

LU_GERICHTE V 05 362_2 vom 28. September 2006

LU Gerichte, 2006-09-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_05_362_2

FR: LU_GERICHTE V 05 362_2 du 28 septembre 2006

IT: LU_GERICHTE V 05 362_2 del 28 settembre 2006

Regeste

Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG; Art. 1 Abs. 2 USG; Art. 43 Abs. 1 lit. c LSV; § 35 PBG. Die Zonenkonformität eines Fixerraumes in der Wohn- und Geschäftszone der Stadt Luzern wird bejaht. Es ist davon auszugehen, dass der Betrieb dieser Institution kaum zu materiellen Immissionen wie Lärm, Gerüchen, Staub usw. führen wird. Andererseits ist trotz der vorgesehenen präventiven und repressiven Massnahmen mit gewissen ideellen Immissionen zu rechnen. Allerdings ist zu erwarten, dass sich diese höchstens mässig störend im Sinne der Gesetzgebung auswirken werden. Auch das im Umweltrecht geltende Vorsorgeprinzip und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit können als eingehalten gelten. | Bau- und Planungsrecht

Volltext

Luzern Kantonsgericht sonstige 28.09.2006 V 05 362_2 (2006 II Nr. 12)

Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG; Art. 1 Abs. 2 USG; Art. 43 Abs. 1 lit. c LSV; § 35 PBG. Die Zonenkonformität eines Fixerraumes in der Wohn- und Geschäftszone der Stadt Luzern wird bejaht. Es ist davon auszugehen, dass der Betrieb dieser Institution kaum zu materiellen Immissionen wie Lärm, Gerüchen, Staub usw. führen wird. Andererseits ist trotz der vorgesehenen präventiven und repressiven Massnahmen mit gewissen ideellen Immissionen zu rechnen. Allerdings ist zu erwarten, dass sich diese höchstens mässig störend im Sinne der Gesetzgebung auswirken werden. Auch das im Umweltrecht geltende Vorsorgeprinzip und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit können als eingehalten gelten. | Bau- und Planungsrecht

Rechtsprechung Luzern Instanz: Verwaltungsgericht Abteilung: Verwaltungsrechtliche Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entschiddatum: 28.09.2006 Fallnummer: V 05 362_2 LGVE: 2006 II Nr. 12 Leitsatz: Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG; Art. 1 Abs. 2 USG; Art. 43 Abs. 1 lit. c LSV; § 35 PBG. Die Zonenkonformität eines Fixerraumes in der Wohn- und Geschäftszone der Stadt Luzern wird bejaht. Es ist davon auszugehen, dass der Betrieb dieser Institution kaum zu materiellen Immissionen wie Lärm, Gerüchen, Staub usw. führen wird. Andererseits ist trotz der vorgesehenen präventiven und repressiven Massnahmen mit gewissen ideellen Immissionen zu rechnen. Allerdings ist zu erwarten, dass sich diese höchstens mässig störend im Sinne der Gesetzgebung auswirken werden. Auch das im Umweltrecht geltende Vorsorgeprinzip und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit können als eingehalten gelten. Rechtskraft: Diese Entscheidung ist rechtskräftig. Entscheid: Der Stadtrat Luzern erteilte die Baubewilligung für eine Umnutzung des Restaurants Geissmättli in einen Fixerraum. Gegen diesen Entscheid erhoben mehrere private und eine juristische Person Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Aus den Erwägungen: 4.- a) In materieller Hinsicht rügen die Beschwerdeführer 2-8 mangelnde Zonenkonformität des Bauvorhabens. Sie machen in erster Linie geltend, ein Fixerraum sei mangels funktionalem

Zusammenhang zur Wohn- und Geschäftszone zonenfremd. Ein solcher gehöre in die Zone für öffentliche Zwecke, weshalb vor der Baubewilligung sowohl der Zonenplan der Stadt Luzern wie auch der Bebauungsplan 127 Bramberg/St. Karli hätten abgeändert werden müssen. Die Zone für öffentliche Zwecke dient der Erfüllung vorhandener und voraussehbarer öffentlicher Aufgaben, womit in dieser Zone nur Bauten, Anlagen und Nutzungen zulässig sind, die überwiegend diesem Ziel dienen (§ 48 PBG). Damit ist häufig die Erteilung des Enteignungsrechts verbunden. Dies bedeutet nun aber umgekehrt nicht, dass Bauten, die im Interesse der öffentlichen Hand errichtet oder genutzt werden, ausschliesslich in der Zone für öffentliche Zwecke zulässig sind. Das Gemeinwesen kann auch in den übrigen Zonen Bauten, Anlagen und Nutzungen erstellen oder betreiben, sofern diese zonenkonform sind. b) Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, selbst wenn für den Fixerraum keine spezielle öffentliche Zone geschaffen werden müsse, sei das Projekt insbesondere wegen der Sekundärimmissionen in einer Wohn- und Geschäftszone nicht zonenkonform. Der Vergleich der Vorinstanz mit dem "Paradiesgässli" und dem "Drop-in" hinke, weil im Gegensatz zu diesen Einrichtungen im Fixerraum ausschliesslich selbst mitgebrachtes Kokain oder Gassenheroin konsumiert werde. Die zu konsumierenden Drogen müssten zuerst bei Drogenhändlern illegal erworben und dann bis zur Konsumation illegal mitgeführt werden. Da die Drogenabhängigen meist nicht über ausreichend finanzielle Mittel verfügten, sei diese Beschaffung mit Kriminalität und Prostitution verbunden. Zudem sei angesichts der grossen Zahl von Drogenabhängigen - 1200 im Kanton Luzern - und den geringen räumlichen Verhältnissen davon auszugehen, dass sich vor dem Fixerraum und in dessen Umgebung viele Leute tummeln würden, die darauf warteten, in den Fixerraum eingelassen zu werden, um die mitgebrachten Drogen zu konsumieren. Die von der Vorinstanz angegebene Besucherfrequenz von 50 bis 80 Personen täglich sei nicht nachzuvollziehen und beschönigend. Während Stosszeiten müssten Besuchende abgewiesen und auf später vertröstet werden, was diese nicht abhalten werde, sich in der angrenzenden Umgebung (z.B. in Haus- und Garageneingängen der umliegenden Liegenschaften) des Fixerraumes Spritzen zu setzen. Davon betroffen wäre nicht nur die unmittelbare, sondern auch die mittelbare Umgebung, insbesondere die diversen Grünzonen im Quartier. Zudem bestehe die Gefahr, dass die kontrollierte Tagesstruktur von 10.00 bis 18.00 Uhr in eine unkontrollierte Nachtstruktur ausarte. Es sei gerichtsnotorisch (BGE 119 II 411), dass Drogenkonsum und -handel in der näheren Umgebung eines Gassenzimmers naturgemäss regelmässig beobachtet werde. Die Vorinstanz gehe nicht auf den zitierten Bundesgerichtsentscheid ein und negiere die darin festgestellten Folgen. Das Objekt liege zwar in der Wohn- und Geschäftszone, diese umfasse jedoch nur gerade eine einzige Strasse. Auch mit einer erhöhten Polizeipräsenz im Quartier sei einer Drogenszene nicht beizukommen. Die zu erwartenden Begleiterscheinungen von öffentlichem Drogenkonsum und -handel sowie die damit verbundenen Belästigungen von Anwohnerinnen und Anwohnern durch kriminelle Handlungen und Auswüchse in hygienischer und ideeller Hinsicht entsprächen nicht dem Wohncharakter des betroffenen Quartiers. Das betroffene Quartier sei weitestgehend und primär ein Wohnquartier, die bestehenden Betriebe wenig störend und teilweise alteingesessen. Einem Fixerraum fehle der funktionale Zusammenhang zum Wohnen, und er diene nicht dem Bedarf der Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers. Insbesondere ältere Anwohnerinnen und Anwohner fürchteten sich vor Begegnungen mit Drogenabhängigen, die zudem oft von verwahrlosten Hunden begleitet würden, weshalb diese Bewohner künftig die wichtigsten Verbindungswege vom Quartier zur Stadt, den

Reussquai und die Brüggliasse meiden würden. Auch liege der Fixerraum direkt am Schulweg von verschiedenen Kindern, die ins St.-Karli-Schulhaus gingen. Die Bemühungen zur Aufwertung dieses Schulhauses, wie auch des nahe liegenden BaBel-Gebietes würden durch den geplanten Fixerraum gefährdet oder zunichte gemacht. Das geplante Bauvorhaben beeinträchtigt das gesunde Wohnen wesentlich, sei in keiner Art und Weise nur mässig, sondern vielmehr extrem störend, demzufolge nicht zonenkonform und nicht zulässig. c) Bauten und Anlagen sind zonenkonform, wenn sie im Rahmen der Zweckbestimmung der entsprechenden Zone liegen und die dafür vorgesehenen Lärmbegrenzungswerte einhalten. Der Schutz der Menschen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen, insbesondere vor Lärm, wird in der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes geregelt (Art. 74 BV; Art. 1 Abs. 1 USG). Den jeweiligen Nutzungszonen werden gestützt auf Art. 43 LSV Empfindlichkeitsstufen II-IV mit den Begriffen "nicht störend", "mässig störend" und "stark störend" zugeteilt. Nebst diesen bundesrechtlichen Bestimmungen sind eigenständige kantonale und kommunale Regelungen dort noch zulässig, wo die bundesrechtlichen Bestimmungen ergänzt oder in erlaubter Weise verschärft werden (Art. 65 USG; Haller/Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3.Aufl., Zürich 1999, Rz. 549ff.; LGVE 1999 II Nr. 21 Erw. 3a; Urteil V 00 183 vom 24.4.2001, Erw. 7). Damit behalten städtebauliche Nutzungsvorschriften des kantonalen und kommunalen Rechts nach wie vor ihre Gültigkeit, soweit sie die Frage regeln, ob eine Baute am vorgesehenen Ort erstellt und ihrer Zweckbestimmung übergeben werden darf. Es ist auch weiterhin Sache der kantonalen und allenfalls auch kommunalen Rechtsetzungsorgane, die für den Charakter eines Quartiers wesentlichen Vorschriften bezüglich Nutzungsart und -intensität zu erlassen, wobei diese mittelbar ebenfalls dem Schutze der Nachbarschaft vor Übelständen verschiedenster Art dienen können. Das Umweltschutzrecht des Bundes erfasst zudem nicht alle denkbaren Auswirkungen, die eine Baute oder Anlage mit sich bringen kann. Dies gilt beispielsweise für Sekundärimmissionen, wie die Gefährdung von Fussgängern, das Parkierungsproblem wie auch die mit dem Drogenhandel und -konsum verbundenen Auswirkungen auf die Anwohner (BGE 118 Ia 115; Haller/Karlen, a.a.O., Rz. 551). Ob ein Betrieb oder eine Anlage als nicht, mässig oder stark störend zu qualifizieren ist, beurteilt sich folglich nicht ausschliesslich nach dem materiellen Immissionsschutzrecht (vgl. Fritzsche/Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 3.Aufl., Zürich 2003, S. 11-40 f.). Im kantonalen Recht wird das Zonensystem in § 44ff. PBG geregelt. Dabei werden allerdings nur die typischen und häufigsten Bau-, Nichtbau- und Schutzzonen definiert, wovon die Gemeinden abweichen können. Mischnutzungen und Überlagerungen sind - wie bereits im Recht vor der letzten Teilrevision von 2001 des PBG - möglich, soweit sich die in den einzelnen Zonen zulässigen Nutzungen nicht widersprechen (§ 35 Abs. 5 PBG; Botschaft des Regierungsrates vom 20.10.2000 [B 76], in: GR 1/2001, S. 250f. zu § 35). Als Beispiele für gemischte Nutzungen werden in der Botschaft zum Entwurf des PBG von 1989 ausdrücklich auch Wohn- und Geschäftszonen sowie Gewerbe- und Wohnzonen erwähnt (GR 1986, S. 745, Bemerkungen zu § 36). d) Das streitbetreffende Grundstück liegt in der Wohn- und Geschäftszone 9 (Zonenplan vom 5.5.1994, Bebauungsplan 127 Bramberg/St. Karli vom 19.1.1989/ 28.1.1999). Auch die Beschwerdeführer 2-8 sind alle ausschliesslich Mieter oder Eigentümer von Grundstücken in dieser Zone. Gemäss Art. 11 BZR Luzern ist die Wohn- und Geschäftszone bestimmt für Wohnbauten und Bauten mit mässig störendem Gewerbe. Zu solchen gehören Büros, Läden und Handwerksbetriebe wie Schreinereien, Schlossereien, Betriebe des Autogewerbes usw. (vgl. Fritzsche/Bösch, a.a.O., S. 11-41;

Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 372f.; Urteil V 00 183 vom 24.4.2001, Erw. 7b). In dieser Zone gilt entsprechend die Lärmempfindlichkeitsstufe III für mässig störendes Gewerbe (Art. 43 LSV). Im Gegensatz dazu gilt in reinen Wohnzonen, in denen nur nicht störende Betriebe zugelassen sind, die Empfindlichkeitsstufe II (vgl. auch Zonenplan/Grundnutzungsplan der Stadt Luzern vom 5.5.1994). In der reinen Wohnzone nach § 45 PBG sind Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe nur zulässig, sofern sie auch einen funktionalen Bezug zum Wohnen aufweisen, letztlich also vorweg den Bewohnern des jeweiligen Quartiers dienen (Botschaft des Regierungsrates vom 20.10.2000, a.a.O., S. 254f. zu § 45 PBG). Dazu gehören Quartierläden, Coiffeursalons, Bäckereien, Arztpraxen usw. (Heer, a.a.O., Rz. 366). In der Wohn- und Geschäftszone braucht das dort erlaubte Gewerbe keinen solchen funktionalen Bezug zur Wohnnutzung oder zum Quartierleben zu haben, ausser dieser wird in den entsprechenden kommunalen Nutzungsbestimmungen ausdrücklich verlangt (Heer, a.a.O., Rz. 374; Waldmann, Schutz vor ideellen Immissionen in Wohngebieten - eine kritische Würdigung, in: BR 2005, S. 160). Weder Art. 11 BZR Luzern noch der Bebauungsplan Bramberg/St. Karli verlangen solches für die streitbetroffene Wohn- und Geschäftszone. Heute finden sich in dieser Zone in der näheren Umgebung des geplanten Fixerraumes ein Betrieb für Sanitärinstallationen/Bäderbau, ein Schriften- und Grafikatelier, eine Tangoschule, eine Schreinerei, ein Architekturbüro, ein Ingenieurbüro usw. e) Das Gemeinwesen trifft gestützt auf die persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) und dem daraus abgeleiteten Recht auf psychische Integrität von Verfassungen wegen die Pflicht, die Menschen vor Beeinträchtigungen ihrer Grundrechte, die durch den Bau und Betrieb von Bauten und Anlagen verursacht werden, zu schützen. Weiter liegt die Schaffung und Erhaltung von wohnlichen Siedlungen im öffentlichen Interesse. Dementsprechend sind Wohngebiete, zu denen grundsätzlich auch gemischte Zonen gehören, so gut wie möglich vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu schützen (Art. 1 Abs. 2 lit. b in Verbindung mit Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG). Diese Ziele und Grundsätze des Raumplanungsrechts bezwecken die Schaffung von wohnlichen Siedlungen und schützen damit mittelbar auch vor ideellen Immissionen. Ideelle Immissionen sind im Gegensatz zu materiellen Immissionen nicht physikalisch fass- und messbar. In Lehre und Rechtsprechung werden unter ideellen Immissionen jene Einwirkungen zusammen gefasst, die das seelische Empfinden beeinträchtigen und unangenehme psychische Eindrücke erwecken. Sie gehen auf Zustände oder Handlungen zurück, die mit der Benützung eines Grundstücks im Zusammenhang stehen, und lösen bei der Nachbarschaft unmittelbar Angst, Ekel, Abscheu oder eine andere Form von psychischen Unbehagen aus. Dadurch können sie indirekt bewirken, dass der Ruf eines (Wohn-)Gebietes Schaden erleidet, Anwohnerinnen und Anwohner wegziehen, Geschäfte ihre Kundschaft verlieren und in der Folge die Vermietbarkeit von Wohnungen oder Geschäftsräumen erschwert wird (Waldmann, a.a.O., S. 156ff. mit Hinweisen). Aber auch das Grundrecht der persönlichen Freiheit wie auch das öffentliche Interesse an wohnlichen Siedlungen schützen bei weitem nicht vor jeglichen physischen oder psychischen Missbehagen. So setzt beispielsweise das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) Grenzen an die Berücksichtigung von subjektiven Empfindungen und Ängsten in Rechtssetzung und Rechtsanwendung (Waldmann, a.a.O., S. 157). Der Richter hat eine sachlich begründete Abwägung der Interessen vorzunehmen, wobei er den Massstab des Empfindens eines Durchschnittsmenschen in der gleichen Situation zugrunde zu legen hat (BGE 119 II 416 Erw. 4c). f) Beim geplanten Fixerraum handelt es sich um eine Einrichtung mit einem niederschweligen Angebot im Bereich der Schadensminderung/Überlebenshilfe mit dem

Ziel, den Gesundheitszustand drogenabhängiger Personen sowie deren soziale Integration zu erhalten bzw. zu verbessern. In den Räumlichkeiten des Fixerraumes soll es insbesondere schwer drogenabhängigen Menschen ermöglicht werden, ihre Drogen in einer stressfreien und hygienisch einwandfreien Umgebung unter ärztlicher Betreuung zu konsumieren. Der Raum dient damit der Hepatitis- und Aids-Prävention, der Verhinderung von Todesfällen durch Überdosierung, dem Aufbau von regelmässigen Kontakten zu den Abhängigen und dem Einbinden in professionelle Beratung, dem Stoppen von Verelendungs- und Ausgrenzungsprozessen, dem Vermitteln von Behandlungs- und Ausstiegsmöglichkeiten (Verein Kirchliche Gassenarbeit Luzern, Pilotprojekt Fixerraum - Das Konzept und der Betrieb, Medienorientierung vom 18.8.2005, S. 1; vgl. LGVE 1991 II Nr. 3, Erw. 3h). Räumlich wird der geplante Fixerraum eingeteilt in einen Warteraum (ca. 40 m²), einen Inhalations- und Injektionsraum (je ca. 12 m²), eine Küche (ca. 8 m²), ein Büro (ca. 16 m²), zwei Toiletten und ein Lager (ca. 14 m²). Die Benutzer und Benutzerinnen konsumieren ausschliesslich selbst mitgebrachtes Kokain oder Gassenheroin (zur Würdigung des Betriebes eines Fixerraumes unter Berücksichtigung des BetmG und deren Einfluss auf die Erteilung einer entsprechenden Baubewilligung siehe ausführlich LGVE 1991 II Nr. 3, Erw. 3). Nebst der Verbesserung des Gesundheitszustandes der Drogenabhängigen soll mit dem Fixerraum auch die Gesellschaft vor den Auswirkungen des illegalen Drogenkonsums (z.B. herumliegende Spritzen) geschützt und die Sicherheit im öffentlichen Raum verbessert werden. Es soll künftig insbesondere Drogenkonsum in öffentlich zugänglichen Räumen wie auf Spielplätzen, in Toiletten, Parkanlagen, Kellereingängen und Strassenunterführungen verhindert werden (Pilotprojekt Fixerraum, a.a.O., S. 1). Die Beschwerdeführer 2-8 stossen sich weniger daran, was in den Räumlichkeiten des streitbetroffenen Gebäudes passiert. Sie befürchten vielmehr "extrem störende" Sekundärimmissionen rund um den geplanten Fixerraum und damit in der unmittelbaren Umgebung ihrer Liegenschaften, insbesondere die Entstehung einer (offenen) Drogenszene mit all ihren negativen Begleiterscheinungen (vgl. oben Erw. 4b). Damit rügen sie immaterielle respektive ideelle Immissionen. Die Vorinstanz will mit verschiedenen Massnahmen verhindern, dass die Sekundärimmissionen im von den Beschwerdeführern befürchteten Ausmass auftreten. So soll die Stadtpolizei - später mit Unterstützung des Teams der SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention) - in der ersten Phase der Inbetriebnahme des Fixerraumes einen Schwerpunkt auf die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung rund um den Fixerraum legen. In gezielten Aktionen sollen auch zivile Kräfte von Kantons- und Stadtpolizei eingesetzt werden. Diese hohe Intensität werde so lange aufrechterhalten, wie es die Situation und der berechnete Anspruch der Anwohnerschaft auf Ruhe und Ordnung erforderten. Das Ausmass der polizeilichen Kontrolltätigkeit werde je nach Entwicklung der Situation angepasst. Die Vorinstanz stützt sich dabei auf die positiven Erfahrungen mit ähnlichen Einrichtungen. Insbesondere die Erfahrungen mit dem Drop-in, dessen Zielgruppe ebenfalls schwerabhängige Drogenkonsumenten und -konsumentinnen umfasse, zeigten, dass es durchaus möglich sei, ein niederschwelliges Behandlungs- und Betreuungsangebot quartierverträglich zu gestalten (Stellungnahme der Liegenschaftenverwaltung der Stadt Luzern vom 18.10.2005 zu den Einsprachen gegen das Baugesuch, S. 5). Im Weiteren werde auch die Betriebsführung Verantwortung für die Einhaltung von Ruhe und Ordnung übernehmen (Antwort des Stadtrates vom 28.9.2005 auf die Interpellation Nr. 81 2004/2008 der CVP Fraktion [zit. CVP-Interpellation Nr. 81 2004/2008], S. 2). Gemäss den "Allgemeinen" Regeln des Konzepts des Pilotprojektes werden weitere Massnahmen ergriffen, um Einwirkungen auf

die Nachbarschaft möglichst gering zu halten: Der Fixerraum darf nur auf direktem Weg betreten und verlassen werden, den Benutzern und Benutzerinnen ist der Aufenthalt in der unmittelbaren Umgebung nicht erlaubt; Deal und Konsum in der Umgebung ist strengstens verboten. Weiter wird zum Schutz der Kinder insbesondere der Quartierpolizist um die Mittagszeit und am Nachmittag zu den Schulwegzeiten verstärkt patrouillieren. Das Schulhaus St. Karli selbst liegt ca. 700 m vom streitbetroffenen Grundstück entfernt und damit nicht in der unmittelbaren Umgebung des geplanten Fixerraumes. Die Vorinstanz hat gleichwohl aufgezeigt, welche Massnahmen sie präventiv und im Falle von negativen Auswirkungen zum Schutz der Schüler ergreifen will (Zusammenarbeit mit der Lehrerschaft, Verstärkung der Sicherheitsdienste, vgl. Antwort des Stadtrates vom 28.9.2005 auf die Interpellation Nr. 91 2004/2008 der FDP-Fraktion [zit. FDP-Interpellation Nr. 91 2004/2008], Zu 5., und CVP-Interpellation Nr. 81 2004/2008, a.a.O., Zu 4.). Eine ebenso wichtige Massnahme bei der Beurteilung der Immissionen und damit auch der Zonenkonformität des geplanten Fixerraumes sind die Öffnungszeiten: Der Fixerraum soll erst um 10.00 Uhr morgens öffnen und bereits um 18.00 Uhr abends schliessen. Sollten trotz all dieser Massnahmen schwierige Zustände entstehen, sieht die Vorinstanz kaskadenmässige weitere Massnahmen vor, die - bei unzumutbaren Zuständen - bis zum Abbruch des Pilotprojektes führen sollen (Antwort des Stadtrates auf die FDP-Interpellation Nr. 91 2004/2008, a.a.O., Zu 6.). g) Noch einmal einzugehen ist hier auf den von den Beschwerdeführern 2-8 mehrmals angerufenen Bundesgerichtsentscheid 119 II 411 aus dem Jahre 1993, der sich auf den Betrieb eines Gassenzimmers in Basel-Stadt in den Jahren 1992/1993 bezog. Darin hielt das Bundesgericht im Rahmen einer zivilrechtlichen Streitigkeit fest, dass die von den damaligen Klägerinnen nachgewiesenen Vorgänge (es ging um eine Schadenersatzforderung gestützt auf Art. 679 und 684 ZGB), wie das Betreten ihrer Grundstücke zum Zwecke des Drogenhandels und des Spritzens oder den blossen Aufenthalt, in der näheren Umgebung eines Gassenzimmers naturgemäss regelmässig beobachtet würden. Wie bereits unter der Erw. 2d/ff zur Legitimation des Beschwerdeführers 1 ausgeführt, hat sich die Art und Weise des Drogenhandels und -konsums in den letzten 10 Jahren stark gewandelt. Die damals existierenden Drogenumschlagplätze wurden aufgelöst und eine Neubildung mittels der Vier-Säulen-Drogenpolitik verhindert. Dazu beigetragen hat auch die moderne Kommunikationstechnologie, die dazu führte, dass der Drogenhandel heute an den verschiedensten Orten abgewickelt wird ("Handy-Deals") und unabhängig vom Ort des Konsums stattfindet. Damit kann Drogenhandel und auch die damit verbundene Beschaffungskriminalität überall und unabhängig vom Standort des Fixerraumes stattfinden. Gerade mit dem Fixerraum soll im Rahmen der Vier-Säulen-Politik die erneute Entstehung einer offenen Drogenszene verhindert und andere Treffpunkte - wie das "Vögeligärtli" (Sempachergarten) und die "Ufschöttli" - entlastet werden. Die kollektive Sichtbarkeit des Drogenproblems soll verringert und der Markt illegaler Drogen eingedämmt werden. Insbesondere Jugendliche sollen durch diese Hürden vom Konsum illegaler Substanzen abgehalten werden (Antwort des Stadtrates vom 28.9.2005 auf die FDP-Interpellation Nr. 91 2004/2008, Zu 1.). h) Nach diesen Ausführungen ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführer 2-8 kaum mit materiellen Immissionen wie Lärm, Gerüche, Staub usw. zu rechnen haben. Insbesondere mit der geplanten frühen Schliessung des Fixerraumes verfügt die Nachbarschaft über mehr Abend- und Nachtruhe als wenn im "Geissmättli" weiterhin ein Restaurant betrieben würde. Die frühe Schliessung am Vorabend lässt auch die Aussage der Vorinstanz respektive ihrer Dienststelle als

