

LU_GERICHTE 7H 16 162 vom 9. Juni 2016

LU Gerichte, 2016-06-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_16_162

FR: LU_GERICHTE 7H 16 162 du 9 juin 2016

IT: LU_GERICHTE 7H 16 162 del 9 giugno 2016

Regeste

Wohncontainer für Asylsuchende sind in der Dorfzone grundsätzlich zonenkonform. Erteilung einer Ausnahmegewilligung für das Unterschreiten des Grenz- und Gebäudeabstands (E. 4). Das öffentliche Interesse an der Unterbringung von Asylsuchenden kommt auch im Rahmen der Beurteilung der Eingliederung der Wohncontainer hohe Bedeutung zu (E. 5). | § 44 PBG, § 133 Abs. 1 lit. a PBG, § 140 PBG. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

In materieller Hinsicht machen die Beschwerdeführer geltend, die Wohncontainer hielten den gesetzlichen minimalen Grenzabstand nicht ein. Zudem seien die Voraussetzungen für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen für die Unterschreitung des minimalen Grenzabstands hier nicht gegeben. Der Gemeinderat hält dem entgegen, zur Parzelle der Beschwerdeführer werde der minimale Grenzabstand gewahrt. Ferner sei nicht zu ersehen, inwiefern die Beschwerdeführer an der Überprüfung der Grenzabstände zu Grundstücken Dritter mehr als die Allgemeinheit betroffen seien. Der Gemeinderat habe, soweit notwendig, für die Unterschreitung des minimalen Grenzabstands in der Baugewilligung sehr wohl eine Ausnahmegewilligung erteilen können.

E. 4.1

Der Grenzabstand ist die kürzeste horizontale Entfernung zwischen der Grundstücksgrenze und der Fassade (§ 120 Abs. 1 Anhang des Planungs- und Baugesetzes [PBG; SRL Nr. 735]). Bei den gesetzlichen Grenzabständen handelt es sich um Minimalabstände (§ 120 Abs. 2 Anhang PBG). Unter den Verfahrensbeteiligten besteht mit Recht Einigkeit darüber, dass es sich bei den Wohncontainern nicht um "Weichbauten" im Sinn von § 121 Abs. 2 Anhang PBG handelt, sondern um "Massivbauten" im Sinn von § 121 Abs. 1 Anhang PBG. Dem Situationsplan (...) ist zu entnehmen, dass der nächstgelegene Wohncontainer in der Höhe 2,60 m misst. Gemäss § 122 Abs. 1 Anhang PBG beträgt der ordentliche Grenzabstand die Hälfte der Fassadenhöhe, bei Massivbauten mindestens jedoch vier Meter. Bei dieser Sach- und Rechtslage ist davon auszugehen, dass die Wohncontainer – dem Grundsatz nach – allseits den gesetzlichen Grenzabstand von vier Metern einzuhalten hätten. Aus dem zitierten Situationsplan kann ohne weiteres gemessen werden, dass der nächstgelegene Wohncontainer B in einer Distanz von nahezu sechs Metern zur Grenze der Parzelle der Beschwerdeführer aufgestellt wird. Die Vorinstanz weist mit Recht darauf hin, dass alle drei Wohncontainer zur Parzelle der Beschwerdeführer den gesetzlichen Grenzabstand klar einhalten. Soweit die Vorinstanz daraus ableitet, die Beschwerdeführer seien mit Blick auf die Frage nach der Einhaltung von Grenzabständen demzufolge nicht mehr betroffen als die Allgemeinheit, engt sie deren Legitimation in rechtswidriger Weise ein. So ist daran zu

erinnern, dass die – legitimierten – Beschwerdeführer in diesem Rechtsmittelverfahren mit sämtlichen Rügen zuzulassen sind, die sich rechtlich oder tatsächlich auf ihre Stellung auswirken.

E. 4.2

Dem Situationsplan ist zu entnehmen, dass der Wohncontainer A gegenüber der südlich angrenzenden Parzelle Y einen Abstand von zwei Metern einhält. Ebenfalls zwei Meter beträgt der Abstand der beiden Wohncontainer B und C zum Grundstück Z. Umstritten ist, ob der Gemeinderat eine Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des gesetzlichen Grenzabstands, der, wie dargetan, vier Meter beträgt, erteilen durfte.

E. 4.2.1

In der Baubewilligung vom 9. Juni 2016 hält der Gemeinderat (...) fest, die Gebäudeversicherung habe mit Blick auf die angrenzenden Grundstücke in ihrer Stellungnahme vom 13. April 2016 keine Auflagen gemacht. Das Baugrundstück liege in der DA. In dieser Zone seien Wohnungen zulässig. In unmittelbarer Nähe zum Bauprojekt befänden sich weder eine Schule noch andere sensible Institutionen. Die Wohncontainer seien ein Ersatz für die bisherige Unterkunftsmöglichkeit im Pfarrhaus. Mit dem Aufstellen der Container werde keine völlig neue Situation geschaffen. Auch beeinträchtige das Projekt die öffentlichen Interessen nicht. Weiter hält der Gemeinderat in der Baubewilligung der Sache nach fest, er habe sich nicht von finanziellen Interessen leiten lassen. Die Aufnahme von Asylsuchenden basiere auf einer gesetzlichen Verpflichtung. Die vorgesehene Anordnung der Wohncontainer habe im Übrigen bautechnische Gründe. Bestehende Gebäude – die Rede ist von der Telefonzentrale und der Garage – habe man nicht abbrechen wollen. In der Vernehmlassung wird ergänzt, der Gemeinderat habe die Ausnahmegewilligung auf der Grundlage von § 133 Abs. 1 lit. a PBG erteilen können. Er sei verpflichtet, genügend Wohnraum für Asylsuchende bereit zu stellen. Bis Ende Juni 2016 sei man in der Lage gewesen, entsprechende Unterkünfte im benachbarten Pfarrhaus zu mieten. Wegen Eigenbedarfs stehe der Gemeinde diese Option allerdings nicht mehr zur Verfügung.

E. 4.2.2

Die Begründung der Ausnahmegewilligung für das Unterschreiten des gesetzlichen Grenzabstands erscheint knapp, vermag den Anforderungen an die Begründungsdichte von Entscheiden indes noch zu genügen, sahen sich doch die Beschwerdeführer in die Lage versetzt, die Baubewilligung samt der gewährten Ausnahmegewilligung betreffend die Unterschreitung des minimalen gesetzlichen Grenzabstands sachgerecht anzufechten (vgl. dazu: BGE 136 I 184 E. 2.2. mit weiteren Hinweisen).

E. 4.2.3

Fest steht, dass der Gemeinderat die gemäss § 33 PBV verlangte Stellungnahme der Gebäudeversicherung eingeholt hat. Nach Lage der Akten steht ferner fest, dass die Gebäudeversicherung gegen die Erteilung der Ausnahmegewilligung für das Unterschreiten des gesetzlichen Grenzabstands bei den Wohncontainern nicht opponiert hat. Analoges sei an dieser Stelle mit Blick auf die Gebäudeabstände gesagt. Auf der Grundlage von § 133 lit. a PBG war die Gemeinde demzufolge berechtigt, in der Dorf- und Kernzone DA, die Ausnahmegewilligungen für das Unterschreiten der Grenz- und Gebäudeabstände zu erteilen (vgl. auch LGVE 2010 II Nr. 16 E. 5a). Beizufügen ist, dass die hier interessierende Grundnutzung – namentlich die DA gemäss Art. 8 BZR – als "Dorf- und Kernzone" im

Sinn von § 133 lit. a PBG gilt, was die Beschwerdeführer zu verkennen scheinen. Tatsächlich durfte sich die Vorinstanz bei der Erteilung der Ausnahmegewilligung denn auch auf § 133 Abs. 1 lit. a PBG abstützen. Anders gesagt konnte sie davon absehen, die Ausnahmegewilligung unter dem Gesichtswinkel "ausserordentlicher Verhältnisse" im Sinn von § 133 Abs. 1 lit. 1 PBG (sowie von § 37 PBG) einer Prüfung zu unterziehen. Damit ist geklärt, dass sich der Gemeinderat auf eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage zu stützen vermag, die es ihm unter Umständen – präziser nach pflichtgemäßem Ermessen – erlaubt, in der DA eine Ausnahmegewilligung für das Unterschreiten des minimalen gesetzlichen Grenz- und Gebäudeabstands zu erteilen. Soweit die Beschwerdeführer dem Gemeinderat ausdrücklich oder dem Sinn nach diese Befugnis absprechen, übergehen sie § 133 lit. a PBG. Damit hat es indes nicht das Bewenden. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für das Unterschreiten des minimalen Grenzabstands ruft zudem nach einer Interessenabwägung, denn eine entsprechende Ausnahmegewilligung darf nach Massgabe von § 133 Abs. 2 PBG nur erteilt werden, wenn die öffentlichen und schutzwürdigen private Interessen nicht wesentlich beeinträchtigt werden (Botschaft zur Teilrevision des PBG, in: KR 2013 S. 571 f.; LGVE 2010 II Nr. 16 E. 5f). Ob die Erteilung der Ausnahmegewilligung dieser Interessenabwägung Stand hält, ist im Folgenden zu erwägen.

