Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 30/2010

Urteil vom 2. November 2010
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Raselli,
nebenamtliche Bundesrichterin Stamm Hurter,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
X._____, Beschwerdeführer, vertreten
durch Rechtsanwalt Bernhard Stadelmann,

gegen

1. Y._____,
2. Einwohnergemeinde Ballwil,
Beschwerdegegner, beide vertreten durch
Rechtsanwalt Dr. Stefan Mattmann.

Gegenstand
Bau- und Planungsrecht,

Beschwerde gegen das Urteil vom 30. November 2009 des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung.
Sachverhalt:

A.
Die Einwohnergemeinde Ballwil ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 774 (Grundbuch Ballwil), welches gemäss Zonenplan der Industriezone I zugewiesen ist. Am 22. August 2008 ersuchte Y._____, die auf dem Grundstück befindliche Lagerhalle zu unterteilen und den Vorplatz einzuschottern. Während der Einsprachefrist liess der Eigentümer der benachbarten Parzelle Nr. 708 (Grundbuch Hohenrain), X._____, gegen das Projekt Einsprache erheben. Mit Entscheid vom 10. Juni 2009 bewilligte der Gemeinderat Ballwil das Vorhaben unter verschiedenen Auflagen und Bedingungen, wobei er die von X._____ erhobene Einsprache abwies und die privatrechtlichen Aspekte der Einsprache an den Zivilrichter verwies. Dieser Entscheid wurde zusammen mit dem Leitentscheid der Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation des Kantons Luzern (rawi) vom 24. September 2008 eröffnet.

B.
Das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, wies eine gegen den Entscheid vom 10. Juni 2009 gerichtete Verwaltungsgerichtsbeschwerde von X._____ mit Urteil vom 30. November 2009 ab, soweit es darauf eintrat.

C.
X._____ erhebt gegen dieses Urteil Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Er beantragt,

das angefochtene Urteil und der Entscheid des Gemeinderates Ballwil vom 10. Juni 2009 seien aufzuheben. Ferner beantragt er die Durchführung eines Augenscheins, die Einholung einer Expertise und die Gewährung der aufschiebenden Wirkung.

D.
Y._____ und die Einwohnergemeinde Ballwil beantragen, die Beschwerde abzuweisen. Das Verwaltungsgericht verzichtet auf Vernehmlassung und schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

E.
Mit Verfügung vom 18. Februar 2010 wurde das Gesuch um aufschiebende Wirkung abgewiesen.
Im zweiten Schriftenwechsel hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.
Erwägungen:

1.
Gemäss Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Das Verwaltungsgericht ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 86 Abs. 2 BGG. Gegen das angefochtene Urteil, welches in Anwendung öffentlichen Rechts ergangen ist, steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen (Art. 82 ff. i.V.m. Art. 90 BGG). Dies gilt auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts. Ein Ausschlussgrund im Sinne von Art. 83 BGG ist nicht gegeben. Ebenso wenig liegen die Unzulässigkeitsgründe der Art. 84 und 85 BGG vor.

1.1 Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist nach Art. 89 Abs. 1 BGG berechtigt, wer (a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, (b) durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und (c) ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat.
Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist Eigentümer der Parzelle Nr. 708 (GB Hohenrain), die westlich an das streitbetroffene Grundstück Nr. 774 (GB Ballwil) angrenzt. Als unmittelbarer Nachbar des betroffenen Grundstücks steht der Beschwerdeführer in einer spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache; seine tatsächliche Situation kann grundsätzlich durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist. Es kann daher offen bleiben, ob er seine Legitimation zusätzlich auf das ihm zustehende Fuss- und Fahrwegrecht zulasten des Grundstücks Nr. 745 (GB Ballwil) stützen kann.

1.2 Die Beschwerde wurde rechtzeitig erhoben (Art. 100 Abs. 1 BGG). Insoweit sind die Eintretensvoraussetzungen erfüllt.
Vorbehalten bleibt, dass die einzelnen vorgebrachten Rügen vom Beschwerdeführer rechtsgenüglich begründet worden sind. Eine qualifizierte Rügepflicht gilt hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten und von kantonalem Recht. Das Bundesgericht prüft eine solche Rüge nur insofern, als sie in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). Wird eine Verletzung des Willkürverbotes geltend gemacht, muss anhand der angefochtenen Subsumtion im Einzelnen dargelegt werden, inwiefern der Entscheid an einem qualifizierten und offensichtlichen Mangel leidet (BGE 135 III 127 E. 1.6. S. 130; 134 II 244 E. 2.1 und 2.2 S. 245 f.; je mit Hinweisen).

