

LU_GERICHTE 7H 15 203 vom 9. August 2016

LU Gerichte, 2016-08-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_15_203

FR: LU_GERICHTE 7H 15 203 du 9 août 2016

IT: LU_GERICHTE 7H 15 203 del 9 agosto 2016

Regeste

Behindertengerechtes Bauen. Auslegung des Begriffs "Wohngebäuden mit zusammen mindestens sechs Wohnungen". Der Gesetzgeber strebte mit dem revidierten § 157 PBG im Jahr 2013 keine materielle Änderung der Rechtslage an. Daher ist weiterhin die mit der Baute verbundene Wohnnutzung massgebend. Nicht entscheidend ist, ob sich die Wohnungen in einem einzigen Gebäude befinden, namentlich sind auch Einfamilienhäuser im Rahmen einer sechs Wohnungen überschreitenden Überbauung von § 157 Abs. 3 PBG erfasst. | § 157 Abs. 3 PBG. | Bau- und Planungsrecht

Volltext

Luzern Kantonsgericht 4. Abteilung 09.08.2016 7H 15 203 (2016 IV Nr. 9)

Behindertengerechtes Bauen. Auslegung des Begriffs "Wohngebäuden mit zusammen mindestens sechs Wohnungen". Der Gesetzgeber strebte mit dem revidierten § 157 PBG im Jahr 2013 keine materielle Änderung der Rechtslage an. Daher ist weiterhin die mit der Baute verbundene Wohnnutzung massgebend. Nicht entscheidend ist, ob sich die Wohnungen in einem einzigen Gebäude befinden, namentlich sind auch Einfamilienhäuser im Rahmen einer sechs Wohnungen überschreitenden Überbauung von § 157 Abs. 3 PBG erfasst. | § 157 Abs. 3 PBG. | Bau- und Planungsrecht

Rechtsprechung Luzern Instanz: Kantonsgericht Abteilung: 4. Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 09.08.2016 Fallnummer: 7H 15 203 LGVE: 2016 IV Nr. 9 Gesetzesartikel: § 157 Abs. 3 PBG. Leitsatz: Behindertengerechtes Bauen. Auslegung des Begriffs "Wohngebäuden mit zusammen mindestens sechs Wohnungen". Der Gesetzgeber strebte mit dem revidierten § 157 PBG im Jahr 2013 keine materielle Änderung der Rechtslage an. Daher ist weiterhin die mit der Baute verbundene Wohnnutzung massgebend. Nicht entscheidend ist, ob sich die Wohnungen in einem einzigen Gebäude befinden, namentlich sind auch Einfamilienhäuser im Rahmen einer sechs Wohnungen überschreitenden Überbauung von § 157 Abs. 3 PBG erfasst. Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Aus den Erwägungen: ■ 4. 4.1. Das Projekt der Beschwerdeführerin 1 umfasst drei Mehrfamilienhäuser mit insgesamt 29 Wohnungen, 37 teilweise aneinandergebaute Einfamilienhauswohnungen sowie ein Untergeschoss mit Einstellhalle, Schutz- und Nebenräumen. Die Vorinstanz hatte – auch zufolge der Einsprache der Beschwerdeführerin 2 – die Anwendbarkeit der Bestimmungen zum behindertengerechten Bauen gemäss § 157 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) auf das Bauvorhaben zu prüfen und kam in der Baubewilligung zum Schluss, nur die Mehrfamilienhäuser unterlägen dieser Bestimmung. (...) ■ 4.2. 4.2.1. Strittig und zu prüfen ist damit zunächst, inwieweit die Beschwerdeführerin 1 ihr Bauvorhaben behindertengerecht zu erstellen hat. Hierzu sind die gesetzlichen Grundlagen beizuziehen und deren Bedeutung für das hier zu beurteilende Bauvorhaben auszulegen. ■

