



Kantonsrat

Sitzung vom: 7. Dezember 2015, nachmittags

Protokoll-Nr. 471

Nr. 471

Anfrage Meyer Jörg und Mit. über den Waldabstand bei fragwürdigem Chalet-Umbau in Meggen (A 41). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 14. September 2015 eröffnete Anfrage von Jörg Meyer über den Waldabstand bei fragwürdigem Chalet-Umbau in Meggen lautet wie folgt:

"Zu Frage 1: Welche Stellen auf kommunaler und kantonaler Ebene waren in das Bewilligungsverfahren involviert?"

Beteiligt waren seitens der Gemeinde der Gemeinderat und das Bauamt Meggen, seitens des Kantons die Dienststellen Raum und Wirtschaft, Umwelt und Energie, Landwirtschaft und Wald und Militär, Zivilschutz und Justizvollzug sowie die Gebäudeversicherung.

Zu Frage 2: Wie wurde das Projekt den umliegenden einspracheberechtigten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer seinerzeit präsentiert? Herrschte Klarheit darüber, dass das Chalet nicht mehr in der bisherigen Form in Erscheinung treten würde (z. B. Dach o. Ä.)?

Das Baugesuch und die Beilagen wurden von der Gemeinde gestützt auf § 193 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) bekannt gemacht und vom 9. bis 28. Juli 2012 öffentlich aufgelegt. Innert dieser Frist wurden vier Einsprachen eingereicht, die alle gütlich erledigt werden konnten und formell zurückgezogen wurden. Den öffentlich aufgelegenen Bauplänen und dem Baubeschrieb konnte entnommen werden, dass das Erscheinungsbild des bestehenden Gebäudes Nr. 703 (Haus A, Chalet) durch die geplanten Umbaumaassnahmen verändert wird und eine moderne Flachdachbaute entsteht.

Zu Frage 3: Wer fällt letztlich den Bewilligungsentscheid?

Im vorliegenden Fall war gestützt auf § 192a PBG das Baubewilligungsverfahren das massgebende Leitverfahren und damit der Gemeinderat Meggen die zuständige Leitbehörde. Mit der kommunalen Baubewilligung vom 19. Dezember 2012 hat somit der Gemeinderat Meggen das Bauprojekt bewilligt und am 21. Dezember 2012 diesen als Leitentscheid gleichzeitig mit dem kantonalen Einheitsentscheid eröffnet.

Zu Frage 4: Hätte das kommunale Bauamt die Baubewilligung verhindern können?

Zu bewilligen war ein Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen. Gemäss § 178 PBG dürfen innerhalb der Bauzonen rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, die den öffentlich-rechtlichen Bau- und Nutzungsvorschriften widersprechen, erhalten und zeitgemäss erneuert werden. Sie dürfen zudem umgebaut, in ihrer Nutzung geändert oder angemessen erweitert werden, wenn dadurch ihre Rechtswidrigkeit nicht oder unwesentlich verstärkt wird und keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Bei der Auslegung dieser Bestim-

mung besteht ein erhebliches Ermessen der rechtsanwendenden Baubewilligungsbehörde. Ferner ist zu beachten, dass ein Rechtsanspruch des Bauherrn auf Erteilung der Baubewilligung besteht, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Im vorliegenden Fall hat der Gemeinderat Meggen als zuständige Leitbehörde – wie schon die kantonalen Behörden – die baulichen Massnahmen am bestehenden Gebäude Nr. 703 (Haus A, Chalet) als Umbau im Sinne der Bestandesgarantie nach § 178 PBG beurteilt. Dieser Entscheid ist unangefochten geblieben und somit in Rechtskraft erwachsen.

Zu Frage 5: Auf welche Gesetzesgrundlage stützt sich der Entscheid? Wie wird insbesondere die Unterschreitung des gesetzlich vorgeschriebenen Waldabstandes gerechtfertigt?

Die kommunale Baubewilligung wie auch die kantonale Ausnahmegewilligung für den Unterabstand des bestehenden Gebäudes Nr. 703 (Haus A, Chalet) zum westlich stockenden Wald stützt sich auf § 178 PBG (Bestandesgarantie). Auch wenn der bereits bestehende Unterabstand mit der vorgesehenen Aussendämmung um weitere ca. 30 cm verkleinert wird, wurden die Umbaumassnahmen als Substanzerhaltung beurteilt. Eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit lag nach Beurteilung der kantonalen und kommunalen Behörden nicht vor und es standen dem Projekt keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen (vgl. auch Antwort zu Frage 6).

Zu Frage 6: Hat hier die zuständige Bewilligungsinstanz ein allfälliges Ermessen übermässig zugunsten der Besitzer ausgelegt? Gibt es vergleichbare Fälle?

Das Ermessen wurde in Übereinstimmung mit einer langjährig geübten Praxis angewendet. Danach werden Umbaumassnahmen an rechtswidrigen Gebäuden unter Anwendung der Bestandesgarantie bewilligt, wenn mehr als die Hälfte der tragenden Elemente der Baukonstruktion erhalten bleibt, die damit verbundene Erweiterung der Nutzfläche geringfügig ist und die Rechtswidrigkeit nur unwesentlich verstärkt wird. Im vorliegenden Fall wurden daher die baulichen Massnahmen am bestehenden, im Unterabstand zum Wald stehenden Gebäude Nr. 703 (Haus A, Chalet) sowohl von der kommunalen als auch von der kantonalen Bewilligungsbehörde als Umbau beurteilt und gestützt auf Bestandesgarantie bewilligt.

Das Grundstück Nr. 570 lag bereits im Zonenplan von 1977 in der Wohnzone. Es handelt sich somit um ein Grundstück, das schon vor Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes aus dem Jahr 1980 in der Bauzone lag. Es gibt zahlreiche Beispiele solcher altrechtlichen Bauzonen, wo Bauten in einem Unterabstand zum Wald stehen. Die zeitgemässe Erneuerung der Bausubstanz, insbesondere auch in energetischer Hinsicht, soll auch in diesen Fällen möglich bleiben. Das entspricht den vom Gesetzgeber verfolgten öffentlichen Interessen und stimmt sowohl mit der Stossrichtung des neuen Raumplanungsgesetzes, in erster Linie die bestehenden Bauzonen besser zu nutzen, als auch mit den Bemühungen der Energiegesetzgebung überein, die Gebäude energetisch zu sanieren.

Zu Frage 7: Ergeben sich aus diesem Fall Hinweise auf allfällige Lücken in der entsprechenden Gesetzgebung?

Der vorliegende Fall betrifft den Gesetzesvollzug, insbesondere die Praxis der Behörden bezüglich der Bestandesgarantie gemäss § 178 PBG. Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht nicht.

Zu Frage 8: Welcher Handlungsbedarf ergibt sich für den Regierungsrat, und wie sieht er vor, weitere solche Fälle zu verhindern?

Der vorliegende Fall wirft aufgrund der besonderen Bauweise und der grosszügigen Auslegung des Begriffs der Umbauten Fragen auf. Er wird deshalb zum Anlass genommen, die kantonale Praxis bezüglich der Auslegung der Bestandesgarantie zu überprüfen und die gegebenenfalls erforderlichen Massnahmen zu treffen. Ziel ist eine nachvollziehbare Praxis zur Frage der Unterscheidung von Ersatzneubauten, neubauähnlichen Umbauten und Umbauten von bestehenden, von der Bestandesgarantie erfassten Bauten."