E. 4.2.4

Lehnt das Staatssekretariat für Migration (SEM) ein Asylgesuch ab oder tritt es nicht darauf ein, so verfügt es in der Regel die Wegweisung des Asylsuchenden aus der Schweiz (Art. 44 des Asylgesetzes [AsylG; SR 142.31]). Andernfalls werden Asylsuchende nach einem festgelegten Schlüssel einem Kanton zugeteilt (vgl. Art. 22 Abs. 6, 23 Abs. 2, Art. 27 und 28 AsylG). Mithin obliegt dem Kanton die Pflicht, die Beherbergung der ihm vom Bund zugewiesenen Asylsuchenden sicherzustellen. Diese Aufgabe hat der Kanton Luzern den Gemeinden übertragen. Angesichts dieser Rechtslage unterliegt keinem Zweifel, dass an der Bereitstellung von Wohnraum für Asylsuchende ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht (so: BGer-Urteile 1C_168/2015 vom 11.5.2016 E. 3.7 und 1C_704/2013 vom 17.9.2014 E. 6.4.5, auszugsweise publiziert in: URP 2014 S. 643 ff.; ferner Urteil des Verwaltungsgericht Glarus VG.2013.00128 vom 26.2.2014, in: ZBl 2015 S. 338 ff.). Anhaltspunkte dafür, dass allfälligen entgegenstehenden privaten Interessen (der Beschwerdeführer) mehr Gewicht zuzubilligen wären, lassen die Akten nicht erkennen und vermögen die Beschwerdeführer auch nicht darzulegen, dies umso weniger, als ihnen gegenüber der gesetzliche Grenzabstand, wie bereits erwähnt, ohnehin gewahrt wird. Abgesehen davon sind die Eigentümer des südlich angrenzenden Grundstücks dem Projekt nie ablehnend gegenüber gestanden und der Eigentümer des östlich angrenzenden Grundstücks hat seine Einsprache gegen das Projekt anlässlich der Einspracheverhandlung sogar zurückgezogen. Auch diese Hinweise zeigen, dass private Interessen (allem Anschein nach) nicht ein derart grosses Gewicht haben wie die mit Blick auf die erwähnte Rechtslage gewichtigen öffentlichen Interessen an der Bereitstellung von Wohnraum für Asylsuchende.

E. 4.2.5

Nach dem Gesagten steht als weiteres Zwischenergebnis fest, dass der Gemeinde mit der Erteilung der Ausnahmegewilligung für das Unterschreiten des Grenzabstands (und des hier nicht strittigen Gebäudeabstands) keine Rechtsverletzung vorzuwerfen ist. Mithin erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch in diesem Punkt als unbegründet.

