

LU_GERICHTE 7H 18 104 vom 21. November 2018

LU Gerichte, 2018-11-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_18_104

FR: LU_GERICHTE 7H 18 104 du 21 novembre 2018

IT: LU_GERICHTE 7H 18 104 del 21 novembre 2018

Regeste

Auslegung der Formulierung "An- oder Einbau einer Kleinwohnung (Einliegerwohnung)" in den Sonderbauvorschriften eines Gestaltungsplans. Respektierung des Beurteilungsspielraums der Gemeinde bei der Auslegung von Gestaltungsplanvorschriften (Gemeindeautonomie). | - | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 21.11.2018 Fallnummer: 7H 18 104 LGVE: Gesetzesartikel: - Leitsatz: Auslegung der Formulierung "An- oder Einbau einer Kleinwohnung (Einliegerwohnung)" in den Sonderbauvorschriften eines Gestaltungsplans. Respektierung des Beurteilungsspielraums der Gemeinde bei der Auslegung von Gestaltungsplanvorschriften (Gemeindeautonomie). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Sachverhalt (gekürzt) A. A ist Eigentümer des Grundstücks Nr. z, Grundbuch (GB) Z. Dieses liegt in der zweigeschossigen Wohnzone A (W2A) und innerhalb des Perimeters des Gestaltungsplans "Y" vom 29. Oktober 2007 (genehmigt am 2.4.2009). Am 4. November 2015 reichte A dem Regionalen Bauamt X die Projektpläne für den Neubau eines Einfamilienhauses mit Einliegerwohnung auf dem Grundstück Nr. z, GB Z, zur Vorprüfung ein. Nach erfolgter Kontrolle und Kundgabe der Mängel durch das Regionale Bauamt X ersuchte A dasselbe mit Schreiben vom 27. Januar 2016 um Beurteilung der überarbeiteten Pläne. Die Baukommission Z beschloss an der Sitzung vom 23. Februar 2016 die Kategorisierung des geplanten Neubaus als Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung, unter Vorbehalt allfälliger Einsprachen während der öffentlichen Auflage des Baugesuchs. Dies teilte das Regionale Bauamt X A am 26. Februar 2016 schriftlich mit. B. Mit Baugesuch vom 23. September 2016 beantragte A dem Gemeinderat Z die Erteilung der Bewilligung für den Neubau des Einfamilienhauses mit Einliegerwohnung (Gebäude Nr. y) auf dem Grundstück Nr. z, GB Z, gemäss der Projektvariante vom 27. Januar 2016. Das Baugesuch lag vom 10. bis 31. Oktober 2016 öffentlich auf. Innert Frist erhoben die Eigentümer der Grundstücke Nrn. x, w, v, u, t sowie s, alle GB Z und innerhalb des Perimeters des Gestaltungsplans "Y" gelegen, Einsprache (Sammeleinsprache). Mit Schreiben vom 6. Februar 2017 gab das Regionale Bauamt X die voraussichtliche Gutheissung der Sammeleinsprache und damit die Verweigerung der Baubewilligung kund. In der Folge fanden diverse Besprechungen und Korrespondenzen zwischen A und dem Gemeinderat Z sowie dem Regionalen Bauamt X statt. Am 22. Juni 2017 wurde A schliesslich das rechtliche Gehör gewährt, da ihm wiederum keine Bewilligung in Aussicht gestellt werden konnte. Stellungnehmend beantragte A daraufhin am 28. Juli 2017 erneut die Genehmigung des hängigen Baugesuchs und damit die Erteilung der Baubewilligung. Eventualiter ersuchte er um Genehmigung des Baugesuchs

auf der Grundlage des geänderten Plans "Grundriss Obergeschoss, Plan Nr. 104" vom 17. Juli 2017. Nach einem erneuten Gespräch mit dem Gemeinderat Z am 30. Oktober 2017 hielt A mit Schreiben vom 8. November 2017 am Baugesuch auf der Grundlage des geänderten Plans "Grundriss Obergeschoss, Plan Nr. 104" vom 17. Juli 2017 fest und beantragte dessen Genehmigung. C. Mit Entscheid Nr. r vom 26. April 2018 verweigerte der Gemeinderat Z A die nachgesuchte Baubewilligung. Gleichzeitig eröffnete er den Entscheid Nr. q der Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi) vom 3. November 2016 sowie die feuerpolizeiliche Stellungnahme der Gebäudeversicherung Luzern (GVL) vom 24. Oktober 2016. D. Gegen den Bauabschlag vom 26. April 2018 liess A am 18. Mai 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde stellen. Der Gemeinderat Z beantragte mit Vernehmlassung vom 5. Juli 2018 die vollumfängliche Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit darauf einzutreten sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers. Die damaligen Einsprecher reichten innert Frist des Beschwerdeverfahrens keine Vernehmlassung ein. Aus den Erwägungen: 3. (...)

E. 4.1

Der Beschwerdeführer bringt sodann vor, das geplante Bauvorhaben sei entgegen des angefochtenen Entscheids vom 26. April 2018 bewilligungsfähig. Der Gestaltungsplan "Y" gestatte den An- oder Einbau einer Kleinwohnung (Einliegerwohnung) ausdrücklich. Weitere Anforderungen würden nicht genannt. Da keine gesetzliche Definition dieser Wohnungskategorie existiere, sei der Begriff auszulegen.

E. 4.2

Auch die Vorinstanz führt im angefochtenen Entscheid aus, es existiere keine gesetzliche Definition für eine Einliegerwohnung und der Wortlaut von Art. 5.2 und Art. 5.4 der Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" trage nur wenig zur Definition des Begriffs Einliegerwohnung bei. Nichtsdestotrotz könne das Bauvorhaben aufgrund der Grösse der Kleinwohnung und ihrer baulichen Art nicht als Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung, sondern müsse vielmehr als Doppel-einfamilienhaus qualifiziert werden und sei damit nicht bewilligungsfähig.

E. 4.3.1

Beim vorliegenden Bauvorhaben handelt es sich nach der Auffassung des Beschwerdeführers um ein Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung, wobei die Hauptwohnung eine anrechenbare Geschossfläche (aGF) von 174.64 m² und die Einliegerwohnung eine aGF von 78.74 m² umfasst, was eine aGF von total 253.38 m² ergibt. Sowohl die Haupt- als auch die Einliegerwohnung weisen ein Unter-, Erd-, Ober- und Dachgeschoss aus. Die Kleinwohnung ist eine 2 1/2-Zimmer-Wohnung, in deren Untergeschoss sich ein Kellerabteil (16.50 m²) sowie eine Waschküche (14.00 m²) befinden. Im Erdgeschoss gibt es ein Wohnzimmer mit offener Küche (28.00 m²) und Zugang zu einem gedeckten Sitzplatz sowie eine kleinere Nasszelle (DU/WC; 3.20 m²). Das Obergeschoss besteht aus einem Schlafzimmer (27.00 m²) und einer weiteren Nasszelle (DU/WC; 5.00 m²) sowie einem Balkon. Zudem verfügt die Einliegerwohnung noch über ein Dachgeschoss. Schliesslich besteht sowohl für das Einfamilienhaus als auch die Einliegerwohnung ein separater Hauseingang. Ebenso sind die Nebenräume jeweils unabhängig erschlossen. Gemäss Art. 5.4 der Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" darf auf jeder Einzelparzelle (Baufelder A bis G) jeweils nur ein Haus gebaut werden.

Es sind zudem nur Einfamilienhäuser gestattet. Doppel- oder Zweifamilienhäuser dürfen nicht erstellt werden. Hingegen sind bei den Einfamilienhäusern Einliegerwohnungen zugelassen. Nach Art. 5.2 der Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" gilt in der betreffenden Bauzone W2 eine Ausnutzungsziffer von 0.30. Für den An- oder Einbau einer Kleinwohnung (Einliegerwohnung) wird eine zusätzliche Ausnutzung von 0.05 gewährt. Im vorliegenden Fall ergibt sich bei einer anrechenbaren Grundstücksfläche (aGSF) von 739.00 m² und einer maximal zulässigen Ausnutzung von 0.35 eine maximal zulässige aGF von 258.65 m². Das Bauvorhaben ist für eine Fläche von 253.38 m² geplant und in dieser Hinsicht somit gesetzeskonform. Folglich ist einzig zu klären, ob das Bauvorhaben insgesamt als Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung kategorisiert werden kann oder ob aufgrund des Ausmasses und der Bauweise der Einliegerwohnung nicht von einem unzulässigen Dopeleinfamilienhaus auszugehen ist. Dafür gilt es die Tragweite der diesbezüglichen Formulierungen in Art. 5.2 und 5.4 der Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" zu eruieren. Demnach stellt sich die Frage nach der Auslegung kommunalen Rechts.

E. 4.3.2

Ziel der Auslegung einer Norm ist es, deren Sinngehalt zu ergründen. Ausgangspunkt ist der Wortlaut der auszulegenden Bestimmung, doch kann dieser nicht allein massgebend sein, namentlich wenn der Text unklar ist oder verschiedene Deutungen zulässt. Vielmehr muss nach der wahren Tragweite des Wortlauts gesucht werden unter Berücksichtigung der weiteren Auslegungselemente, wie namentlich Entstehungsgeschichte und Zweck der Norm (BGE 131 II 697 E. 4.1). Wichtig ist auch die Bedeutung, welche der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Auslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht der Wortlaut die Rechtsnorm darstellt, sondern erst das an den Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis, das sich aus dem Sinn der Norm (ratio legis) ergibt (BGE 128 I 34 E. 3b; LGVE 2011 II Nr. 16 E. 4c/aa). Nach herrschender Lehre und ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung auch für die Normen des Verwaltungsrechts (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 216). Im Zusammenhang mit der Auslegung genehmigter privater Gestaltungspläne ist überdies auf die Gemeindeautonomie hinzuweisen (vgl. zu den folgenden Erläuterungen auch Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 59 vom 6.2.2018 E. 4.3.3 sowie Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 06 283/284 vom 18.2.2008 E. 4c). Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) anerkennt ausdrücklich die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen Sachbereich nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus (BGE 141 I 36 E. 5.3, 136 I 395 E. 3.2.1 f.; BGer-Urteile 1C_92/2018 vom 9.7.2018 E. 3.1, 1C_161/2017 vom 4.9.2017 E. 3.1, 1C_328/2007 vom 18.12.2007 E. 2 und 1P.504/2005 vom 2.2.2006 E. 3.2; Donatsch, in: Komm. zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [Hrsg. Griffel], 3. Aufl.

2014, § 20 N 57). In diesem Sinn auferlegt sich das Kantonsgericht eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung kommunaler Bauvorschriften und überlässt den Gemeinden einen erheblichen Beurteilungsspielraum bei der Auslegung des von ihr kompetenzmässig erlassenen Rechts (vgl. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 1983, S. 304 ff.; Bertossa, Der Beurteilungsspielraum, Diss. Bern 1984, insb. S. 71 ff.; LGVE 2000 II Nr. 18 E. 3a).

E. 4.3.3

Verantwortliche Träger der Ortsplanung sind die Gemeinden (§ 3 Abs. 1 PBG). Die Gemeinden erfüllen diese Aufgabe im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom, u.a. indem sie den Zonenzweck und die zulässige Art der Nutzung in den Zonenvorschriften des kommunalen Baugesetzes festlegen (vgl. auch BGer-Urteil 1C_499/2014 und 1C_503/2014 vom 25.3.2015 E. 4.2). Beim Gemeinderat liegt darüber hinaus insbesondere die Zuständigkeit zum Entscheid über Gestaltungspläne (§ 17 Abs. 1 lit. c PBG). Gestaltungspläne beinhalten endgültige und verbindliche Bauvorschriften. Sie gehören – wie die anderen Nutzungspläne (vgl. Art. 21 Abs. 1 RPG) – zu den für den Grundeigentümer unmittelbar verbindlichen Rechtsgrundlagen (§ 15 Abs. 2 PBG). Daraus ergibt sich, dass in den von ihnen erfassten Gebieten nur nach diesen Plänen gebaut werden darf (LGVE 2003 II Nr. 7 E. 7b, 1999 II Nr. 8 E. 6b; Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 629). Demnach steht fest, dass der kommunalen Behörde bei der Genehmigung von Gestaltungsplänen und prinzipiell auch bei der Auslegung der Gestaltungsplanvorschriften ein erheblicher Beurteilungsspielraum zukommt, den es zu respektieren gilt. Erscheint die Auslegung der Gemeinde rechtlich vertretbar, besteht für das Kantonsgericht kein Raum für eine abweichende Interpretation, auch wenn die Rechtsanwendung des Kantonsgerichts selbst nicht willkürlich wäre (Schuler, Kognition zwischen Rechtsweggarantie und Gemeindeautonomie in bau- und planungsrechtlichen Verfahren, Diss. Zürich 2015, S. 29). Grenze einer vertretbaren Rechtsanwendung bilden insbesondere Ziel und Zweck der gesetzlichen Ordnung (Schuler, a.a.O., S. 76 ff.). Dennoch ist zu beachten, dass mit zunehmender Grösse des Beurteilungsspielraumes die Anforderungen an die Begründungsdichte steigen. Je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde, desto ausführlicher und differenzierter muss die Begründung des entsprechenden Entscheides ausfallen. Die Auslegung von unbestimmten Gesetzesbegriffen und die Ermessensbetätigung müssen so erklärt werden, dass sie nachvollziehbar sind (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Komm. zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 52 VRPG N 8; Kölz/Bosshart/Röhl, Komm. zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl. 1999, § 10 VRG N 41).

E. 4.3.4

Abgesehen von der Begrenzung der maximalen Ausnützung ist weder den genannten Bestimmungen im Gestaltungsplan "Y" noch dem übrigen kommunalen oder kantonalen Recht eine Definition des Begriffs "Kleinwohnung" bzw. "Einliegerwohnung" zu entnehmen. Insbesondere findet sich keine Grundlage für eine Eingrenzung dieser Wohnungskategorie anhand der Wohnfläche, der Anzahl Zimmer, der Geschoszahl oder der baulichen Abtrennung von der Hauptwohnung. Diese Lösung wäre dem kommunalen Gesetzgeber offen gestanden, indem er die Kleinwohnung mit einer maximalen Wohnfläche und/oder Geschoss- und Zimmerzahl sowie der Art der internen Erschliessung umschrieben hätte. Davon hat er indessen abgesehen. Auch zum Begriff "An- oder Einbau" finden sich keine genaueren Umschreibungen.

E. 4.4.1

Zunächst gilt es die Bedeutung des Begriffs der "Kleinwohnung" zu erschliessen. Aus dem allgemeinen Sprachgebrauch ergibt sich, dass die an- oder eingebaute Wohnung klein und damit gegenüber der Hauptwohnung von untergeordneter Grösse zu sein hat. In welchem Verhältnis die Klein- und die Hauptwohnung zueinander genau stehen sollen, schreibt die Bestimmung nicht vor. Zwei annähernd gleich grosse Wohnungen sind freilich nicht erlaubt, ansonsten wäre der Bau eines Zweifamilienhauses möglich, was Art. 5.4 der Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" jedoch ausdrücklich untersagt. Beim vorliegenden Bauvorhaben beansprucht die Einliegerwohnung ca. 30 % der genehmigten aGF. Die Vorinstanz macht im angefochtenen Entscheid geltend, die Einliegerwohnung könne daher in keiner Weise als sekundär oder nicht so bedeutend betrachtet werden. Sie beruft sich dabei auf die langjährig angewandte Praxis, nach welcher Einliegerwohnungen im Unter- oder Erdgeschoss einer Hauptwohnung genehmigt worden seien, welche für 1 - 2 Personen Platz bieten und max. 2 1/2 Zimmer umfassen würden. Im Gestaltungsplangebiet "Y" seien entsprechend auch bereits zwei Einliegerwohnungen genehmigt worden, welche beide ca. 21 % der genehmigten aGF erfassen würden. Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, die geplante Einliegerwohnung sei auch mit ca. 30 % der genehmigten aGF noch klar untergeordnet. Die Einliegerwohnung umfasst – wie von der Vorinstanz zutreffend festgestellt – knapp einen Drittel der maximal zulässigen aGF. Sie fällt damit zwar kleiner aus als die Hauptwohnung, eine eindeutig klare Unterordnung ist darin aber nicht zu erblicken. Die Einliegerwohnung ist immerhin nahezu halb so gross wie die Hauptwohnung. Da das vorliegende Grundstück darüber hinaus die letzte von insgesamt sieben zu überbauenden Parzellen innerhalb des Perimeters des Gestaltungsplans "Y" darstellt, dürfen die zwei von der Vorinstanz erwähnten, ähnlich gearteten Fälle nicht unbeachtet bleiben. Sie lassen freilich noch keine gefestigte Praxis entstehen. Trotzdem ist es nachvollziehbar, wenn die Gemeinde eine gewisse architektonische Einheitlichkeit der gesamten Überbauung verlangt und ihrer vergangenen Rechtsanwendung auch im vorliegenden Fall Folge leistet. Bei 21 % der genehmigten aGF konnte denn auch zweifellos von einer Unterordnung gesprochen werden, dies im Gegensatz zu den vorliegend geplanten 30 %. An dieser Beurteilung ändert auch das Argument des Beschwerdeführers nichts, dass es sich bei der projektierten Kleinwohnung analog der vorgebrachten langjährigen Praxis um eine 2 1/2-Zimmer-Wohnung handelt, welche sich für einen Ein- oder Zweipersonenhaushalt eignet. Die projektierte Kleinwohnung bleibt nämlich trotz geringer Zimmeranzahl im Verhältnis zur Hauptwohnung mit ihren knapp 30 % der genehmigten aGF von beachtlicher Bedeutung. Die Ansicht der Vorinstanz, die Einliegerwohnung könne gegenüber der Hauptwohnung nicht mehr als sekundär gelten, erscheint daher durchaus vertretbar.

E. 4.4.2

Bezüglich der maximal zulässigen Wohnfläche der Einliegerwohnung lassen die Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" mit der gewählten Formulierung "An- oder Einbau einer Kleinwohnung (Einliegerwohnung)" wiederum nur den Schluss auf den Begriff "klein" zu. Im angefochtenen Entscheid bezieht sich die Vorinstanz hinsichtlich der zulässigen Wohnfläche erneut auf die beiden im Gestaltungsplangebiet "Y" genehmigten Einliegerwohnungen, welche eine Fläche von ca. 57.00 m² bzw. 38.50 m² umfassen würden. Die geplante Einliegerwohnung könne im Vergleich zu diesen bereits genehmigten Einliegerwohnungen mit ihrer Grösse nicht mehr als Kleinwohnung gelten. Allerdings sei

die Wohnungsgrösse bei der Beurteilung einer Einliegerwohnung nicht allein entscheidend. Der Beschwerdeführer macht in Bezug auf die Wohnfläche geltend, eine Kleinwohnung umfasse regelmässig rund 60 - 80 m², da sie 1 - 2 Personen dienen soll und nicht nur sogenannte Studios umfassen würde. Zudem verweist er auf das Mindestmass für eine zusätzliche Wohnung bei Nachverdichtungen in Art. 6 des Bau- und Zonenreglements (BZR). Die Vorinstanz führt richtigerweise an, dass die Wohnungsgrösse für die Definition des Begriffs "Kleinwohnung" nicht allein entscheidend sein kann. Wird dieses Merkmal trotzdem für sich betrachtet, erscheint die Auffassung der Vorinstanz, bei der projektierten Einliegerwohnung könne nicht mehr von einer Kleinwohnung gesprochen werden, plausibel. Eine Wohnung von 78.74 m² ist aufgrund des heutigen Wohnstandards für einen Zweipersonenhaushalt zwar durchaus angemessen und entspricht eventuell gar den üblichen Bedürfnissen. Der Ausnützungsbonus von 0.05 entspricht im vorliegenden Fall jedoch einer zusätzlichen Fläche von lediglich 36.95 m². Die geplanten 78.74 m² übersteigen diese Zahl um mehr als das Doppelte, genauer um 41.79 m². Dass eine solche Überschreitung bei der Genehmigung des Gestaltungsplans nicht gewollt war, ist anzunehmen. Aufgrund des gewährten Ausnützungsbonus kann nämlich davon ausgegangen werden, dass sich die Fläche von Kleinwohnungen auch in ebenjenem Rahmen bewegen sollte. Dies zeigt ebenso der Vergleich zu den bereits bewilligten Kleinwohnungen im Gestaltungsplangebiet "Y", welche deutlich kleiner sind als die vorliegend streitbetroffene Einliegerwohnung. Letztere weist ein Mehr an Fläche von 21.74 m² bzw. 40.24 m² aus. Es erscheint somit zusätzlich aus diesem Grund fraglich, ob die Sonderbauvorschrift durch das vorliegende Bauprojekt angesichts dessen Ausmasses nicht unterlaufen wird. Ansonsten könnte ein Verbot von Doppeleinfamilienhäusern durch den Bau von grossflächigen Einliegerwohnungen nämlich umgangen werden. Ferner kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten, wenn er sich auf Art. 6 BZR beruft. Dieser schreibt eine minimale aGF von 60 m² für eine zusätzliche, eigenständige Wohnung bei Nachverdichtungen von bestehenden Bauten in der W2A vor, was die projektierte Einliegerwohnung mit einer aGF von 78.74 m² erfülle. Diese Bestimmung betrifft jedoch gerade nicht Einliegerwohnungen. Vielmehr spricht sie von Nachverdichtungen, bei denen ein Zusammenhang zur Hauptwohnung nicht zwingend erforderlich ist, wohingegen bei einer Einliegerwohnung ein funktionaler Bezug zu einer bestimmten anderen, grösseren, übergeordneten Wohnung verlangt wird (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 18 65 vom 13.11.2018 E. 5.4.5; Sieber, Die bauliche Verdichtung aus rechtlicher Sicht, Diss. Freiburg 1996, S. 6 ff.). Abgesehen davon wäre eine Abweichung des Gestaltungsplans vom Bau- und Zonenreglement ohnehin nicht unzulässig (§ 75 Abs. 2 PBG).

