegten Aufnahmen zeigen, dass sowohl das Garderobengebäude des Bades als auch die Pumpstation vom Ufer zurückversetzt sind und durch Bäume verdeckt werden. Sie sind daher wesentlich weniger gut sichtbar als es das Bootshaus wäre. Die behaupteten Störungen durch den Badebetrieb sind im Übrigen kein Grund, um weitere Störungen zu rechtfertigen; im Gegenteil ist es Sache der zuständigen Behörden, bei Bedarf für einen ausreichenden Schutz des Naturschutzgebietes zu sorgen. Ein wesentlicher Unterschied besteht darin, dass das Bootshaus ausschliesslich privaten Interessen dienen würde, während das Bad der Allgemeinheit zur Verfügung steht und insofern als naturnaher Erholungsraum (Art. 3 Abs. 2 lit. d RPG) einem öffentlichen Interesse dient.

Unzutreffend erscheint schliesslich der Einwand, als Anliegen der Raumplanung sei auch zu beachten, dass die von Grundeigentümern geschaffenen Werte zu schützen seien. Dieses Argument betrifft weniger ein in Art. 1 und 3 RPG verankertes Anliegen der Raumplanung als die Eigentumsgarantie, wie sie durch Art. 26 BV gewährleistet wird. Der Auffassung des Beschwerdegegners kann hier nicht gefolgt werden, weil nicht ein vom Eigentümer oder seinem Rechtsvorgänger geschaffener Besitzstand geschützt werden soll. Der frühere Besitzstand wurde durch das Feuer zerstört, und der Eigentümer möchte an der fraglichen Stelle ein neues Gebäude erstellen. Die Möglichkeiten für die Errichtung neuer Bauten ausserhalb der Bauzone werden indessen durch das Raumplanungsrecht begrenzt.

Für den Wiederaufbau sprechen keine raumplanerischen Interessen, sondern nur die persönlichen Interessen des Beschwerdegegners. Angesichts der raumplanerischen Interessen an der Freihaltung der Seeufer im Allgemeinen und am Schutz des hier betroffenen Seeufers im Speziellen ist indessen die Vereinbarkeit des Gebäudes mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung zu verneinen.
3.5 Da bereits aus diesem Grund die Beschwerden gutzuheissen sind, kann offen bleiben, ob das Bauprojekt die Identität mit dem abgebrannten Bootshaus wahrt. Ebenso kann dahingestellt bleiben, ob die kantonalen Instanzen gehalten gewesen wären, ein Gutachten der ENHK einzuholen, und ob im neuen Baubewilligungsverfahren auch eine neue fischereirechtliche Bewilligung erforderlich gewesen wäre.
4.
In Gutheissung der Beschwerden sind daher Ziff. 1 (soweit sie die Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24c RPG betrifft) sowie Ziff. 2 des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 30. September 2003 aufzuheben. Das Gesuch um Erteilung einer Ausnahmebewilligung ist abzuweisen. Dies ändert, wie der Klarheit halber beizufügen ist, nichts daran, dass die zuständigen Behörden hinsichtlich der illegalen Bootsstationierung für die Herstellung des rechtmässigen Zustandes zu sorgen haben.

Ausgangsgemäss sind die Kosten des bundesgerichtlichen und des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 und Art. 157 OG). Es sind keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden werden gutgeheissen. Ziffer 1 (soweit sie die Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24c RPG betrifft) und Ziffer 2 des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 30. September 2003 werden aufgehoben. Das Gesuch des Beschwerdegegners vom 18. Juli 2001 um Erteilung der Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24c RPG wird abgewiesen.
2.
Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens von Fr. 1'600.– werden dem Beschwerdegegner X._____ auferlegt.
3.
Die Gerichtsgebühr von insgesamt Fr. 4'000.– für beide Verfahren vor Bundesgericht wird dem Beschwerdegegner X._____ auferlegt.

4.
Parteientschädigungen werden nicht zugesprochen.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Risch, der Baudirektion und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 2. Juni 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: