

LU_GERICHTE V 06 7_1 vom 15. Januar 2007

LU Gerichte, 2007-01-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_06_7_1

FR: LU_GERICHTE V 06 7_1 du 15 janvier 2007

IT: LU_GERICHTE V 06 7_1 del 15 gennaio 2007

Regeste

Art. 22 Abs. 2 lit. a und b und Abs. 3, 24, 24c Abs. 1 und 2 RPG, Art. 24 Abs. 2 aRPG, Art. 41, 42 Abs. 1 und Abs. 3 lit. a und b RPV, §§ 121 Abs. 1 und 2, 122 Abs. 1, 130 f., 133 f., 153 Abs. 1 und 2, 154 Abs. 1 und 2, 178 Abs. 1 und 2 lit. a und b, 180, 196 Abs. 2 PBG, §10 lit. g PBV. Die abschliessende bundesrechtliche Normierung der Besitzstandsgarantie gemäss Art. 24c RPG hat zur Folge, dass die kantonalen Vorschriften über die Berechnung der BGF im Geltungsbereich dieser Bestimmung grundsätzlich nicht mehr anwendbar sind. Sie sind nur noch zulässig, sofern sie sich im Grundsatz an die ORL-Norm 514 420 anlehnen. Im Kanton Luzern besteht keine solche Regelung, weshalb von der subsidiären Definition des Bundesamtes für Raumentwicklung auszugehen ist. Für die Beurteilung, ob ein Raum dem Wohnen, Arbeiten oder sonst wie dem dauernden Aufenthalt dient und damit zur aBGF zu zählen ist, fallen subjektive Gesichtspunkte wie die vom Bauherrn beabsichtigte Nutzung ausser Betracht. Auch auf die Bezeichnung eines Raumes in den Plänen kommt es nicht an. Entscheidend ist vielmehr die objektive Eignung des Raums. Art. 24 ff. RPG tangieren die kantonalen und kommunalen materiellen Baupolizeivorschriften, namentlich jene über die Gebäudedimensionen, Abstände oder Ausnutzung von Grundstücken, nicht. Bei Bauten ausserhalb der Bauzonen sind diese Vorschriften deshalb anzuwenden. § 178 PBG bezieht sich auf Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen. Eine analoge Anwendung auf Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen ist zu verneinen. | Bauen ausserhalb der Bauzonen

Erwägungen

E. 2

Mit Baugesuch vom 24. Oktober 2005 beantragte der Beschwerdegegner den Ersatz des bestehenden Daches mit gleichzeitiger Anhebung um ca. 1.3 m, die Umnutzung des dadurch vergrösserten Estrichraums in Wohnraum, mit Einbau eines Dachbalkons, sowie die Umnutzung von zwei Zimmern im Untergeschoss in Werk- und Abstellräume. Die Dienststelle rawi erteilte dafür die raumplanungsrechtliche Ausnahmebewilligung gestützt auf Art. 24c RPG und Art. 42 der Verordnung über die Raumplanung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1), und der Gemeinderat Z zog mit der Erteilung der Baubewilligung nach.

E. 3

Gemäss Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Der Inhalt des Bestandsschutzes ergibt sich aus Art. 24c Abs. 2 RPG: Zulässig sind die Erneuerung, die teilweise Änderung, die massvolle Erweiterung und der Wiederaufbau. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten. Der Anwendungsbereich von Art. 24c RPG ist auf Bauten und Anlagen beschränkt, die nicht mehr zonenkonform, d.h. durch eine nachträgliche Änderung

von Erlassen oder Plänen zonenwidrig geworden sind (Art. 41 RPV; vgl. BGE 127 II 212 Erw. 2c). Die Bestandesgarantie nach Art. 24c RPG erstreckt sich damit nur auf Bauten, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt und aufgrund einer späteren Rechtsänderung zonenwidrig geworden sind, nicht aber auf Bauten, bei denen die Zonenwidrigkeit ohne Rechtsänderung, sondern allein durch tatsächliche Änderungen, wie namentlich die Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebes, entstanden ist (Karlen, Die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 - 24d RPG, System der neuen Regelung, in: ZBI 2001 S. 296 f.). "Seinerzeit" erstellte Bauten und Anlagen sind in erster Linie solche, die vor dem 1. Juli 1972 erstellt wurden, d.h. vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (Gewässerschutzgesetz) vom 8. Oktober 1971 (aGSchG; AS 1972 I 950). Mit diesem Gesetz wurde erstmals eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet vorgenommen (Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 196 Fn. 584; Bundesamt für Raumentwicklung, Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Loseblattsammlung, Bern 2000/1, Register I Ziff. 2.4.3; a. A. Karlen, a.a.O., S. 297 f. Fn. 27). Dieser Stichtag vermeidet schwer erklärbar Widersprüche zur bundesgerichtlichen Praxis, gemäss der das Ausmass zulässiger Änderungen von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone aufgrund der Entwicklung seit dem 1. Juli 1972 zu beurteilen ist. Bauten und Anlagen, die vor dem genannten Stichtag nicht landwirtschaftlichen Zwecken dienen, werden somit von Art. 24c Abs. 1 RPG erfasst (vgl. BGE 129 II 398 Erw. 4.2.1 und dortige Hinweise). Die Zulässigkeit einer teilweisen Änderung oder massvollen Erweiterung von bestimmungsgemäss nutzbaren, aber zonenfremden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen setzt damit nicht mehr kantonales Recht voraus, sondern ergibt sich unmittelbar aus dem Bundesrecht. Das hat zur Folge, dass kantonale Vorschriften, welche diese Baumöglichkeit an zusätzliche oder strengere Voraussetzungen knüpfen, nicht mehr zulässig sind. Der Begriff der teilweisen Änderung bzw. der massvollen Erweiterung ist als solcher jedoch durch die Gesetzesrevision nicht verändert worden. Inhaltlich entspricht die neue Bestimmung grundsätzlich der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG. Allerdings hat der Bundesrat in Art. 41 und 42 RPV die zulässigen Änderungen im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG konkretisiert (vgl. zum Ganzen: BG-Urteil 1A.301/2000 vom 28.5.2001, Erw. 4c mit Hinweisen; BGE 132 II 42 Erw. 7.1.1 mit Hinweisen; vgl. auch nachfolgend Erw. 4b). Die Parzelle Nr. x, GB Z, des Beschwerdegegners liegt nach dem geltenden Zonenplan der Gemeinde Z in der Landwirtschaftszone. Das auf diesem Grundstück bestehende streitbetroffene Wohnhaus wurde gemäss übereinstimmenden Angaben der Parteien im Jahre 1950 erstellt. Die genannte Parzelle bzw. das Wohnhaus wurden nie landwirtschaftlich genutzt. Folglich handelt es sich bei der umstrittenen baulichen Massnahme offenkundig nicht um ein zonenkonformes Bauvorhaben. Zu Recht gehen die Verfahrensbeteiligten deshalb davon aus, dass das vorliegende Projekt grundsätzlich in den Anwendungsbereich von Art. 24c RPG fällt. Nachfolgend ist deshalb zu prüfen, ob die Voraussetzungen von Art. 24c Abs. 2 RPG und der diesbezüglichen Ausführungsbestimmungen eingehalten sind.

E. 4

a) Die Beschwerdeführerin beanstandet in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die qualitative und quantitative Berechnung der anrechenbaren Bruttogeschossfläche (aBGF). Gestützt auf die Vollzugshilfen des Bundesamts für Raumentwicklung sei von einer bestehenden aBGF Wohnen von 99.214 m² und von einer neuen und zusätzlichen

Wohnfläche von 60.694 m² auszugehen. Diese Erweiterung um 61.17 % übertreffe das zulässige Mass von maximal 30 % bei weitem. Die Berechnungen der aBGF durch die Vorinstanzen seien bundesrechtswidrig. Das geplante Projekt verändere die Identität des bestehenden Hauses in den wesentlichen Zügen und sei mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung nicht vereinbar. Zudem sei die Dienststelle in der Vorabklärung zum Schluss gelangt, dass das ursprüngliche Projekt die zulässige Erweiterung überschreite. Aufgrund dieses Ergebnisses habe dann der Beschwerdegegner im vorliegenden Projekt die bestehenden zwei Zimmer im 1. Geschoss kurzerhand mit "Werken" und mit "Abstell/Lager" bezeichnet, und in der Folge habe die Dienststelle die Flächen dieser zwei Zimmer und des sie erschliessenden Ganges nicht mehr zur aBGF hinzugerechnet. Ein solches Vorgehen und Verfahren sei offensichtlich rechtswidrig. b) Nach Art. 42 Abs. 1 RPV sind Änderungen zulässig, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt (was kurz mit "Wesensgleichheit" bezeichnet wird). Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig. Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Art. 42 Abs. 3 RPV). Sie ist jedenfalls dann nicht mehr gewahrt, wenn die zonenwidrig genutzte Fläche um mehr als 30 % erweitert wird, wobei Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudes nur zur Hälfte angerechnet werden (Art. 42 Abs. 3 lit. a RPV), oder wenn die zonenwidrig genutzte Fläche innerhalb oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um insgesamt mehr als 100 m² erweitert wird (Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV). Mit diesen im Interesse der Rechtssicherheit festgelegten quantitativen Grenzen wird verdeutlicht, ab wann eine Erweiterung keinesfalls mehr als massvoll gilt. Auf den vorliegenden Fall angewendet bedeutet dies, dass weder die Wohnnutzung alleine noch die Gesamtflächen, soweit anrechenbar, um mehr als 30 % erweitert werden dürfen (vgl. BGE 127 II 215 Erw. 3a und b mit Hinweisen und Bundesamt für Raumentwicklung, a.a.O., Register I Ziff. 2.4.4 Abs. 4 und Register V Ziff. 3.3.1). Weder das Gesetz noch die Verordnung äussern sich zur Berechnung der Vergleichsflächen vor und nach der geplanten Erweiterung (BG-Urteil 1A.78/2004 vom 16.7.2004, Erw. 3.2). Die abschliessende bundesrechtliche Normierung der Besitzstandsgarantie gemäss Art. 24c RPG hat zur Folge, dass die kantonalen Vorschriften über die Berechnung der Bruttogeschossfläche im Geltungsbereich dieser Bestimmung grundsätzlich nicht mehr anwendbar sind (vgl. Ivanov, Die Harmonisierung des Baupolizeirechts unter Einbezug der übrigen Baugesetzgebung, Aktuelle Rechtslage und Lösungsansätze, Freiburger Diss., Zürich 2006, S. 160 mit Hinweis auf BG-Urteil 1A.10/2005 vom 13.7.2005, Erw. 3.3). Schon unter Art. 24 Abs. 2 aRPG wendete das Bundesgericht für die Frage der Anrechenbarkeit bei der Bestimmung der Ausnützung die ORL-Norm 514 420 (Provisorische Richtlinien zur Orts-, Regional- und Landesplanung des ORL-Instituts der ETH Zürich, Blatt 514 420, 1966) an, und zwar unabhängig von entgegenstehenden kantonalen Bestimmungen. Flächen, die für das Wohnen genutzt werden konnten, wurden dabei auch mitgezählt, selbst wenn sie nach dem kantonalen Baupolizeirecht bei der Berechnung der Wohnflächen nicht miteinbezogen wurden (vgl. BG-Urteil 1A.10/2005 vom 13.7.2005, Erw. 3.3; BGE 112 Ib 98 Erw. 3). Bezüglich der aBGF ist die Anwendung kantonalen Bestimmungen nur noch zulässig, sofern sie sich im Grundsatz an die ORL-Richtlinie anlehnen (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung, a.a.O., Register V Anhang 1). Mit dem Inkrafttreten der neuen Berechnungsweise für die Ausnützungsziffer am 26. November 1995 (Änderung des PBG vom 20.3.1995, G 1995 449) besteht im Kanton Luzern keine diesen Richtlinien entsprechende Regelung mehr, weshalb