2.
Das Bundesgericht ist an den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt gebunden, soweit dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Gemäss Art. 99 Abs. 1 BGG dürfen neue Tatsachen und Beweismittel vor Bundesgericht nur soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt.

2.1 Der Beschwerdeführer reicht vor Bundesgericht im zweiten Schriftenwechsel neue Fotografien ein und beantragt, es sei ein Schreiben des Baubeauftragten der Gemeinde Ballwil zu edieren. Er zeigt aber nicht auf, inwiefern erst der Entscheid der Vorinstanz zu diesen neuen Beweismitteln Anlass gegeben hat. Diese erweisen sich damit als unzulässig.

2.2 Der rechtserhebliche Sachverhalt ergibt sich im Übrigen mit hinreichender Klarheit aus dem angefochtenen Urteil. Soweit der Beschwerdeführer Ausführungen zum Sachverhalt macht, ohne im Einzelnen darzulegen, inwiefern der vom Verwaltungsgericht festgestellte Sachverhalt offensichtlich unrichtig oder ergänzungsbedürftig sei, ist auf die Beschwerde somit nicht einzutreten. Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf seinen Antrag, ein Gutachten durch einen bfu-Spezialisten zur Verkehrssituation einzuholen. Ob aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse die Verkehrssicherheit in ausreichendem Masse gewährleistet ist, betrifft demgegenüber eine nicht vom Gutachter zu beantwortende Rechtsfrage.

2.3 Der Beschwerdeführer beantragt im bundesgerichtlichen Verfahren, es sei ein Augenschein durchzuführen. Er legt indessen nicht dar, welcher entscheiderhebliche Sachverhalt damit bewiesen werden solle. Ein Augenschein erübrigt sich umso mehr, als die tatsächlichen Umstände aus den in den Akten liegenden Plänen und Fotografien sowie den Vorbringen der Parteien genügend hervor gehen und das Bundesgericht grundsätzlich an den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt gebunden ist (Art. 105 Abs. 1 BGG).

3.
Der Beschwerdeführer macht geltend, das Urteil der Vorinstanz verletze Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 RPG (SR 700).

3.1 Das Erfordernis der hinreichenden Erschliessung eines Grundstücks ergibt sich aus dem Bundesrecht (Art. 22 Abs. 2 lit. b i.V.m. Art. 19 Abs. 1 RPG). Demnach gilt Land als erschlossen, wenn unter anderem eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht.
Da das Bundesrecht an die jeweilige Nutzung der konkreten Bauzone anknüpft und von den dafür nötigen Erschliessungsanlagen spricht, sind die Anforderungen je nach Nutzungszone unterschiedlich (Urteil des Bundesgerichts 1C 355/2008 vom 28. Januar 2009 E. 1.3.2). Was als hinreichende Zufahrt gilt, hängt von der beanspruchten Nutzung des Grundstücks sowie von den massgeblichen (namentlich örtlichen) Umständen des Einzelfalls ab (BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N. 21 zu Art. 19 RPG). Sie muss die örtlichen Verhältnisse berücksichtigen und die Verkehrssicherheit aller Benützer (Fussgänger, Radfahrer, Personenwagen, öffentliche Dienste wie Sanität, Feuerwehr, Kehrichtabfuhr) gewährleisten (Urteile des Bundesgerichts 1C 108/2007 vom 11. Oktober 2007 E. 2.1; 1P.115/1992 vom 6. Mai 1993 E. 4, publ. in: ZBl 95/1994 S. 91; André Jomini, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, N. 19 zu Art. 19 RPG; Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, N. 21 zu Art. 19 RPG). Unter verschiedenen möglichen Varianten ist diejenige zu wählen, welche unter Berücksichtigung aller Umstände den Verhältnissen am besten angepasst ist (vgl. EJPD/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, N. 9 zu Art. 19 RPG). Bei
der Beurteilung, ob eine Zufahrt ein Baugrundstück hinreichend erschliesst, steht den kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu (vgl. BGE 121 I 65 E. 3a S. 68 mit Hinweisen).

3.2 Das kantonale Recht kann den unbestimmten Rechtsbegriff der ḧinreichenden Zufahrtk̈onkretisieren. § 117 des Luzerner Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG/LU) verweist jedoch auf die bundesrechtlichen Erschliessungsvorschriften. Besondere kommunale Vorschriften über Zufahrten i.S.v. § 118 Abs. 1 PBG/LU werden weder vom Verwaltungsgericht erwähnt noch von den Parteien angerufen.