E. 5.1

Die Beschwerdeführer weisen ferner auf Vorgaben hin, welche Gebäude und Anlagen in der DA zu genügen haben. Ferner erwähnen sie in diesem Zusammenhang auch Art. 48 des Bau und Zonenreglements der Gemeinde Ettiswil (BZR), welche Bestimmung die Belange des Ortsbilds zum Gegenstand hat. Schliesslich lenken sie die Aufmerksamkeit auf das Siedlungsleitbild der Gemeinde vom 23. Juni 2016, in welchem Folgendes festgehalten wird: "Der historische Ortskern von Ettiswil befindet sich in der DA (...). Die Zone ist weitgehend überbaut und umfasst schützens- und erhaltenswerte Bauten. In der DA gelten detaillierte und strikte Bestimmungen bezüglich des Ortsbildschutzes. Diese wirken sich auf Um- und Neunutzungen der bestehenden Bauten erschwerend aus. Zudem besteht im Dorfkern eine hohe Verkehrs- und Lärmbelastung, durch welche die Wohnqualität beeinträchtigt werden kann. In der Dorfzone besteht teilweise erhebliches Erneuerungspotential. Aufgrund der engen Bebauungs- und Grundstückverhältnisse und den hohen Anforderungen an die Gestaltung ist eine Planung über mehrere Grundstücke sinnvoll". Weiter machen die Beschwerdeführer geltend, die Siedlungsstruktur habe sich bewährt und solle weiter entwickelt werden. Angestrebt werde unter anderem eine Stärkung des heutigen Ortskerns und der angrenzenden Gebiete mit der Möglichkeit zur Verdichtung und Erneuerung in bereits bebauten Gebieten. Aufgrund dieser Normen und Ausführungen vertreten die Beschwerdeführer die Auffassung, dass die Baubewilligung zu Unrecht erteilt worden sei. ■ Der Gemeinderat hält dem entgegen, nach Massgabe von Art. 8 Abs. 2 BZR seien in der DA Wohnungen, mässig störende Gewerbe und öffentliche sowie private Dienstleistungsbetriebe zonenkonform, dies treffe insbesondere auch auf die Wohncontainer zu. Kernzonen seien regelmässig stark bevölkert und lebendig. Von Beeinträchtigungen bzw. Störungen sei hier denn auch nicht leichthin auszugehen. Die Wohncontainer verursachten im Übrigen auch nicht höhere Lärmemissionen als vergleichsweise Wohn- und Geschäftshäuser. Der Gemeinderat verkenne den Gehalt von Art. 8 BZR nicht. So sei er sich bewusst, dass die Wohncontainer nicht dem Baustil der Gebäude in der DA entsprechen würden. Im vorliegenden Fall drehe sich die Streitsache allerdings um eine "Notmassnahme". Der Gemeinderat verfolge nicht die Absicht, die Wohncontainer am vorgesehenen Standort auf Dauer stehen zu lassen.

E. 5.2.1

Die Beschwerdeführer beanstanden mit ihren Vorbringen eine mangelhafte Eingliederung der Wohncontainer in der DA. Die Eingliederung beurteilt sich nach den Vorschriften von § 140 PBG sowie dem kommunalen Recht. Generell sollen sich Gebäude in die Umgebung eingliedern, sodass eine gute Gesamtwirkung erzielt werden kann. Der kantonale Gesetzgeber hat, wie angetönt, das Gebot der Eingliederung in § 140 Abs. 1 PBG konkretisiert. Nach dieser Bestimmung haben sich Bauten und Anlagen in die bauliche und landschaftliche Umgebung einzugliedern. Sie sind zu untersagen, wenn sie durch ihre Grösse, Proportion, Gestaltung, Bauart, Dachform oder Farbe das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen. § 140 Abs. 1 PBG enthält nach dem Gesagten einerseits ein Eingliederungsgebot und andererseits ein Beeinträchtigungsverbot. Ob in einem konkreten Fall ein Schutzbedürfnis der Nachbarschaft besteht, ist nach objektiven und grundsätzlichen Kriterien zu prüfen. Bei der Beurteilung der Eingliederung darf demnach nicht auf ein subjektives ästhetisches Empfinden abgestellt werden (vgl. LGVE 1998 II Nr. 14 E. 4b; ZBl 1998 S. 175 mit Hinweisen; zum Ganzen: Fritzsche/ Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl. 2011, S. 668 mit weiteren Hinweisen). Eine Beeinträchtigung setzt einen Gegensatz voraus, der so erheblich ist, dass ein Eingriff in die Eigentumsgarantie gerechtfertigt erscheint. Die Schutzbereiche der Ästhetikvorschriften