grundsätzlich die subsidiäre Definition des Bundesamts für Raumentwicklung anzuwenden ist (vgl. Urteil V 02 174 vom 14.7.2004, Erw. 8a). Danach resultiert die aBGF aus der Summe aller Geschossflächen einschliesslich der Mauer- und Wandquerschnitte, die dauerhaft für das Wohnen und Arbeiten genutzt werden können. Zur aBGF zählen auch die zur Erschliessung der entsprechenden Wohn- und Arbeitsräume dienenden Verkehrsflächen (Flure, Korridore, Eingangshallen, Treppen usw.). Nicht angerechnet werden demgegenüber unter anderem Flächen mit einer lichten Höhe von weniger als 1 m sowie zu Wohnungen gehörende Keller-, Estrich- und Trockenräume (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung, a.a.O., Register V Anhang 1). c) Als "Wohnen und Arbeiten" haben alle Nutzungen zu gelten, die im weitesten Sinne als raumbundene Erscheinungsformen dieser zwei Grundtypen menschlicher Lebensentfaltung verstanden werden können. Daher fallen unter den Begriff des Wohnens auch Hobby-, Bastel- oder Freizeiträume. Arbeitsräume sind etwa (auch unbeheizte) Werkstätten oder Büros. Zu den Wohn- und Arbeitsräumen zählen auch Flächen, die dem zwar in der Regel kurzzeitigen, aber mehr als vereinzelt Aufenthalt von Menschen dienen (vgl. Fritzsche/Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. Aufl., Zürich 2006, S. 11-16 f.). Ein Raum gilt als für die Ausnützung anrechenbare Fläche, wenn er nicht nur einen Sachzweck erfüllt, sondern für die Ausübung menschlicher Tätigkeiten und damit für den Aufenthalt von Personen bestimmt ist (vgl. Entscheid Verwaltungsgericht Zürich vom 7.12.2000 [VB.2000.304], Erw. 3b/aa). Für die Beurteilung, ob ein Raum dem Wohnen, Arbeiten oder sonst wie dem dauernden Aufenthalt dient, ist nicht entscheidend, ob eine solche Nutzungsart von Anfang an vorgesehen ist oder nicht. Es genügt, dass eine solche Verwendung ohne wesentliche bauliche Änderungen herbeigeführt werden kann. Ausser Betracht fallen subjektive Gesichtspunkte wie die vom Bauherrn beabsichtigte Nutzung. Auf die Bezeichnung eines Raumes in den Plänen, also auf den blossen Parteiwillen, kann es nicht ankommen. Entscheidend ist vielmehr die objektive Eignung des Raums. Genügt ein Raum sämtlichen Anforderungen, die an Wohn- oder Arbeitsräume gestellt werden, so ist er ohne Weiteres rechtlich als solcher zu behandeln. Massgebend ist damit, ob ein Gebäudeteil auf Grund seines Ausbaus bewohnt werden bzw. als Arbeitsraum dienen könnte oder nicht (vgl. erwähntes Urteil V 02 174 vom 14.7.2004, Erw. 8d; Fritzsche/Bösch, a.a.O., S. 11-18 und Entscheid Verwaltungsgericht Zürich vom 7.12.2000 [VB.2000.304], Erw. 3b/aa mit Hinweisen; vgl. auch Huber, Die Ausnützungsziffer, Diss. Zürich 1986, S. 67 f. und BGE 112 Ib 98 Erw. 3).

E. 5

a) Hinsichtlich der geplanten Erweiterung ging die Dienststelle rawi in ihrem Entscheid davon aus, dass die bestehende Wohnfläche 99.73 m² und die projektierte neue 121.74 m² ausmache. Dies entspräche einer Erweiterung von 22.07 %. Bei der Gesamtfläche ging die Dienststelle von 142.41 m² (bestehend) und 174.16 m² (geplant) aus, was zu einer Erweiterung von 22.29 % führen würde. Dabei wurden die beiden Zimmer im 1. Geschoss, bei welchen eine Umnutzung in einen Werk- und Abstell-/Lageraum geplant ist, sowie der sie erschliessende Gang bei der Berechnung der bestehenden Fläche als Wohnraum eingestuft, derweil diese Räume bei der Flächenberechnung des geplanten Zustandes als Nebenfläche qualifiziert wurden. Die Beschwerdeführerin geht indes davon aus, dass eine ausschliesslich sprachlich-verbale Umbenennung dieser beiden Zimmer nicht zu deren Nichtanrechenbarkeit an die aBGF führen könne. Vorweg ist festzuhalten, dass der Beschwerdegegner sein anfänglich ohne die Umnutzung im 1. Geschoss geplantes Bauvorhaben der Dienststelle rawi zur Vorabklärung einreichen liess. Wie diese Dienststelle richtig ausführt, sind für das Baubewilligungsverfahren nur die mit dem