E. 4.4.3

Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, es sei irrelevant, über wie viele Stockwerke sich eine angebaute Kleinwohnung erstrecke. Vorschriften zur internen Gestaltung der Kleinwohnung und zur Integration in das Gebäude gäbe es nicht. Eine separate Kleinwohnung müsse vielmehr ein gewisses Mass an Eigenständigkeit aufweisen, um den heutigen Ansprüchen an Wohnkomfort und Privatsphäre zu genügen. Dazu gehörten auch eigenständige Nebenräume (Keller, Waschküche, Estrich), ein Sitzplatz sowie eine Dachterrasse oder ein Balkon. Weder die Geschosshöhe noch die unabhängige Erschliessung durch zwei Hauseingänge oder die Anzahl separater Nebenräume seien für sich genommen taugliche Kriterien zur Abgrenzung einer Kleinwohnung von einer Haupt- bzw. Familienwohnung. Die Vorinstanz ist dagegen der Meinung, dass durch die bauliche Art und Grösse der Einliegerwohnung (drei Stockwerke, getrennte Nebenräume, zwei

Hauseingänge, DU/WC im Erd- und Obergeschoss) zwei komplett voneinander getrennte Wohnungen analog einem Doppeleinfamilienhaus entstehen würden. Ferner sei die im Obergeschoss ursprünglich aufgezeigte Raumaufteilung mit den geänderten Plänen vom 17. Juli 2017 zwar von zwei Zimmern auf ein Zimmer korrigiert, jedoch sei dabei lediglich eine Trennwand weggelassen worden und entsprechend habe diese Anpassung keine Auswirkungen auf die bauliche Art und Grösse der Einliegerwohnung. Es ist zwar korrekt, dass ein hinreichendes Mass an Privatsphäre und namentlich der Einbau mehrerer Nasszellen (DU/WC) dem modernen Standard entsprechen. Die geplante Einliegerwohnung verfügt allerdings zusätzlich sowohl über einen Sitzplatz im Erd- als auch einen Balkon im Obergeschoss. Überdies gehören ihr drei separate Nebenräume an und das Schlafzimmer erstreckt sich auf einer Fläche von stattlichen 27.00 m² nahezu über das gesamte Obergeschoss. Es ist daher verständlich, wenn die Vorinstanz annimmt, diese Ausstattung entspreche eher jener eines Einfamilienhauses als einer Kleinwohnung. Zwar bietet die Einliegerwohnung trotz dreier Geschosse aufgrund ihrer Raumaufteilung (2 1/2-Zimmer) nicht Platz für eine Familie mit Kindern. Ebenso wenig wird bei der geplanten Geschosshöhe ohne Lift jedoch der älteren, weniger mobilen Generation Rechnung getragen, obwohl mit dem Bau von Einliegerwohnungen insbesondere der Generationenwechsel erleichtert werden soll ("Stöckli-Gedanke", vgl. Urteile des Verwaltungsgerichts Luzern V 02 280/283 vom 24.3.2004 E. 7b, V 11 73 vom 26.8.2011 E. 7a). Ausserdem ist in Bezug auf die bauliche Art und die Geschosshöhe zu bedenken, dass die Sonderbauvorschrift im Gestaltungsplan womöglich vor dem Hintergrund genehmigt wurde, dass eine Einliegerwohnung in der Regel im Obergeschoss oder bei Hanglage im Untergeschoss angeordnet ist (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 14 49 vom 12.8.2015 E. 3.8.3; Koepf/Binding, Bildwörterbuch der Architektur, 3. Aufl. 1999, S. 148). Es wird somit ersichtlich, dass die projektierte Einliegerwohnung angesichts ihrer baulichen Art nicht mehr diejenige Konstruktion aufweist, die beim Entscheid über den Gestaltungsplan vermutlich angedacht war.