nachvollziehbar erscheinen, wenn sie geltend macht, das Auftreten der Strassenprostitution in der Umgebung und als Folge des Fixerraums sei nicht zu erwarten. Strassenprostitution, die "naturgemäss" am späteren Abend und in der Nacht stattfindet, tritt vor allem dort auf, wo günstige Verkehrsverhältnisse herrschen (Freierverkehr) und Private ihre Liegenschaften ganz gezielt für die Prostitution vermieten. Andererseits muss trotz aller präventiven und repressiven Massnahmen mit gewissen ideellen Immissionen gerechnet werden. Ohne einem Teil der Lehre zu folgen, welche rein ideellen Immissionen, die nicht in Verbindung mit materiellen Immissionen in Erscheinung treten, generell die Rechtserheblichkeit versagen will (vgl. Waldmann, a.a.O., S. 162 (3)), kann aufgrund des von der Vorinstanz aufgezeigten präventiven und repressiven Massnahmenkatalogs davon ausgegangen werden, dass diese höchstens mässig störend im Sinne der Gesetzgebung auftreten werden. Wie das Gericht schon früher in einem ähnlich gelagerten Fall (Betreuungsraum für Drogenkranke im Stadthaus, LGVE 1991 II Nr. 3 Erw. 4c) festgehalten hat, gibt es weder bundes- noch kantonrechtliche Regeln, die bei ungewissen künftigen Entwicklungen die Annahme derjenigen Variante vorschreibt, die im schlimmsten Fall zu erwarten ist. Sollten die von den Beschwerdeführern 2-8 befürchteten gravierenden Sekundärimmissionen trotz aller flankierenden Massnahmen auftreten, könnte der Fixerraum aber nicht mehr als mässig störend bezeichnet werden. In einem solchen Fall würde wiederum eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung vorliegen. Aufgrund der von der Vorinstanz geplanten Begleitung (strategische Begleitgruppe mit Vertretern von kantonalen und kommunalen Exekutivbehörden; interdisziplinär zusammengesetzte fachliche Begleitgruppe; Echogruppe mit Vertretern aus der Politik und dem Gemeinwesen, aber auch von Anwohner/-innen; wissenschaftliche Evaluation der Pilotprojektphase durch das Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung Zürich; kantonale Drogenkonferenz; Quelle: Felix Föhn, Pilotprojekt Fixerraum - Fachliche Begleitung und Evaluation, Medienorientierung vom 18.8.2005) sollten solche Entwicklungen jedoch frühzeitig erkannt und Gegenmassnahmen getroffen werden. Dies gälte auch, wenn - wie die Beschwerdeführer 2-8 monieren - eine viel höhere als die von der Vorinstanz geschätzte Besucherfrequenz anfallen und dabei als Folge davon die Sekundärimmissionen vermehrt spürbar würden. Mit den von der Vorinstanz aufgelisteten flankierenden präventiven und repressiven Massnahmen - auf denen sie zu behaften ist - erfüllt sie im Weiteren das von der Umweltschutzgesetzgebung geforderte Vorsorgeprinzip (Art. 1 Abs. 2 USG). i) Wie bereits erwähnt sind die Beschwerdeführer 2-8 alle ausschliesslich Mieter oder Eigentümer von Grundstücken in der Wohn- und Geschäftszone 9, in der auch das Baugrundstück liegt. Dieses Grundstück mit dem geplanten Fixerraum grenzt zudem auch nicht an die reine Wohnzone. Das nächstgelegene, in der reinen Wohnzone liegende Haus (Luegetenstrasse 1) ist mehr als 60 m Luftlinie entfernt und wird weiter nicht über die St.-Karli-Strasse erschlossen. Zwischen dem Fixerraum und dieser Wohnzone liegt nicht nur die St.-Karli-Strasse, sondern auch eine ganze Gebäudereihe, welche noch zur Wohn- und Geschäftszone gehört. Aufgrund der vorstehenden Feststellungen sind in dieser Wohnzone keine mit dem Wohnzweck nicht vereinbare Immissionen zu erwarten, womit die Beschwerdeführer 2-8 auch aus der zum Teil an ihre Liegenschaften angrenzenden Wohnzone nichts zu ihren Gunsten ableiten können. Nicht näher einzugehen ist auf den Einwand der Beschwerdeführer, eigentlich habe man dieses Gebiet in den Achtzigerjahren der Wohnzone zuschlagen wollen. Das Quartier selber habe sich dagegen gewehrt, um das alteingesessene Gewerbe zu erhalten. Das Gebiet wurde ohne weitere einschränkende Nutzungsbestimmungen der Wohn- und Geschäftszone zugeordnet. Die Voraussetzungen