Baugesuch eingereichten Unterlagen massgebend, weshalb bei unterschiedlichen Planunterlagen in der Vorabklärung und im Baugesuch ein Vergleich von Flächenberechnungen nicht aussagekräftig ist. Die vorgenommene Qualifikation in Wohn- und Arbeitsräume einerseits und in Nebenräume andererseits sowie die aufgrund der Vorabklärung erfolgte Anpassung des geplanten Bauprojekts können aber vorliegend für die Gesamtbeurteilung des Baugesuches durchaus herangezogen werden, zumal auch die diesbezüglichen Pläne der Vorabklärung und des Baugesuchs von den Massen her fast identisch sind (vgl. z.B. anrechenbare Gesamtfläche gemäss Vorabklärung 141.97 m², gemäss Baugesuch 142.41 m²; neue anrechenbare Gesamtfläche im Dachgeschoss gemäss Vorabklärung ca. 53.3 m², gemäss Baugesuch 53.68 m²) und die wesentliche Änderung des Baugesuchprojekts im Vergleich zur Vorabklärung nicht baulicher Art ist, sondern in der Umnutzung der beiden Zimmer im 1. Geschoss liegt. Die Vorabklärung ergab, dass mit dem geplanten Projekt im Dachgeschoss eine totale anrechenbare Geschossfläche von ca. 53.3 m² (RH > 1.50 m) entstehen würde, wovon maximal 33.3 m² für die Wohnnutzung und die restlichen 20 m² als Nebenfläche genutzt werden dürften. Gestützt auf diesen Vorabklärungsbericht liess der Beschwerdegegner am 29. Juli 2005 dem Raumplanungsamt (recte: Dienststelle rawi) mitteilen, dass er zu Gunsten einer ihm wichtigen Dachgeschossnutzung bereit sei, die zwei Zimmer im 1. Geschoss (21.45 m²) aufzugeben. In der Folge wurden diese Räume in den Baugesuchsplänen mit "Werken ehem.Zi" und mit "Abstell/Lager ehem.Zi" betitelt. Aus diesen Bezeichnungen kann jedoch wie dargelegt noch nicht geschlossen werden, dass keine aBGF vorliegt. Vielmehr ist entscheidend, ob diese Räume angesichts ihrer baulichen Gestaltung zu Wohn- oder Arbeitszwecken geeignet sind. Festzuhalten ist, dass es sich bei den beiden fraglichen Zimmern im 1. Geschoss um bestehende Räume handelt, welche bisher zu Wohnzwecken genutzt und deshalb von den Vorinstanzen im angefochtenen Entscheid und in der Vorabklärung, in Übereinstimmung mit dem Beschwerdegegner, als bestehende Wohnfläche qualifiziert wurden. Mit dem geplanten Vorhaben erfahren die beiden fraglichen Zimmer keine baulichen Änderungen, sodass sie nach wie vor die Anforderungen an Wohn- und Arbeitsräume erfüllen (vgl. nachfolgende Erw. 5b-f). b) Gemäss der allgemeinen Bestimmung von § 153 Abs. 1 PBG müssen Räume, die zum Aufenthalt von Menschen bestimmt sind, genügend belichtet und lüftbar sein. Die Grundriss- und Fassadenpläne vom 24. Oktober 2005 und die Fotodokumentation zeigen, dass der als "Abstell/Lager" bezeichnete Raum im 1. Geschoss zwei unmittelbar ins Freie führende Fenster hat (an der West- und der Südwest-Fassade), welche geöffnet werden können und mit Fensterläden verschliessbar sind. Zudem betragen die Fensterflächen (1.48 m²) 17.2 % der Bodenfläche (8.6 m²). Damit erfüllt dieser Raum auch die nur für Wohn- und Schlafräume, nicht aber für Arbeitsräume, geltenden Anforderungen an Belichtung und Belüftung gemäss § 153 Abs. 2 PBG. Bei Letzteren steht für die Beurteilung, was noch als genügend belichtet und lüftbar gilt, ein gewisser Spielraum zu (vgl. Botschaft des PBG vom 12.8.1986 [B 119], 2. Beratung, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1989, S. 118 und Fritzsche/Bösch, a.a.O., S. 14-5). Die Fenster entsprechen auch aufgrund ihrer Abmessungen und Höhe ab Raumboden denjenigen von Wohn- und Arbeitsräumen. Diese Ausführungen gelten ebenfalls für das an der West-Fassade gelegene Fenster des mit "Werken" betitelten Raumes. Zwar beträgt die Fensterfläche (0.84 m²) nicht ganz 10 % der Bodenfläche (8.51 m²). Diese unwesentliche Unterschreitung verunmöglicht die Nutzung zu Wohn- und Schlafzwecken aber nicht. Kommt hinzu, dass an der Nordost-Fassade gemäss dem Grundrissplan ein weiteres Fenster vorhanden ist, welches allerdings im Fassadenplan als