3.3 Als Entscheidungshilfe ziehen die Behörden in der Regel die Normblätter der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) bei. Diese legen die Anforderungen fest, denen eine Erschliessungsstrasse zu genügen hat. Es handelt sich indessen lediglich um Richtlinien, deren Anwendung im Einzelfall vor den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insbesondere vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, standhalten müssen. Sie dürfen daher nicht unbesehen der konkreten Verhältnisse der Entscheidung zugrunde gelegt werden (Urteil des Bundesgerichts 1C 246/2009 vom 1. Februar 2010 E. 4.1 mit Hinweisen).

4.
Das Verwaltungsgericht ging davon aus, die Erschliessung des Bauvorhabens auf Parzelle Nr. 774 (GB Ballwil) erfolge (ausschliesslich) über den (neuen und bestehenden) Strassenbereich des Grundstücks Nr. 745 (GB

Ballwil); der angrenzende Strassenbereich auf der Parzelle des Beschwerdeführers (Nr. 708, GB Hohenrain) werde nicht in Anspruch genommen. Dies wird vom Beschwerdeführer nicht in Abrede gestellt. Im Folgenden ist deshalb davon auszugehen, dass der Verkehr von und zum Gewerbebetrieb des Beschwerdegegners 1 nur über das Grundstück Nr. 745 (GB Ballwil) erfolgen wird.
Allerdings ist aus den Akten nicht ersichtlich, wie verhindert werden soll, dass Fahrzeuge, die von der Bauparzelle in Richtung Sagistrasse fahren, den (aus ihrer Fahrtrichtung gesehen) rechten Fahrstreifen der bestehenden Zufahrtsstrasse auf Parzelle Nr. 708 (GB Hohenrain) benutzen, wozu sie nach Art. 34 Abs. 1 Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01) grundsätzlich verpflichtet sind (Ṙechtsfahren)̈. Darauf ist im Zusammenhang mit der Verkehrssicherheit der Erschliessung zurückzukommen (vgl. unten, E. 4.2).

4.1 Der Beschwerdeführer rügt zunächst, das Grundstück Nr. 774 (GB Ballwil) sei in rechtlicher Hinsicht nicht erschlossen.
Das Verwaltungsgericht führte dazu aus, auf dem Grundstück Nr. 745 (GB Ballwil) bestehe ein Fuss- und Fahrwegrecht zugunsten des Grundstücks Nr. 774 (GB Ballwil). Die Zustimmung der Grundeigentümerin (der Einwohnergemeinde Ballwil), über deren Grundstück die Zufahrtsstrasse führt, liege vor. Damit stehe fest, dass die Erschliessung des Baugrundstücks über die Parzelle Nr. 745 (GB Ballwil) rechtlich genügend gesichert sei; Weiterungen hierzu erübrigten sich. Soweit der Beschwerdeführer diesbezüglich weitergehende Einwände vorbringe, sei er an den Zivilrichter zu verweisen.
Der Beschwerdeführer setzt sich nicht mit den vorinstanzlichen Erwägungen auseinander, sondern beschränkt sich darauf, die Tragweite des Fuss- und Fahrwegrechts zugunsten seiner Parzelle aus seiner Sicht zu erläutern. Dabei macht er (soweit ersichtlich erstmals) geltend, die Inanspruchnahme der Fahrbahnhälfte auf Parzelle Nr. 745 (GB Ballwil) für talwärts fahrende Fahrzeuge verletze nicht nur die Verkehrssicherheit, sondern erschwere auch die Ausübung des zugunsten seines Grundstücks (Parzelle Nr. 708, GB Hohenrain) bestehenden Fuss- und Fahrwegrechts.
Es erscheint fraglich, ob eine derartige, zivilrechtliche Vorfragen betreffende, Rüge erstmals im bundesgerichtlichen Verfahren erhoben werden kann. Die Frage kann jedoch offen bleiben, weil auf die Rüge schon mangels genügender Begründung nicht einzutreten ist: Das Verwaltungsgericht hat den Beschwerdeführer mit allen weitergehenden Einwänden betreffend die Fuss- und Fahrwegrechte an den Zivilrichter verwiesen. Der Beschwerdeführer zeigt nicht auf, inwiefern die Vorinstanz mit dieser Verweisung Bundesrecht verletzt hat.

