Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 542/2014

Urteil vom 14. August 2015

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Chaix,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
A._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Pierre Chiffelle,

gegen

B._____,
Beschwerdegegner,
vertreten durch Rechtsanwalt Aaron Pfammatter,

Einwohnergemeinde Naters,
Junkerhof, Kirchstrasse 3, 3904 Naters,
handelnd durch den Gemeinderat Naters,
Junkerhof, Kirchstrasse 3, 3904 Naters,
Staatsrat des Kantons Wallis,
Regierungsgebäude, Postfach 478, 1951 Sitten.

Gegenstand
Bauwesen,

Beschwerde gegen das Urteil vom 10. Oktober 2014 des Kantonsgerichts Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung.

Sachverhalt:

A.
Am 8. August 2012 stellte B._____ bei der damaligen Gemeinde Mund (heute: Naters) das Gesuch zum Bau eines Wohnhauses auf Parzelle Nr. 2157, Plan Nr. 13, im Weiler Chaschtler. Die Bauparzelle liegt teilweise in der Dorf- und teilweise in der Ferienhauszone F1 LEB (Munder Voralpen). Gegen das Bauvorhaben erhoben u.a. A._____ und der Verein Helvetia Nostra Einsprache. Am 29. Oktober 2012 erteilte die Gemeinde die Baubewilligung und wies die Einsprachen ab.

B.
Dagegen erhoben A._____ und Helvetia Nostra Beschwerde beim Staatsrat des Kantons Wallis.

Am 31. Juli 2013 verfügte der Gemeinderat von Naters, die Baubewilligung vom 29. Oktober 2012 mit folgender Auflage zu ergänzen:

"Die Wohnungen müssen ausschliesslich und dauernd durch Personen genutzt werden, die in der Gemeinde Naters Wohnsitz haben oder durch Personen, welche die Wohnungen ausschliesslich und dauernd zu Erwerbs- oder Ausbildungszwecken benutzen. (...) "

Das Grundbuchamt Brig wurde angewiesen, die Auflage als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken. Der Grundbuchauszug mit der Anmerkung "Erstwohnung gemäss ZWV" wurde dem Staatsrat und den Beschwerdeführern zur Kenntnis gebracht.
Mit Entscheid vom 29. Januar 2014 wies der Staatsrat die Beschwerde ab. Die dagegen gerichtete Beschwerde von A._____ und Helvetia Nostra an die öffentlich-rechtliche Abteilung des Kantonsgerichts Wallis wurde am 10. Oktober 2014 abgewiesen.

C.
Gegen den am 15. Oktober 2014 zugestellten Entscheid erhob A._____ am 13. November 2014 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht. Er beantragt, der angefochtene Entscheid und die Baubewilligung seien aufzuheben.

D.
B._____ (der Beschwerdegegner) beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das Kantonsgericht, der Gemeinderat Naters und das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Der Staatsrat hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

E.
In seiner Replik reicht der Beschwerdeführer Fotos ein, um die mangelnde Zugänglichkeit des Weilers Chaschtler im Winter zu belegen. Er ergänzt seinen Antrag dahin, dass die Sache an das Kantonsgericht zurückzuweisen sei, um die Zugänglichkeit des Weilers Chaschtler im Winter abzuklären.
Die übrigen Beteiligten halten an ihren Anträgen fest bzw. verzichten auf weitere Stellungnahmen.

Erwägungen:

1.
Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid des Verwaltungsgerichts steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, 86 Abs. 1 lit. d und 90 BGG). Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer einer nur 14 m vom Baugrundstück entfernt liegenden Parzelle zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 100 Abs. 1 BGG) ist daher einzutreten.
Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht) prüft es dagegen nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und genügend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen).
Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).
Vorliegend sind die vom Beschwerdeführer erst in der Replik eingereichten Fotos schon nach Art. 42 Abs. 1 BGG verspätet, weshalb offenbleiben kann, ob es sich überhaupt um zulässige Noven handelt.

2.
Vor Bundesgericht ist nur noch streitig, ob die nachträgliche Ergänzung der Baubewilligung mit einer Nut-

zungbeschränkung als Erstwohnung (gemäss Artikel 4 lit. a und Art. 6 Abs. 1 und 2 der Verordnung über Zweitwohnungen vom 22. August 2012 [SR 702; im Folgenden: ZweitwohnV]), rechtsmissbräuchlich ist, weil der Weiler Chaschtler in den Wintermonaten nicht mit Fahrzeugen erreichbar sei und deshalb davon auszugehen sei, dass die projektierte Baute nicht als Erst-, sondern als Ferienwohnung genutzt werde.