Türe mit einem Fenster eingezeichnet ist. Somit erfüllen die beiden Zimmer im 1. Geschoss die Anforderungen an Belichtung und Belüftung für Wohn-, Schlaf- und Arbeitsräume. c) Gemäss § 154 Abs. 1 PBG müssen die zum Aufenthalt von Menschen bestimmten Räume zudem ihrer Zweckbestimmung entsprechend genügend gross sein. Sodann haben gemäss Abs. 2 der genannten Bestimmung bei Mehrfamilienhäusern die Wohn- und Schlafräume eine Bodenfläche von mindestens 10 m² und eine lichte Höhe von mindestens 2.3 m aufzuweisen, wobei im Dach- und Untergeschoss und bei Einfamilienhäusern eine Höhe von mindestens 2.2 m genügt. Vorliegend handelt es sich um Räume in einem Einfamilienhaus, bei welchen die Mindestbodenflächen von 10 m² für Wohn- und Schlafräume somit nicht massgebend sind (vgl. auch Botschaft des PBG vom 12.8.1986 [B 119], 1. Beratung, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1988, S. 184 f. und Fritzsche/Bösch, a.a.O., S. 14-7). Gemäss dem Grundrissplan vom 24. Oktober 2005 beträgt die Raumhöhe im 1. Geschoss ca. 2.25 m. Die Bodenflächen der beiden Zimmer betragen 8.6 m² ("Abstell/Lager") und 8.51 m² ("Werken"). Die beiden Zimmer erfüllen somit auch die gesetzlichen Anforderungen für Wohn-, Schlaf- und Arbeitsräume hinsichtlich der Raummasse. Auch wenn sie für eine eigentliche Wohnnutzung klein erscheinen mögen, ausgeschlossen ist eine solche, entgegen der Ansicht der Vorinstanzen, auf jeden Fall nicht, wie im Übrigen auch die bisherige Nutzung des Beschwerdegegners zeigte. Zumindest lassen sie aber eine Nutzung als Büro oder (wie vorgesehen) als Werkraum zu. d) Gemäss den Vorinstanzen sind die beiden fraglichen Zimmer im 1. Geschoss nicht nur wegen ihren Raumgrössen zur Wohnnutzung nicht geeignet, sondern auch weil sie infolge fehlender Unterkellerung sehr feucht seien. Der Beschwerdegegner führte in seiner Vernehmlassung zu den Gründen der geplanten Umnutzung dieser beiden Zimmer nichts aus. Er äusserte sich auch nicht zur Eingabe der Beschwerdeführerin vom 17. März 2006, in welcher diese die Vorabklärung und die daraufhin geplante Umnutzung der Zimmer thematisierte. Sodann fällt auf, dass der Beschwerdegegner gemäss dem ursprünglichen Plan vom 28. April 2005 noch gar keine Umnutzung der Zimmer im 1. Geschoss vorgesehen hatte und zu diesem Zeitpunkt die Feuchtigkeit der Räume überhaupt nicht zur Sprache kam. Erst als die Vorabklärung der Dienststelle ergab, dass von der durch das Projekt im Dachgeschoss entstehenden anrechenbaren Geschossfläche 20 m² nur als Nebenfläche genutzt werden dürften, kam die Umnutzung ins Spiel. So gab der Beschwerdegegner im Schreiben vom 29. Juli 2005 als Grund der Umnutzung der beiden Zimmer im 1. Geschoss in Nebenflächen seinen subjektiven Wunsch nach einer ihm wichtigen Dachgeschossnutzung an; dass diese Zimmer infolge der fehlenden Unterkellerung sehr feucht und deshalb zur Wohnnutzung nicht mehr geeignet wären, wurde nicht erwähnt. Sodann war der zuständige Sachbearbeiter der Dienststelle am 24. August 2005 für eine Besichtigung vor Ort. Von diesem Augenschein finden sich in den Akten weder ein Protokoll noch Fotos, welche die Feuchtigkeit aufzeigen würden. Auch sonst ergeben sich aus den Akten keine Anhaltspunkte bezüglich der Feuchtigkeitseinwirkung auf die fraglichen Räume. Allein die Tatsache, dass ein Raum nicht unterkellert ist, lässt nicht ohne Weiteres den Schluss zu, dass dieser auch feucht ist. Erst im Baubeschrieb vom 20. Oktober 2005 wurde dann ohne nähere Angaben und Nachweise die Feuchteinwirkung als Grund für die Umnutzung aufgeführt. Trotz dieser angeblich grossen Feuchtigkeit wurden die Räume bislang zu Wohnzwecken genutzt. Die Aussenwände der beiden Zimmer sind ca. 35 cm (West-Fassade) bzw. ca. 30 cm (Nordost- und Südwest-Fassade) dick, sodass von einer ausreichenden Isolation ausgegangen werden kann, zumal diesbezüglich von den Vorinstanzen und dem Beschwerdegegner auch nichts Gegenteiliges vorgebracht wurde