4.2 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die von der Vorinstanz bewilligte Erschliessung führe zu einer erheblichen Verkehrsgefährdung. Die Zufahrt zum Grundstück Nr. 774 (GB Ballwil) beanspruche die entgegenkommende Fahrbahnfläche der bestehenden Zufahrtsstrasse; dies sei selbst nach den VSS-Normen nicht zulässig.
Eine hinreichende Erschliessung i.S.v. Art. 19 RPG ist nur gegeben, wenn die Verkehrssicherheit gewährleistet ist (vgl. oben, E. 3.1).
Wie sich aus der Skizze Żufahrt Sagi-Areal, Parzelle 116, Situation 1:500d̈er Z._____ AG (Vorinstanzliche Akten act. 5) ergibt, verengt sich der zusätzliche Strassenbereich (im Plan gelb eingezeichnet) im Bereich der Einmündung in die Sagistrasse zu einem engen Spickel. Fahrzeuge, die vom Grundstück Nr. 774 (GB Ballwil) in die Sagistrasse fahren, müssen daher zwangsläufig einen Teil der bestehenden Erschliessungsstrasse (im Plan grau eingezeichnet) auf Parzelle Nr. 745 (GB Ballwil) beanspruchen. Dies gilt nicht nur für Lastwagen mit Anhänger, sondern sogar für einfache Personenwagen. Damit wird die Gegenfahrbahn der bestehenden Zufahrtsstrasse beansprucht.
Zwar schliessen die VSS-Normen Zufahrten mit nur einem Fahrstreifen nicht aus (vgl. VSS-Norm SN 640045, Tabelle 1). Diese Regelung ist jedoch auf schmale Zufahrtswege mit nur einem Fahrstreifen zugeschnitten, wo die Benützer zwangsläufig mit entgegenkommendem Verkehr rechnen müssen. Im vorliegenden Fall ist dagegen die Zufahrtsstrasse im Bereich der Einmündung in die Sagistrasse mehr als 6 m breit. Auto- und Velofahrer, die von der Sagistrasse nach rechts abbiegen, müssen daher nicht damit rechnen, dass ihnen Lastwagen auf ihrer Fahrbahnhälfte entgegenkommen. Sie dürfen vielmehr darauf vertrauen, dass sich entgegenkommende Fahrzeuge, entsprechend Art. 34 Abs. 1 SVG, auf der jeweils rechten Strassenseite halten. Dies gilt umso mehr, als die neue Strassenfläche, die durch einen Randstein von der bisherigen Zufahrtsstrasse getrennt ist (vgl. Fotos in den Akten des Verwaltungsgerichts [bf. Bel. 11-15]), mit einem Trottoir verwechselt werden könnte.
Auch wenn nur selten mit Begegnungsverkehr zu rechnen ist, erscheint die Verkehrssicherheit durch die vorge-

sehene Erschliessung nicht genügend gewährleistet.

4.3 Unproblematisch wäre die Erschliessung der Bauparzelle dagegen aus Sicht der Verkehrssicherheit, wenn auch der Strassenbereich der Parzelle Nr. 708 (GB Hohenrain) mitbeansprucht werden könnte. Es ist allerdings streitig, ob diese Erschliessungsvariante rechtlich genügend gesichert ist. Der Beschwerdeführer macht geltend, das bestehende Fahrwegrecht zugunsten der Parzelle Nr. 774 (GB Ballwil) und zulasten seiner Parzelle Nr. 708 (GB Hohenrain) umfasse nicht die neu (durch Abparzellierung vom Grundstück Nr. 116, GB Ballwil) hinzugekommene Fläche, auf der nun der Schotterplatz erstellt werden soll.
Diese Frage wurde vom Verwaltungsgericht noch nicht geprüft und kann nicht in erster Instanz im bundesgerichtlichen Verfahren entschieden werden.

5.
Die Beschwerde ist deshalb gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Sache zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Dieses wird prüfen müssen, ob die Zufahrt auf der bestehenden Zufahrtsstrasse (einschliesslich dem Strassenteil von Parzelle Nr. 708, GB Hohenrain) rechtlich - durch das bestehende Fuss- und Fahrwegrecht - genügend gesichert ist. Wenn es die sich stellenden zivilrechtlichen Vorfragen nicht selbst entscheiden will, kann es Frist für die Einreichung eines zivilrechtlichen Verfahrens ansetzen und das verwaltungsgerichtliche Verfahren so lange sistieren (§ 41 des Luzerner Gesetzes vom 3. Juli 1972 über die Verwaltungsrechtspflege); es kann aber auch das Baugesuch wegen (zurzeit) ungenügender rechtlicher Sicherung abweisen.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdegegner kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG). Dies gilt auch für die Einwohnergemeinde Ballwil, die sich als Eigentümerin des Baugrundstücks am Verfahren beteiligt hat und durch denselben Anwalt vertreten wird wie der Bauherr.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist, und der Entscheid des Verwaltungsgerichts Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, vom 30. November 2009 aufgehoben. Die Sache wird zu neuer Beurteilung im Sinne der Erwägungen an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von insgesamt Fr. 3'000.– werden Y._____ und der Einwohnergemeinde Ballwil je zur Hälfte (Fr. 1'500.–) auferlegt.

3.
Y._____ und die Einwohnergemeinde Ballwil haben den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit (insgesamt) Fr. 3'000.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 2. November 2010
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Féraud Gerber