für eine Prüfung der Zweckmässigkeit der Zone im Rahmen einer akzessorischen Kontrolle der Nutzungsplanung sind nicht erfüllt und werden auch nicht geltend gemacht (vgl. Urteil V 00 183 vom 24.4.2001, Erw. 4). j) Auch eine Abwägung der öffentlichen und privaten Interessen führt zum Schluss, dass sich der geplante Fixerraum an der St.-Karli-Strasse 13a als zonen- und grundrechtskonform erweist. In einem dicht besiedelten Raum wie der Stadt Luzern ist es letztlich praktisch unvermeidbar, dass Teile der Bewohner und Bewohnerinnen auch die urbanen Schattenseiten zu spüren bekommen. Die Vorinstanz bemüht sich im Rahmen ihrer Drogenpolitik mittels einer Verteilung der verschiedenen Institutionen der Beratung/Betreuung/Beschäftigung und Überlebenshilfe auf verschiedene Quartiere und den begleitenden präventiven und repressiven Massnahmen, dem berechtigten Anspruch jedes Einzelnen auf möglichst weitgehenden Schutz vor schädlichen und lästigen Einwirkungen zu genügen. Insbesondere soll damit auch verhindert werden, dass grössere Gruppen von Suchtkranken (nicht nur Drogenabhängige) bestimmte öffentliche Plätze für sich alleine besetzen können. Sie hat dabei nicht nur die Interessen der direkten Anwohner, sondern auch diejenigen der ganzen Öffentlichkeit, inklusive diejenigen der Suchtkranken, zu berücksichtigen (vgl. zur Abwägung der sozial- und gesundheitspolitischen und damit öffentlichen Interessen mit den geltend gemachten privaten Interessen auch BG-Urteil 1P.575/1991 vom 4.2.1992, Erw. 5b, betreffend ein Gassenzimmer an der Spitalstrasse 26 in Basel). Weitere Erwägungen sind unter der Fallnummer V 05 362 zu finden.

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