Jörg Meyer sagt, dass vermutlich von der Bevölkerung auf den ersten Blick niemand glauben würde, dass an dieser Baustelle in Meggen ein Chalet gebaut werde. Gemäss den Antworten 1 bis 7 der Regierung müsse man aber sagen, dass dies kein Witz sei. Die Luzerner Baubehörden hätten gemäss dem ihnen zustehenden Ermessen dieses Bauprojekt tatsächlich als Umbau taxiert und bewilligt. Wenn dem nicht so wäre, wäre es nicht möglich gewesen, in diesem Rahmen zu bauen. Da vom alten Chalet die Böden übernommen worden seien, entspreche es einem Umbau, auch wenn sonst nichts übrig geblieben sei, argumentiere die Regierung. Nun stehe dort ein moderner Flachdachbau. Aus Sicht der SP-Fraktion sei die Bestandesgarantie in diesem Fall äusserst grosszügig interpretiert worden. Voraussetzung sei aber, dass mehr als die Hälfte der tragenden Elemente, nicht nur des Bodens, erhalten bleiben würden. Es sei nicht ersichtlich, wo in diesem modernen Betonbau noch tragende Elemente des Holzchalets zu finden seien. Es sei zudem eine weitere Voraussetzung, dass die Erweiterung der Nutzfläche nur geringfügig sei. Er habe die Pläne des ehemaligen Chalets zugestellt erhalten und mit der Verkaufsdokumentation der neuen Häuser verglichen. Selbst bei einer simplen Schätzung komme man schnell in den Bereich einer Verdoppelung der Nutzfläche eines ehemals bescheidenen Chalets. Es sei unerklärlich, wie in diesem Fall der Begriff "geringfügig" zu verstehen sei. Er sei deshalb mit den Antworten 1 bis 7 nicht zufrieden. Bei der Antwort 8 könnte man dann aber plötzlich wieder zufrieden sein. Hier sehe der Regierungsrat entgegen den Antworten 1 bis 7 plötzlich Handlungsbedarf. Der vorliegende Fall sei in seiner Art und Ausprägung einmalig. Eine solche Praxis dürfe nicht Einzug erhalten oder toleriert werden. Er sei deshalb sehr froh, dass das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement bzw. die Dienststelle Raum und Wirtschaft vorsehen würden, Erläuterungen zur Umsetzung und zur Handhabung des Planungs- und Baugesetzes zuhanden der Lokalbehörden zu veröffentlichen, um eine bessere Praxisgerechtigkeit einzuführen. Er würde aber bezogen auf die Antwort 8 vom Regierungsrat gerne noch ausführlicher erfahren, was er mit der Überprüfung der bisherigen Praxis konkret meine.

Ruedi Amrein sagt, dass die FDP-Fraktion diese Frage um 180 Grad anders sehe als Jörg Meyer. Man sei zufrieden mit den Antworten bis und mit Frage 7. Die Abläufe seien richtig dargestellt und die Prozesse richtig umgesetzt worden. Mit der Antwort zu Frage 8 sei man nicht einverstanden. Die Auslegung zur Bestandesgarantie sei nicht zu überprüfen und es seien keine Massnahmen zu treffen. Ein einziger Fall reiche dafür nicht. Die FDP-Fraktion befürchte, dass man sich dadurch Nachteile einhandle. Man wolle den kleinen Spielraum für die Gemeindebehörden belassen. Sonst wären regionale oder kommunale Spezialitäten nicht mehr möglich, weil man eine Leitlinie hätte, die im ganzen Kanton gleich angewendet werden müsste. Es sei fraglich, ob eine solche einheitliche Linie immer zeit- und sachgerecht sei. Der Unternehmer würde dadurch vermutlich noch eine viel längere Liste erhalten, was er alles zu tun habe, damit die Verwaltung seine Frage beurteilen könne. Die Verwaltung hätte dadurch auch länger, bis sie alle Fragen beurteilt hätte. Dies würde auch mehr Kosten. Er bitte deshalb den Regierungsrat, in dieser Angelegenheit untätig zu bleiben.

Michèle Bucher sagt, dass alle die Bilder des Chalets kennen würden. Sie seien imposant einerseits und andererseits auch komisch. Alles andere als komisch seien die Fakten hinter den Bildern. Sie sei der Meinung, dass der vorliegende Fall, in seiner Deutlichkeit kaum zu überbieten, zeige, dass die Perversion der raumplanerischen Ziele der Baugesetzgebung in ein Förderinstrument privaten Eigentums umgewandelt werde. Die Grüne Fraktion begrüsse deshalb die Absicht des Regierungsrats, die kantonale Praxis bezüglich der Auslegung der Bestandesgarantie zu überprüfen und erforderliche Massnahmen zu treffen. Sie zweifle nicht daran, dass die vorliegende Baubewilligung nach bestem Wissen und mehr oder weniger bestem Gewissen erteilt worden sei. Sie kenne den Bewilligungsbeschluss nicht. Sie gehe aber fest davon aus, dass er sich ausgiebig über die massgeblichen Bestimmungen des Planungs- und Baugesetzes auslassen würde. Man befinde sich in einem typischen Zielkonflikt. Dass PBG, welches das nationale RPG auf den Kanton Luzern herunterbreche, wolle die Er-