Ausgangspunkt jeder Gesetzesauslegung ist der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht hinreichend klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Abzustellen ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit den anderen Bestimmungen zukommt. Bei neueren Texten kommt insbesondere den Materialien eine besondere Stellung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung weniger nahe legen. Nach der Rechtsprechung hat das Gericht bei der Auslegung einen pragmatischen Methodenpluralismus zu befolgen, d.h. die einzelnen Auslegungselemente keiner Prioritätsordnung zu unterstellen (statt vieler BGE 131 II 562 E. 3.5, 131 II 697 E. 4.1). ■ 4.2.2. Auf Bundesebene enthält das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG; SR 151.3) Mindestanforderungen namentlich in Bezug auf das behindertengerechte Bauen (vgl. Art. 4 BehiG). Das Gesetz gilt für bewilligungspflichtige Wohngebäude mit mehr als acht Wohneinheiten (Art. 3 lit. c BehiG) und verlangt, dass der Zugang zu diesen Gebäuden sowie zu den einzelnen Stockwerken für Menschen mit Behinderungen gewährleistet ist (vgl. Art. 2 Abs. 3 BehiG). Nicht erfasst ist demnach die behindertengerechte Ausgestaltung des Wohnungsinnern (Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11.12.2000, S. 1779). Der Entwurf zur Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiV; SR 151.31) enthielt eine Legaldefinition zum Begriff "Wohngebäude" (Art. 2 lit. d E-BehiV), welche an den Eigentumsverhältnissen der Bauten anknüpfte. Der Verordnungsgeber verzichtete im Laufe des Vernehmlassungsverfahrens jedoch darauf, da er die Würdigung des Einzelfalls der Praxis der rechtsanwendenden Behörden bzw. den Kantonen überlassen wollte (Erläuterungen zur Behindertengleichstellungsverordnung des Bundesamts für Justiz vom November 2003, S. 3). Das Bundesgericht erkannte in einem ihm vorgelegten Fall (Errichtung von vier oberirdisch nicht zusammengebauten Mehrfamilienhäusern mit je drei Wohnungen im Kanton Zug), dass für die Beantwortung der Frage, ob mehrere Baukörper ein einziges oder mehrere eigenständige Wohngebäude im Sinn von Art. 3 lit. c BehiG bilden würden, darauf abzustellen sei, ob die verschiedenen Baukörper funktional eigenständig sind. Allein der Umstand, dass mehrere Baukörper Teil einer Arealbebauung seien, führe nicht dazu, dass die Baukörper zwangsläufig als ein einziges Wohngebäude zu betrachten seien (BGer-Urteil 1C_392/2011 vom 24.4.2012 E. 5.3). Auf diese Rechtsprechung bezieht sich auch die Vorinstanz in ihrer Beurteilung. ■ Der Kanton Luzern sieht im Baubereich in mehrfacher Hinsicht weitergehende Bestimmungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen vor. Gemäss § 157 Abs. 3 PBG sind bei "der Errichtung, Erneuerung, Änderung und Erweiterung von Wohngebäuden mit zusammen mindestens sechs Wohnungen [...] die Bedürfnisse der Behinderten angemessen zu berücksichtigen." Weiter schreibt das PBG vor, dass auf Vorkehren für Behinderte nur verzichtet werden darf, wenn dadurch wesentliche betriebliche Nachteile oder unverhältnismässige Mehrkosten entstehen oder andere Interessen überwiegen (§ 157 Abs. 4 PBG). § 157 Abs. 5 PBG räumt dem Regierungsrat die Kompetenz ein, Detailvorschriften über die baulichen Massnahmen für Behinderte zu erlassen. Die Ausführungsbestimmung findet sich in § 45 der Planungs- und Bauverordnung (PBV; SRL Nr. 736). Danach sind beim behindertengerechten Bauen namentlich die Bedürfnisse der Körper-, Hör- und Sehbehinderten zu berücksichtigen und

insbesondere die Zugänglichkeit und die Benutzbarkeit der Bauten und Anlagen für Bewohnerinnen und Bewohner sowie Besucherinnen und Besucher zu gewährleisten (Abs. 1). Die baulichen Anforderungen an Bauten gemäss § 157 Abs. 1 - 3 PBG richten sich nach der Schweizer Norm SN 521 500 (Ausgabe 2009) über hindernisfreie Bauten (Abs. 2). Das Bau- und Zonenreglement (BZR) der Gemeinde X sieht keine weitergehende Regelung vor bzw. belässt es bei einem Verweis auf die massgebende Bestimmung im PBG. ■