und auch aus den Akten nicht ersichtlich ist. Der Boden ist ca. 22 cm dick. Sollte die Isolation gegen Feuchtigkeit dort ungenügend sein, so liesse sich dieser Mangel nachträglich ohne wesentliche bauliche Änderungen beheben. Aufgrund dieser Ausführungen liegt es auf der Hand, dass die Umbenennung und Umnutzung der beiden Zimmer dem alleinigen Zweck dienen soll, die aBGF im 1. Geschoss zugunsten der im Dachgeschoss neu entstehenden zu verringern, und zwar zwecks Einhaltung der quantitativen Grenzen von Art. 42 Abs. 3 RPV und nicht weil infolge grosser Feuchtigkeitseinwirkung die Wohnnutzung nicht mehr möglich gewesen wäre. e) Sodann ist festzuhalten, dass die beiden Zimmer im 1. Geschoss über den gemeinsamen Gang erschlossen werden. Über diesen Gang gelangt man nordöstlich durch eine Türe zum Entrée und zur Treppe, welche zum 2. Geschoss (Vorraum, Zimmer, Wohnen, Küche) führt. Südwestlich führt der Gang über eine weitere Türe vorerst in einen anderen Raum (im Plan vom 28.4.2005 mit "Arbeiten" betitelt), welcher über eine Türe direkt ins Freie führt. Zudem lässt auch von aussen her betrachtet nichts auf eine andere Nutzung dieser Räume als zu Wohn- oder Arbeitszwecken schliessen. f) Die beiden Zimmer im 1. Geschoss sind somit intern erschlossen, genügend belichtet und gross, lüftbar und verfügen (zumindest teilweise) über eine ausreichende Isolation. Die Dienststelle rawi hat diese Zimmer in Kenntnis der fehlenden Unterkellerung, der Raumgrössen und der Belichtung in der Vorabklärung und bei der Berechnung der bestehenden Fläche im Baugesuch als Wohnfläche und damit als aBGF eingestuft. Beim geplanten Zustand gemäss dem Umbauvorhaben ändert sich bezüglich dieser Zimmer ausser der vorgesehenen Umnutzung in Werkräume baulich nichts, sodass sie auch nach dem Umbauvorhaben die Anforderungen an Wohn- und Arbeitsräume erfüllen. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht bemängelt, geht es nicht an, nur aufgrund einer sprachlichen Umbenennung zweier Zimmer in den Plänen auf deren Nichtanrechenbarkeit zur aBGF zu schliessen; denn nach herrschender Lehre und Praxis ist nicht auf die Bezeichnung in den Plänen und die zukünftige Nutzung abzustellen, sondern darauf, welche Geschossnutzung ein Raum aufgrund seiner baulichen Gestaltung tatsächlich zulässt (Huber, a.a.O., S. 68). Da die beiden Zimmer im 1. Geschoss für das Wohnen (eigentliche Wohnnutzung oder als Hobby-, Bastel- oder Freizeitraum) oder Arbeiten (z.B. als Werkstatt oder Büro) genutzt werden können, zählen die entsprechenden Flächen, sowie der sie erschliessende Gang zur aBGF. Damit wird aber die maximal zulässige quantitative Erweiterung der aBGF gemäss Art. 42 Abs. 3 lit. a RPV bei weitem übertroffen, kommt doch gemäss der Flächenberechnung der Dienststelle zur bestehenden aBGF von 99.73 m² zusätzlich die neue Fläche der Dachgeschossenerweiterung von 53.68 m² (RH > 1.50 m) hinzu, was eine Erweiterung um 53.83 % bedeuten würde. Das projektierte Bauvorhaben kann somit nicht bewilligt werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist schon aus diesem Grund gutzuheissen. Bei diesem Ergebnis kann die Qualifikation des südwestlich neben dem Heizungsraum liegenden Raumes im 1. Geschoss, welcher im Plan vom 28. April 2005 noch mit "Arbeiten" bezeichnet und in den Baugesuchsplänen nicht mehr betitelt wurde, offen bleiben. Festzuhalten ist einzig, dass die Dienststelle diesen Raum in der Vorabklärung noch als bewohnbar einstufte, ihn aber in der Flächenberechnung des angefochtenen Bauvorhabens, welches hinsichtlich dieses Raumes im Vergleich zur Vorabklärung überhaupt keine Änderung erfuhr, bereits bei der Berechnung der bestehenden Fläche als Nebenfläche qualifizierte. g) Selbst wenn die Erweiterung weniger als 30 % ausgemacht hätte, wäre das Projekt darüber hinaus noch einer Gesamtbetrachtung zu unterziehen gewesen (Art. 42 Abs. 3 Satz 1 RPV). Die auf Verordnungsstufe vorgenommene quantitative Präzisierung schafft

nämlich keinen absoluten Anspruch auf eine Vergrösserung im maximalen Umfang. Schliesslich hätte jede Erweiterung, selbst wenn die Identität der Baute an sich gewahrt bliebe, mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar sein müssen (Art. 24c Abs. 2 Satz 2 RPG; Bundesamt für Raumentwicklung, a.a.O., Register I Ziff. 2.4.4 Abs. 4 und Register V Ziff. 4). Auch diesbezüglich leidet der angefochtene Entscheid an einem Mangel, enthält er doch zu diesen Bewilligungsvoraussetzungen nur knappe Ausführungen. Da mit dem Projekt bereits die mengenmässigen Grenzen von Art. 42 Abs. 3 lit. a RPV überschritten werden, erübrigen sich weitere Prüfungen. Auch kann bei diesem Ergebnis auf zusätzliche Beweismassnahmen - insbesondere auf die Durchführung eines Augenscheins, die Einholung einer Expertise betreffend die Umbaukosten und die Edition des Kaufvertrages für das Grundstück Nr. x, GB Z, - verzichtet werden.

E. 6

Die Beschwerdeführerin erachtet auch die angewandte Berechnungsmethode als bundesrechtswidrig. Demgegenüber weist die Dienststelle rawi darauf hin, dass ihre Praxis den geltenden Normen entspreche. Gemäss Anhang 1 der Vollzugshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung "Bewilligungen nach Art. 24c RPG" könnten auch kantonale Regelungen bei der Berechnung der aBGF zur Anwendung gelangen. Die zuständige Behörde im Kanton Luzern habe schon vor Erscheinen dieser Dokumentation die Praxis angewandt, nur Flächen mit einer lichten Raumhöhe von mindestens 1.50 m in der aBGF zu berücksichtigen, dies auch in Anlehnung an die kantonale Gesetzgebung für die Berechnung der Ausnützungsziffer. Diese Praxis sei bis anhin nie angezweifelt worden. Aus verfahrensökonomischen Gründen scheint es angezeigt, zur Flächenberechnung der Dienststelle rawi noch Folgendes festzuhalten: a) Wie in Erw. 4b ausgeführt, besteht im Kanton Luzern keine der ORL-Richtlinie entsprechende Regelung zur Berechnung der aBGF und ist diesbezüglich von der Definition des Bundesamtes für Raumentwicklung auszugehen, sodass die entsprechenden kantonalen Vorschriften, und damit auch das kantonale Mass von 1.5 m lichter Raumhöhe (§ 10 lit. g der Planungs- und Bauverordnung vom 27.11.2001 [PBV; SRL Nr. 736]), nicht mehr anwendbar sind. Die Flächenberechnung fiel somit noch einmal anders aus, wenn nicht wie vorliegend mit einer lichten Raumhöhe von 1.5 m gemäss kantonalem Recht, sondern entsprechend der subsidiären Definition des Bundesamts für Raumentwicklung mit 1 m gerechnet würde. Diesfalls würde die zulässige Erweiterung der aBGF noch mehr überschritten. b) Wie die Dienststelle rawi ausführt, sei im angefochtenen Entscheid bei der Flächenberechnung der Umstand nicht berücksichtigt worden, dass die im Dachgeschoss bereits bestehende Estrichfläche von 21.93 m² als Fläche innerhalb des bestehenden Volumens nur zur Hälfte als neue Wohnfläche anzurechnen gewesen wäre. Da das bestehende Dach jedoch entfernt werde, sei diese Fläche zu Ungunsten des Beschwerdegegners als nicht mehr bestehend voll angerechnet worden. Durch die Anhebung des Daches zur Schaffung von zusätzlichem Wohnraum gelten die Erweiterungen im Dachgeschoss nicht als innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens. Dies gilt sowohl für die durch die Dachanhebung neu entstehende Wohnfläche als auch für die bereits bestehende Nebenfläche (Estrich), welche in Wohnfläche umgenutzt werden soll. So wurden im Beispiel 3b im Anhang 2 der Vollzugshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung "Bewilligungen nach Art. 24c RPG" die bisher bestehende Nebenfläche innerhalb des Gebäudevolumens und der nicht nutzbare Raum (RH < 1 m) im Dachgeschoss nach der mit der Dachanhebung verbundenen Erweiterung als aBGF ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens qualifiziert (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung, a.a.O., Register V Anhang 2). Insofern gilt die mit der