E. 4.4.4

Nach dem Gesagten ist – auch mit Blick auf die Zurückhaltung, die das Gericht bei solchen Fragen zu beachten hat (E. 4.3.2 f. hiervor) – nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz die projektierte Einliegerwohnung in Bezug auf ihre innere Ausgestaltung nicht mehr als Kleinwohnung im Sinn der Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" qualifiziert. Sie folgt dabei ihrer zurückhaltenden Praxis betreffend genehmigungsfähigen Einliegerwohnungen im Gestaltungsplangebiet "Y". Dass sie damit eine einheitliche Überbauung anstrebt, ist unverkennbar. Nicht vertretbar wäre hingegen vielmehr die Bewilligung jedweder Form von Einliegerwohnungen, da eine entsprechende Sonderbauvorschrift dadurch obsolet würde. Hinsichtlich der Auslegung des Begriffs der "Kleinwohnung" besteht für das Kantonsgericht deshalb kein Raum, korrigierend einzugreifen, selbst wenn eine andere Auslegung immer noch im Rahmen des Vertretbaren läge.

E. 4.5

Sodann stellt sich die Frage, wie die Formulierung "An- oder Einbau" zu verstehen ist. Die Vorinstanz vertritt die Meinung, dass ein Anbau und damit das Zusammenschieben von Gebäudeteilen nicht dem Sinn einer Einliegerwohnung entsprächen, was vorliegend aber der Fall sei. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Sonderbauvorschriften würden den "An- oder Einbau" einer Einliegerwohnung gestatten, wobei der "Anbau" definitionsgemäss

durch ein Zusammenschieben von Gebäudeteilen entstehe. Der Wortlaut der Bestimmung lässt darauf schliessen, dass sowohl der "Anbau" als auch der "Einbau" einer Kleinwohnung gestattet ist. Bestimmungen über die örtliche Anordnung oder die bauliche Verbindung beider Wohnungen bestehen nicht. Dennoch ist eine vom Wortlaut abweichende Auslegung vorliegend haltbar. Im allgemeinen Sprachgebrauch wird der Begriff einer Einliegerwohnung als Wohnung verstanden, welche im Erd- oder Untergeschoss eines Einfamilienhauses liegt. Dass diese Ansicht für die Auslegung nicht allein entscheidend sein kann, steht ausser Frage. Bei der Auslegung ist nämlich auch die Bedeutung relevant, welche der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt: Gemäss der Sonderbauvorschriften dürfen im betroffenen Gestaltungsplangebiet nur Einfamilienhäuser gebaut werden. Da ein Anbau, d.h. das Anbauen eines Gebäudes oder Gebäudeteils an ein Hauptgebäude (vgl. DUDEN Wörterbuch), jedoch begriffsnotwendig als solcher erkennbar sein muss, ist die Ansicht der Vorinstanz nachvollziehbar, diese bauliche Variante laufe der Gestalt eines Einfamilienhauses zuwider. Zudem ist zu beachten, dass in den Sonderbauvorschriften nur in Ziff. 5.2 im Zusammenhang mit der Ausnutzungsziffer die Rede vom "Anbau" einer Kleinwohnung ist. In Ziff. 5.4 betreffend die Gebäudegestaltung findet sich der Begriff des "Anbaus" hingegen nicht, sondern es wird lediglich festgehalten, dass Einliegerwohnungen zugelassen sind. Dies deutet darauf hin, dass die Formulierung "An- oder Einbau" die zulässige Bauweise nicht definieren sollte und eine wortgetreue Anwendung der Bestimmung in Bezug auf die Gestaltung nicht gewünscht war. Da anderweitige Gestaltungsvorschriften fehlen, erhält somit der Wille der Gemeinde als Anwenderin dieser Bestimmungen mehr Gewicht. Dass die Vorinstanz die projektierte Wohnung aufgrund ihrer selbständigen, baulich an die Hauptwohnung angelehnten Konstruktion nicht als Einliegerwohnung im Sinn der Sonderbauvorschriften kategorisiert, ist demnach – wiederum angesichts der Zurückhaltung, die das Gericht bei der Auslegung kommunaler Bauvorschriften zu beachten hat (E. 4.3.2 f. hiervor) – vertretbar.