Ausgehend vom Gesetzeswortlaut werden die drei Mehrfamilienhäuser unbestrittenermassen von § 157 Abs. 3 PBG erfasst. Dies kann für die geplanten 37 Einfamilienhäuser nicht gleich eindeutig beantwortet werden. ■ 4.2.3. Der Wortlaut der heute geltenden Bestimmung im PBG geht auf die Teilrevision dieses Gesetzes im Jahr 2013 zurück. Davor verlangte § 157 Abs. 3 aPBG (in der bis am 31.12.2013 gültigen Fassung), dass u.a. bei der Errichtung von Mehrfamilienhäusern und Wohnüberbauungen die Bedürfnisse der Behinderten angemessen zu berücksichtigen sind. Gemäss § 50 Abs. 2 aPBV (in der bis am 31.12.2013 gültigen Fassung) galten als Mehrfamilienhäuser und Wohnüberbauungen im Sinn von § 157 Abs. 3 aPBG Bauten mit zusammen mindestens sechs Wohnungen. Die baulichen Anforderungen an Mehrfamilienhäuser und Wohnüberbauungen richteten sich nach der Schweizer Norm SN 521 500 über behindertengerechtes Bauen (§ 52 Abs. 2 aPBV). In einem Entscheid aus dem Jahr 2000 qualifizierte das damalige Verwaltungsgericht Luzern ein Projekt mit acht zum Teil eingeschossig zusammengebauten, mehrgeschossigen Einfamilienhäusern als "Wohnüberbauung" im Sinn von § 157 Abs. 3 aPBG. Mit der Einführung dieses Begriffs sei klargestellt worden, dass nicht der technische Ausdruck Mehrfamilienhaus, sondern die mit dem Bauwerk angestrebte Wohnnutzung massgebend sei (LGVE 2000 II Nr. 8 E. 2e; Botschaft B 52 zur Teilrevision des PBG vom 19.5.1992, S. 975). Zwar war die Schweizer Norm SN 521 500 im Jahr 2000 u.a. auf Anlagen mit Publikumsverkehr und Mehrfamilienhäuser, nicht aber auf Wohnüberbauungen anwendbar (§ 46 Abs. 2 aPBV in der bis am 31.12.2001 gültigen Fassung), weshalb im besagten Projekt die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen "nur" angemessen zu berücksichtigen waren. Dies ändert indes am damals verwaltungsgerichtlich ausgelegten Begriff der "Wohnüberbauung" nichts. Zudem wurde die besagte Schweizer Norm mit der Inkraftsetzung der §§ 50 - 52 aPBV (in der bis am 31.12.2013 gültigen Fassung) ausdrücklich auch auf Wohnüberbauungen anwendbar. ■ Aus der Botschaft des Regierungsrats zur Teilrevision des PBG 2013 geht hervor, dass sich die dargestellte altrechtliche Regelung grundsätzlich bewährt habe und es aber gelte, sie mit dem BehiG und der Schweizer Norm SN 521 500 über hindernisfreie Bauten (Ausgabe 2009) abzustimmen. Die Terminologie solle vereinheitlicht und vereinfacht werden. Mit Verweis auf Art. 4 BehiG solle die gegenüber dem BehiG kantonrechtlich geltende, tiefere Schwelle (Mehrfamilienhäuser und Wohnüberbauungen mit zusammen mindestens sechs Wohnungen) ausdrücklich beibehalten werden. Es solle aber neu, wie im Bundesrecht, der Begriff "Wohngebäude" verwendet werden (Botschaft B 62 zu den Entwürfen eines Dekrets über die Genehmigung des Beitritts des Kantons Luzern zur IVHB und einer Teilrevision des PBG vom 25.1.2013, S. 58). Indem der Gesetzgeber die Begriffe "Mehrfamilienhäuser und Wohnüberbauung" mit dem Begriff "Wohngebäude" ersetzte, beabsichtigte er somit kein (neues) engeres Verständnis des Geltungsbereichs für behindertengerechtes Bauen. Der Wortlaut von § 157 Abs. 3 PBG spricht denn auch – abweichend von Art. 3 lit. c BehiG – von Wohngebäude n mit zusammen mindestens sechs Wohnungen. Massgebend ist weiterhin die mit der Baute verbundene Wohnnutzung. Dieses Begriffsverständnis steht in Einklang mit dem Bundesrecht, welches die Definition von