vorliegenden Dachanhebung geplante Wohnraumerweiterung vollständig als Fläche ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens, welche von der Dienststelle rawi zu Recht voll angerechnet wurde.

E. 7

a) Sodann macht die Beschwerdeführerin geltend, die beabsichtigte Dachanhebung verschärfe die bereits bestehenden ungenügenden Grenzabstandsverhältnisse noch zusätzlich und raube ihr Besonnung und Aussicht auf die Voralpen. Obwohl nach dem Gesagten bereits der Entscheid der Dienststelle rawi und damit auch die Baubewilligung des Gemeinderates Z aufzuheben ist, sind aus prozessökonomischen Gründen zum Grenzabstand im Folgenden einige Erwägungen angezeigt. b) Das Bewilligungsverfahren für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone gemäss Art. 24 ff. RPG hat primär keinen baupolizeilichen, sondern einen raumplanerischen Zweck. Von den abschliessenden bundesrechtlichen Bestimmungen für die Bewilligung von Bauvorhaben im Nichtbaugebiet nicht tangiert sind die kantonalen und kommunalen materiellen Baupolizeivorschriften, namentlich jene über die Gebäudedimensionen, Abstände oder Ausnützung von Grundstücken (vgl. Ivanov, a.a.O., S. 148). Die bundesrechtliche Regelung bezieht sich nämlich nur auf Ausnahmen vom Erfordernis der Zonenkonformität (Art. 24 in Verbindung mit Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG), nicht aber vom Erfordernis der hinreichenden Erschliessung (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG) oder von den übrigen Voraussetzungen des eidgenössischen und kantonalen Rechts gemäss Art. 22 Abs. 3 RPG. Wie hoch, breit oder tief ein Gebäude ausserhalb der Bauzone sein darf, haben demzufolge nach wie vor die Kantone zu entscheiden. Da eine Privilegierung der Bauten ausserhalb gegenüber solcher innerhalb der Bauzone als stossend oder zumindest rechtsungleich erschiene und eine grenzenlose Freiheit des Bauherrn zu unkontrollierbaren Zuständen führen könnte, liegt es nahe, auf solche Bauten die ordentlichen Baupolizeivorschriften, zu denen insbesondere auch die Abstandsvorschriften gehören, anzuwenden (vgl. Ivanov, a.a.O., S. 151 mit Hinweis auf BG-Urteil 1A.146/2003 vom 14.6.2004, Erw. 5.2; vgl. auch Waldmann/Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 69 zu Art. 22 RPG und N 6 zu Vorbemerkungen Art. 24 ff. RPG). c) Gemäss § 122 Abs. 1 PBG beträgt der ordentliche Grenzabstand die Hälfte der Fassadenhöhe, mindestens jedoch 4 m bei Massivbauten und 6 m bei Weichbauten. Während der Gemeinderat Z im angefochtenen Entscheid das beschwerdegegnerische Gebäude als Massivbaute (§ 121 Abs. 1 PBG) qualifizierte, ging er in seiner Stellungnahme übereinstimmend mit den weiteren Verfahrensbeteiligten davon aus, dass es sich beim erwähnten Gebäude um eine Weichbaute (§ 121 Abs. 2 PBG) handelt. Dies ergibt sich auch aus dem Baugesuch und den damit eingereichten Planunterlagen sowie der Fotodokumentation. Folglich beträgt der ordentliche Grenzabstand mindestens 6 m. Es steht fest und wird von keiner Seite bestritten, dass das Gebäude des Beschwerdegegners zum Grundstück der Beschwerdeführerin in einem Abstand von ca. 2.5 m steht und es demnach heute den gesetzlichen Grenzabstand nicht einhält. Somit widerspricht es den öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften. Die Einhaltung des gesetzlichen Gebäudeabstands (§ 130 f. PBG) zwischen den Häusern der Parteien wird hingegen von der Beschwerdeführerin zu Recht nicht bestritten. d) Infolge des Grenzunterabstandes von ca. 3.5 m kann die Baubewilligung nur gestützt auf eine Ausnahmegewilligung erteilt werden. Davon ging offensichtlich auch der Gemeinderat Z aus, stützte er sich doch im angefochtenen Entscheid wie auch in der Vernehmlassung auf § 178 Abs. 2 PBG. Diese Bestimmung gelangt allerdings für das vorliegend in der Landwirtschaftszone liegende Baugrundstück nicht zur Anwendung. Gemäss dem klaren