E. 4.6

Ferner erwähnt die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid, dass bei Doppel-, Gruppen- und Reihenhäusern gemäss Art. 3 (recte: Art. 2) der Verordnung über das Gebäude- und Wohnungsregister (VGWR) jedes Gebäude als selbständig zähle, wenn es einen eigenen Zugang von aussen habe und wenn zwischen den Gebäuden eine senkrechte, vom Erdgeschoss bis zum Dach reichende tragende Trennmauer bestehe. In diesen Fällen werde durch die Gebäudeversicherung Luzern (GVL) denn auch für jeden Gebäudeteil eine separate Gebäude Vers.-Nr. erfasst. Somit würde die GVL beim vorliegenden Bauprojekt zwei Gebäude Vers.-Nrn. vergeben. Der Beschwerdeführer macht diesbezüglich geltend, dass zur Beurteilung des Baugesuchs nur die kantonalen und kommunalen Bauvorschriften massgebend seien. Das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) befasse sich ohnehin nur mit einem Referenzinformationssystem für statistische Zwecke, Forschung und Planung. Ebenso wenig könne die Qualifizierung von Gebäuden durch die GVL als Kriterium zur Auslegung der Gestaltungsplanvorschriften herangezogen werden. Die GVL weise selbst auch an- und eingebauten Autoeinstellhallen eigene Gebäudeversicherungsnummern zu und zwar auch dann, wenn eine Abgrenzung von Gebäudeteilen äusserlich nicht wahrnehmbar sei. In diesem Punkt ist dem Beschwerdeführer zuzustimmen. Das GWR dient als Datenbasis zu rein statistischen, forscherschen sowie planerischen Zwecken und soll insbesondere die Gemeinden und Auskunftspflichtigen in zukünftigen Volkszählungen entlasten (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/gebaeude-wohnungsregister.html>). Für die

rechtliche Beurteilung eines Baugesuchs und die entsprechende Einordnung eines Bauvorhabens in eine Wohnkategorie kann das Register nicht herangezogen werden. Es enthält weder nationale noch kantonale oder kommunale Bauvorschriften. Auch die GVL verfolgt andere Ziele als die Raumplanung: In die Verantwortung der GVL fällt die Versicherung aller im Kanton Luzern gelegenen Gebäude für die bei ihr versicherbaren Gefahren. Eine haushälterische Bodennutzung, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen oder etwa die Förderung des sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens (vgl. Art. 1 RPG) wird durch die GVL nicht angestrebt. Das ändert aber nichts daran, dass die Auffassung der Vorinstanz im Ergebnis richtig ist.

E. 4.7

Die vorstehenden Erwägungen zeigen, dass die Anwendung der Sonderbauvorschriften des Gestaltungsplans "Y" durch die Vorinstanz vertretbar ist. Da sich die besagte Wohnung über drei Stockwerke erstreckt, einen Sitzplatz im Erdgeschoss sowie einen Balkon im Obergeschoss aufweist, eine Fläche von 78.74 m² umfasst und sowohl über eigene Nebenräume als auch zwei Nasszellen (DU/WC) verfügt, ist die Schlussfolgerung, sie erfülle die Kriterien einer Einliegerwohnung nicht, haltbar. Sie gilt damit weder als klein noch der Hauptwohnung untergeordnet. Auch betreffend Anbau der Einliegerwohnung erweisen sich die Erwägungen der Vorinstanz als nachvollziehbar. Wie erwähnt, steht den kommunalen Behörden bei der Anwendung und Auslegung kommunalen Rechts ein erheblicher Ermessensspielraum zu, den auch das Gericht zu beachten hat, weshalb es sich eine gewisse Zurückhaltung auferlegt. Es greift erst dann ein, wenn die Auslegung der Gemeinde rechtlich nicht vertretbar erscheint (E. 4.3.2 f. hiervor). Dies liegt vorliegend nicht vor, weshalb die Interpretation der Vorinstanz nicht zu korrigieren ist.

E. 5

(Es folgen Ausführungen zu den vorinstanzlichen Gebühren.)

E. 6

Aufgrund der vorliegenden Sach- und Rechtslage erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 6.1

(Es folgen Ausführungen zu den Kostenfolgen.)

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