2.1. Das Kantonsgericht verneinte dies, ohne die Zufahrtsverhältnisse im Winter näher zu prüfen: An die Erreichbarkeit oder Zugänglichkeit von Erstwohnungen seien keine besonderen, über Art. 19 Abs. 1 RPG hinausgehenden gesetzlichen Anforderungen zu stellen. Es sei Sache der Gemeinde und der Privaten, im Winter die Schneeräumung auf den Zufahrtsstrassen zu den Wohnliegenschaften zu organisieren. Entscheidend sei, dass der Beschwerdegegner im Laufe des Verfahrens bestätigt habe, dass er im geplanten Wohnhaus Wohnsitz nehmen und dort wohnen werde. Darauf sei er zu behaften.

2.2. Der Beschwerdeführer hält diese Zusicherung nicht für ausreichend. Der Weiler Chaschtler liege auf 1600 m und sei von November bis Ostern nur zu Fuss erreichbar. Die Zufahrtsstrasse werde nur während der Weihnachts- und Skiferien bis zum zwei Kilometer entfernten Restaurant Salwald vom Schnee geräumt; während des restlichen Winters sei sie nur bis zum 2.7 km entfernten Weiler Roosse offen. Es sei deshalb äusserst unwahrscheinlich, dass der Beschwerdegegner, der derzeit in Naters (an der Furkastrasse) wohne, ganzjährig das Chalet in Chaschtler beziehen werde. Das Kantonsgericht habe diese Frage zu Unrecht nicht abgeklärt. Mindestens wäre es verpflichtet gewesen, vom Beschwerdegegner detaillierte Erklärungen zu den Gründen für seine Wohnsitzverlegung nach Chaschtler, seinen beruflichen Aktivitäten und seiner Lebensweise zu verlangen, um die Wohnsitzverlegung nach Chaschtler plausibel erscheinen zu lassen.

2.3. Der Beschwerdegegner wirft dem Beschwerdeführer vor, unwahre und unbelegte Angaben zu machen. Im vorinstanzlichen Verfahren habe er dargelegt, dass die Strasse etwa im letzten Winter lediglich während zwei Tagen schlecht befahrbar gewesen sei; dies sei in den zahlreichen Berggemeinden des Kantons Wallis nichts Ungewöhnliches. Die Räumung der Ein- und Zufahrten obliege den Eigentümern; die allgemeine Schneeräumung erfolge gemäss Ortsgebrauch. Die Erschliessung und der grösste Teil des Bauprojekts liege in der Dorfzone, die für die Erstellung von Wohn- und kleineren Geschäftsbauten bestimmt sei und in der keine Einschränkung hinsichtlich Schneeräumung und Glatteisbekämpfung bestehe. Es sei den Bewohnern im fraglichen Gebiet auch nicht verwehrt, selbst eine Schneeräumung zu organisieren und zu finanzieren. Im Übrigen setze die Nutzungsbeschränkung nicht voraus, dass er selbst das Chalet als Erstwohnung nutzen werde, sondern es genüge auch eine entsprechende Nutzung durch Dritte (mit Hinweis auf das Urteil 1C 240/2014 vom 24. Oktober 2014 E. 2.5).

2.4. Die Gemeinde Naters hält in ihrer Vernehmlassung vor Bundesgericht (wie schon vor den Vorinstanzen) fest, dass die Schneeräumung im Winter gemäss Ortsgebrauch erfolge. Die Strasse von Mund in den Chaschtler sei praktisch ganzjährig offen und befahrbar. Es gebe im besagten Quartier noch weitere Bewohner, welche ganzjährig dort wohnten. Hin und wieder müsse ein Fussmarsch von rund einer halben Stunde in Kauf genommen werden, was zumutbar sei.

3.
Das Bundesgericht hat sich bereits in mehreren Entscheiden mit der Frage befasst, wann die Anordnung einer Erstwohnungs-Nutzungsbeschränkung eine Umgehung des Zweitwohnungsbauverbots nach Art. 75b BV darstellt.
Im Urteil 1C 874/2013 vom 4. April 2014 (E. 4) hielt es fest, dass eine Gesetzesumgehung offensichtlich sein müsse, um sanktioniert zu werden. Es sei Aufgabe der Beschwerdeführer, anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls das Vorliegen eines Rechtsmissbrauchs darzulegen. Die Tatsache allein, dass die Gemeinde eine grosse Anzahl solcher Nutzungsbeschränkungen nachträglich angeordnet habe, genüge ebensowenig wie der Umstand, dass die Bauten in einer Ferienhauszone errichtet wurden. Ein Rechtsmissbrauch könne nur bejaht werden, wenn von vornherein feststehe, dass das Vorhaben nicht als Erstwohnung genutzt werden könne, beispielsweise weil in der Gemeinde keine Nachfrage für Erstwohnungen dieser Art bestehe.
In weiteren Urteilen wurden die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Indizien als unzureichend erachtet und ein Rechtsmissbrauch verneint (vgl. Urteil 1C 114/2015 vom 10. Juli 2015 E. 4; Urteil 1C 240/2014 vom