einerseits und der allgemeinen Bauvorschriften andererseits decken sich nicht zwangsläufig. Ästhetikvorschriften haben eigenständige Bedeutung und gewähren damit einen über die übrigen Bestimmungen der Grundordnung hinausgehenden Schutz (BGer-Urteil 1P.709/2004 vom 15.4.2005 E. 2.3). Allerdings müssen sie im Kontext der gesamten Rechtsordnung und im Besonderen unter Beachtung der Vorschriften des Baurechts und der Raumplanung angewendet werden. Die übrigen Vorschriften des Bau- und Planungsrechts können nicht unter Verweis auf die Generalklauseln aus den Angeln gehoben werden (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 11 125 vom 3.1.2012 E. 9a mit Hinweis auf Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, Diss. St. Gallen 2001, S. 82 ff.; ZBl 1998 S. 174; BVR 1990 S. 245, auch zum Folgenden). Die Tragweite der Generalklauseln hängt in entscheidendem Mass von der Dichte der übrigen Vorschriften ab, welche die Erscheinung der Bauten beeinflussen. Mit den Generalklauseln soll die raumplanerische Ordnung nicht durchlöchert, sondern verfeinert werden. Bestehen detaillierte Vorschriften über die Gebäude, so kann, wenn überhaupt, bloss in besonderen Fällen davon abgewichen werden (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 14 172 vom 10.6.2015 E. 6.2.2). Bei alledem bleibt festzuhalten, dass die ästhetische Wirkung von baulichen Massnahmen letztlich von typisch lokalem Interesse ist. Daher steht der kommunalen Baubehörde bei der Anwendung von Ästhetik-Normen ein besonderer Beurteilungsspielraum zu, den es vor Gericht zu achten gilt. Erscheint die ästhetische Beurteilung der kommunalen Baubehörde nachvollziehbar und beruht sie auf einer vertretbaren Würdigung der massgeblichen Sachumstände, ist dies zu respektieren (BGer-Urteil 1P.678/2004 vom 21.6.2005, in: ZBl 2006 S. 430 ff.).

E. 5.2.2

Die Länge des Wohncontainers A wird auf dem Situationsplan mit 11,34 m angegeben, die Breite mit 6,06 m. Die beiden Wohncontainer B und C weisen Längen von je 7,34 m und Breiten von je 7,0 m auf. Die Höhe der einzelnen Wohncontainer wird im erwähnten Plan mit 2,6 m angegeben. Anhaltspunkte dafür, dass diese Volumina der Wohncontainer signifikant grösser oder kleiner als die Gebäude in der näheren Umgebung des Baugrundstücks wahrgenommen würden, machen die Beschwerdeführer nicht geltend und ist auch sonst wie nicht erkennbar. Es kann auch nicht gesagt werden, die Wohncontainer wirkten auf die Überbauung in der näheren Umgebung erdrückend. Derlei ist angesichts der eher kleineren Volumina der Baukörper denn auch nicht ersichtlich. Soweit der Gemeinderat angesichts dieser Verhältnisse keine Veranlassung hatte, zu beanstanden, die Wohncontainer wahrten vorhandene Proportionen der Bauten in der DA nicht, erscheint eine derartige Optik nachvollziehbar.

E. 5.2.3

Problematisch erscheinen die Wohncontainer immerhin hinsichtlich ihrer Bauweise, Gestaltung, Formensprache und Materialisierung. So kann nicht die Rede davon sein, die Wohncontainer wirkten im Sinn von Art. 8 Abs. 3 lit. c BZR architektonisch "besonders qualitativ". Weiter darf nicht übersehen werden, dass sie keine Dachgestaltung im Sinn von Art. 8 Abs. 6 lit. a BZR aufweisen, sondern Flachdächer, die in der DA immerhin ausnahmsweise zulässig sind, dort nämlich, wo der Gesamtbau das Ortsbild nicht nachhaltig prägt (Art. 8 Abs. 6 lit. c BZR). Davon scheint die Gemeinde auszugehen. Das Gericht hat keine Veranlassung, diese Haltung in Frage zu stellen, dies umso weniger als die Gemeinde, wie an anderer Stelle bereits erwähnt, über einen beträchtlichen Ermessensspielraum verfügt, den das Gericht zu wahren hat. Kommt hinzu, dass es der

Gemeinde darum geht, so rasch wie möglich Wohnraum für Asylsuchende bereitzustellen. Sie kommt, um es noch einmal zu sagen, diesbezüglich einem bedeutsamen gesetzlichen Auftrag nach. Dieser Aspekt darf daher auch im Rahmen der Überprüfung der Eingliederung nicht ignoriert werden. Unter diesen Umständen erscheint die Erteilung der Baubewilligung im Ergebnis auch unter dem Gesichtswinkel der Eingliederung als vertretbar.

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