Wortlaut, der Marginalie ("Bestandesgarantie innerhalb der Bauzonen") sowie der systematischen Stellung von § 178 PBG bezieht sich diese Bestimmung auf Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen. Zu prüfen ist, ob § 178 PBG, der seit der Änderung vom 8. Mai 2001 die Bestandesgarantie sowohl für zonen- als auch für baupolizeiwidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen umfasst (vgl. Botschaft zu Änderungen des PBG vom 20.10.2000 [B 76], in: Verhandlungen des Grossen Rates 2001, S. 278), allenfalls analog auf Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen anzuwenden ist. Betreffend bestehenden zonenwidrigen Bauten und Anlagen ist dies zu verneinen, werden diese doch abschliessend durch das Bundesrecht in Art. 24 ff. RPG geregelt (vgl. auch § 180 PBG). Doch auch für bestehende baupolizeiwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen ist eine analoge Anwendung von § 178 PBG zu verneinen. Anlässlich der letzten Teilrevision des PBG (Angleichung an die neuen Art. 24 ff. RPG) wurden die §§ 178-183 in der bis 31. Dezember 2001 gültigen Fassung angepasst und aufgehoben. Die bereits unter dem alten Recht bestehende Trennung zwischen Bauten und Anlagen inner- und ausserhalb der Bauzonen wurde im neuen Recht beibehalten. Weder in der Botschaft zum neuen Gesetz (vgl. Botschaft zu Änderungen des PBG vom 20.10.2000 [B 76], in: Verhandlungen des Grossen Rates 2001, S. 278 f.) noch in der parlamentarischen Beratung zu §§ 178 ff. PBG (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 2001, S. 416 und S. 887 f.) gibt es Hinweise, welche eine analoge Anwendung von § 178 PBG auf baupolizeiwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen zulassen würden. Aufgrund des klaren Wortlautes, des Sinnes und Zweckes sowie der systematischen Stellung von § 178 PBG ist nicht von einer ausfüllungsbedürftigen Gesetzeslücke, sondern vielmehr von einem sog. qualifizierten Schweigen auszugehen, bei welchem für Analogie und richterliche Lückenfüllung kein Platz besteht (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 234). Das PBG enthält auch keine Grundsatzbestimmung einer Bestandes- und Erweiterungsgarantie für bau- und nutzungsvorschriftswidrige Bauten und Anlagen inner- und ausserhalb der Bauzonen, wie es z.B. in Art. 77bis des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht des Kantons St. Gallen vom 6. Juni 1972 (BauG SG) vorgesehen ist. Indem sich der Gemeinderat Z im angefochtenen Entscheid bezüglich des Grenzünterabstandes auf § 178 PBG bezog und die dortigen Voraussetzungen als erfüllt betrachtete, liess er sich somit von falschen rechtlichen Annahmen leiten. Selbst wenn diese Bestimmung im vorliegenden Verfahren anwendbar gewesen wäre, hätte die Begründung des Gemeinderates Z im angefochtenen Entscheid für die Bewilligung des Grenzünterabstandes nicht genügt. Der Gemeinderat äusserte sich im angefochtenen Entscheid nämlich nur zur Rechtswidrigkeit (§ 178 Abs. 2 lit. a PBG). Eine umfassende Abwägung der öffentlichen und privaten Interessen (§ 178 Abs. 2 lit. b PBG) wurde hingegen vollständig unterlassen. In der Vernehmlassung machte der Gemeinderat Z zwar diesbezüglich einige Ausführungen, die für eine umfassende Interessenabwägung allerdings nicht ausreichend sind. e) Da § 178 PBG für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung infolge Grenzünterabstands nicht zur Anwendung gelangt, wäre das geplante Bauprojekt diesbezüglich gestützt auf § 133 f. PBG bzw. Art. x BZR Z zu prüfen gewesen. Eine solche Prüfung mit umfassender Interessenabwägung hat weder im angefochtenen Entscheid noch im Rechtschriftenwechsel stattgefunden. Auch gemäss § 196 Abs. 2 PBG wäre in der Baubewilligung darzulegen gewesen, dass die Ausnahme von den Gesetzesvorschriften keine öffentlichen Interessen verletzt, unter Abwägung der beteiligten privaten Interessen gestattet werden kann und auch allfällige besondere gesetzliche Voraussetzungen erfüllt sind. Zudem verlangt diese Bestimmung, dass der Gemeinderat die bewilligten Ausnahmen

in der Baubewilligung ausdrücklich festhält. Schliesslich muss um eine Ausnahmegewilligung ersucht werden, da eine Ausnahmeerteilung nicht von Amtes wegen erfolgt. Das Ausnahmegesuch ist grundsätzlich mit dem Baugesuch einzureichen und in jedem Falle zu begründen (Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 2. Aufl., Bern 1995, N 6 zu Art. 26-31), was vorliegend nicht geschehen ist. Somit erweist sich der angefochtene Entscheid auch hinsichtlich der Ausnahmegewilligung für eine Grenzabstandsunterschreitung als mangelhaft. Soweit es um einen blossen Begründungsmangel ginge, könnte die Heilung im vorliegenden Verfahren erwogen werden. Diese Frage kann indes offen bleiben, da die Baubewilligung des Gemeinderates Z ohnehin schon aus einem anderen Grund aufzuheben ist.

E. 8

Nach dem Gesagten steht fest, dass die Dienststelle rawi im vorliegenden Fall die Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG zu Unrecht erteilt hat. Da somit diese Ausnahmegewilligung wegfällt, ist auch die Baubewilligung des Gemeinderates Z aufzuheben, welche hinsichtlich der Ausnahmegewilligung für die Grenzabstandsunterschreitung selbst mangelhaft ist.

E. 9

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 198 Abs. 1 lit. c VRG). Er ist zudem verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (§ 201 Abs. 1 VRG).

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