24. Oktober 2014 E. 2.3-2.5). Im Urteil 1C 348/2014 vom 20. Februar 2015 (E. 3.2.1) ging das Bundesgericht davon aus, dass die bestehenden persönlichen und beruflichen Bindungen des Bauherrn zu seinem bisherigen Wohnort eine Wohnsitzverlegung nicht von vornherein ausschlössen; die projektierte Baute eigne sich baulich als Erstwohnung und es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass sie nicht ganzjährig erreichbar sei. Unter diesen Umständen sei es plausibel, dass der Beschwerdegegner tatsächlich dort Wohnsitz nehmen werde.

4.

4.1. Vorliegend ist dagegen die ganzjährige Erreichbarkeit der geplanten Baute streitig. Würde es zutreffen, dass die Strasse nach Chaschtler in schneereichen Wintern nicht passierbar und der Weiler nur durch einen längeren Fussmarsch erreichbar ist, würde dies die Eignung des Bauvorhabens als Erstwohnung offensichtlich in Frage stellen. Dies gilt jedenfalls, wenn der Beschwerdegegner im Tal berufstätig ist und deshalb auf eine funktionierende Autoverbindung angewiesen ist. Auch eine Vermietung als Erstwohnung an Dritte erscheint unter diesen Umständen wenig wahrscheinlich. Im Übrigen hat der Beschwerdegegner vor Kantonsgericht zugesichert, die Wohnung selbst als Erstwohnung nutzen zu wollen und wurde darauf behaftet.
Das Kantonsgericht erachtete daher die Erreichbarkeit von Chaschtler im Winter zu Unrecht als rechtlich nicht erheblich.

4.2. Es durfte auch nicht aus anderen Gründen auf Feststellungen zu dieser Frage verzichten:
Entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners genügte der Beschwerdeführer seiner Mitwirkungspflicht vor Kantonsgericht, indem er substanziiert (anhand von Karten) Angaben zur Schneeräumung und zu den Strassenverhältnissen machte, auch wenn er diese nicht mit Beweismitteln (z.B. Fotos) belegte. Seine Vorbringen wurden auch nicht von der Gemeinde Naters widerlegt, die sich in ihrer Stellungnahme auf unsubstanziierte Aussagen (Schneeräumung "gemäss Ortsgebrauch") beschränkte und ihre Behauptung, die Strasse sei "praktisch" ganzjährig offen, durch den Hinweis auf gelegentlich notwendige Fussmärsche relativierte. Unter diesen Umständen wäre es Aufgabe des Kantonsgerichts gewesen, den Sachverhalt frei zu prüfen (vgl. Art. 110 BGG) und die notwendigen Feststellungen zu treffen.
In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass es vorliegend weder um die Schneeräumungspflicht (der Gemeinde oder Privater) noch um die generellen Anforderungen an die Erschliessung und Überbaubarkeit von Gebirgsdörfern geht, sondern ausschliesslich um die Plausibilität einer Erstwohnungsnutzung der streitigen Baute.

5.
Obwohl das Bundesgericht offensichtlich unvollständige Sachverhaltsfeststellungen von Amtes wegen ergänzen kann (Art. 105 Abs. 2 BGG), ist es jedenfalls bei umfassenderen ergänzenden Abklärungen grundsätzlich nicht seine Aufgabe, die Feststellungen zum Sachverhalt zu vervollständigen (vgl. Art. 105 Abs. 1 BGG). Es ist deshalb angezeigt, die erforderlichen zusätzlichen Abklärungen dem ortsnäheren Kantonsgericht zu überlassen.
Die Beschwerde ist daher teilweise gutzuheissen, der Entscheid des Kantonsgerichts aufzuheben und die Sache zur Sachverhaltsabklärung und zu neuer Beurteilung an dieses zurückzuweisen. Dagegen kann zurzeit nicht über den Bestand der Baubewilligung entschieden werden; soweit der Beschwerdeführer auch deren Aufhebung beantragt, ist die Beschwerde abzuweisen.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der private Beschwerdegegner kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und der Entscheid des Kantonsgerichts Wallis, öffentlich-rechtliche Abteilung, vom 10. Oktober 2014 aufgehoben. Die Sache wird zu ergänzender Sachverhaltsabklärung und neuer Beurteilung im Sinne der Erwägungen an das Kantonsgericht zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.– werden dem privaten Beschwerdegegner, B._____, auferlegt.

3.
Der private Beschwerdegegner hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Einwohnergemeinde Naters, dem Staatsrat und dem Kantonsgericht Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 14. August 2015

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Die Gerichtsschreiberin: Gerber