"Wohngebäude" den Kantonen überlässt und eine weite Auslegung des Begriffs zu Gunsten von Menschen mit Behinderungen zulässt (Art. 4 BehiG; E. 4.2.2). (...) ■ 4.2.4. Dieses Ergebnis, wonach auch Einfamilienhäuser im Rahmen einer sechs Wohnungen überschreitenden Überbauung als Wohngebäude im Sinn von § 157 Abs. 3 PBG gelten, hält insbesondere auch unter Einbezug des Bebauungsplans Y stand. Dieser regelt die Rahmenbedingungen für die Planung eines modernen, lebendigen Quartiers mit hoher Lebensqualität und verfolgt u.a. das Ziel einer hohen Nutzungsqualität (§ 3 Bebauungsplan; vgl. § 65 Abs. 1 PBG). In § 25 enthält er eine eigene Bestimmung zur sozialen Nachhaltigkeit, wonach sämtliche Neubauten und Freiräume barrierefrei (d.h. mobilitäts-, hör-, sehbehindertengerecht) auszugestalten sind. ■ Der Schluss der Vorinstanz (...), wonach mit dieser Bestimmung "bloss" der Zugang zu den Neubauten, mithin auch zu einem Einfamilienhaus, und Freiräumen sichergestellt werden soll, greift zu kurz. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass im Zeitpunkt des Erlasses des Bebauungsplans (im Jahr 2009) die unumstrittene Rechtslage vor der Teilrevision des PBG im Jahr 2013 galt. Der Wortlaut der Bestimmung ist eindeutig und klar: Neben dem Frei- bzw. Aussenraum sind "sämtliche Neubauten" behindertengerecht auszugestalten. Wie schon vormals ist beim behindertengerechten Bauen nicht nur die Zugänglichkeit, sondern auch die Benutzbarkeit der Bauten und Anlagen zu gewährleisten (§ 45 Abs. 1 PBV; § 52 Abs. 1 aPBV). § 25 Bebauungsplan unterstreicht die angestrebte hohe Nutzungsqualität für die gesamte Überbauung Y und zielt darauf ab, diese auch für die den Erstbezügern nachfolgenden Bewohnerinnen und Bewohner zu sichern ("soziale Nachhaltigkeit"). ■

4.2.5. Demzufolge sind die 37 Einfamilienhäuser nicht, wie von der Vorinstanz angenommen, je für sich als einzelne Wohngebäude zu betrachten. Die Wohnüberbauung Y bildet baulich und wirtschaftlich eine Einheit und wird als Ganzes von § 157 Abs. 3 PBG erfasst. Demnach richten sich die baulichen Anforderungen im Einzelnen, wie bei den Mehrfamilienhäusern auch, nach der Schweizer Norm SN 521 500 (Ausgabe 2009) über hindernisfreie Bauten (§ 45 Abs. 2 PBV). (...) ■ Ob im konkreten Fall aus Verhältnismässigkeitsgründen und nach Abwägung aller entgegenstehenden Interessen auf einzelne Vorkehren ausnahmsweise im Sinn von § 157 Abs. 4 PBG verzichtet werden kann (vgl. auch Art. 11 f. BehiG; Art. 6 f. BehiV; Ziff. 0.2 SN 521 500), hat die Vorinstanz im Rahmen der Neubeurteilung des Baugesuchs zu prüfen. Es ist nicht Aufgabe des Kantonsgerichts als Rechtsmittelinstanz, diese Prüfung anstelle der Baubewilligungsbehörde erstmals vorzunehmen. Bei der Verhältnismässigkeitsprüfung ist zu beachten, dass die anwendbare Schweizer Norm SN 521 500 bei der hier interessierenden Kategorie (Bauten mit Wohnungen) für das Wohnungsinnere lediglich Anpassbarkeit fordert (Ziff. 1.3.3.1 SN 521 500). Diese ist gegeben, wenn bedarfsgerechte nachträgliche Anpassungen an individuelle Bedürfnisse mit geringem baulichem Aufwand möglich sind (Ziff. 1.2 SN 521 500). Dem Anliegen dienen darüber hinaus bestimmte bauliche Vorgaben in masslicher Hinsicht (vgl. Ziff. 10 SN 521 500). (...)

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