neuerung und energetische Verbesserung alter Bausubstanz ermöglichen, auch wenn dies nach neuem Recht eigentlich als rechtswidrig taxiert werden müsse. Die Grüne Fraktion begrüsse diese Stossrichtung der Planungs- und Baugesetzgebung. Es störe sie auch nicht, dass die ökologischen Vorzüge dieser Regelung in den Schatten der Bestandesgarantie treten würden. Die Überlegungen zum Natur- und Landschaftsschutz stünden mit der Bestandesgarantie im Widerspruch. Hier konkret sei es der Schutz des Waldes. Der Wald sei Lebensraum verschiedenster Tiere und Pflanzen. Diesen ökologisch vielfältigen und biologisch wertvollen Lebensraum gelte es in unserer immer intensiver genutzten Kulturlandschaft mit allen Mitteln zu schützen. Dieser im Waldgesetz explizit geforderte Schutz könne nicht geboten werden, wenn Flachdachblöcke im Unterabstand zum Wald gebaut würden. Es seien nicht nur die neuen Blöcke erstellt worden, sondern es sei auch eine Tatsache, dass etwas geschehen müsse. Dieser Zielkonflikt müsse irgendwie gelöst werden, entweder durch einen höchstrichterlichen Beschluss oder durch eine sinnvolle Intervention der Politik, zu der der Regierungsrat schätzenswerterweise bereit sei.

Jürg Meyer sagt, er versuche aus dem Zentrum heraus die Kreise zu schliessen. Es sei auch für die CVP-Fraktion unverständlich, dass ein Holzchalet auf Stelzen aufgebockt werden müsse, nur um die Abstandsvorschriften einhalten zu können. Man entnehme aber den Antworten, dass das Baubewilligungsverfahren korrekt abgelaufen sei. Die Bewilligung sei demnach zu Recht erteilt worden. Es stehe dem Kantonsrat deshalb nicht zu, die Rechtmässigkeit des Verfahrens zu überprüfen und zu beurteilen. Dazu gebe es Rechtsmittelverfahren. Es stelle sich in diesem Fall aber die Frage, ob innerhalb der Bauzone ein solcher Aufwand mit Aufbockung der Gebäude für die Bestandesgarantie hinsichtlich des Waldabstands sinnvoll und zu verantworten sei. Wenn nämlich auf seit Jahrzehnten eingezonten Bauzonengrundstücken ein Wäldchen wachse, sei es zumindest prüfenswert, ob das Waldfeststellungsverfahren mit fixen Waldabständen durchgeführt werden solle. Es sei aus Sicht der CVP-Fraktion durchaus vorstellbar, dass mit flexiblen Baulinien unter Berücksichtigung der seit Jahrzehnten bestehenden Bauten sinnvolle und zweckmässige Nutzungen im Rahmen des RPG erreicht werden könnten. Mit der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Überprüfung bezüglich Bestandesgarantie könne man leben. Die CVP-Fraktion empfehle aber gleichzeitig die Festlegung von Baulinien anstelle der sturen Waldabstände innerhalb der Bauzone zu prüfen. Es gelte zu verhindern, dass aus raumplanerischer Sicht unerwünschte Baulücken auf seit Jahrzehnten eingezonten und teilweise überbauten Grundstücken entstehen würden. Im Namen des Regierungsrats sagt Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng, dass man sich einig sei, dass dieser Fall für Unverständnis und Kopfschütteln gesorgt habe. Es gehe vorliegend um ein Grundstück, das vor Einführung des Raumplanungsgesetzes im Jahr 1980 in der Bauzone lag. Dies sei kein Einzelfall. Heute werde entlang des Waldes eine Grünzone ausgeschieden, damit die Bauzone den Waldabstand behalte. Wenn heute in solchen altrechtlichen Fällen ein Haus ersetzt oder renoviert werden solle, was zur Erhaltung der Bausubstanz, für energetische Verbesserungen und bezüglich haushälterischen Umgangs mit dem Boden wünschenswert sei, gebe es dafür drei Möglichkeiten. Man könne in einem Zonenplan die Baulinien festlegen. Man könne aber auch bei Um- und Erweiterungsbauten die Bestandesgarantie heranziehen. Oder man könne unter bestimmten Voraussetzungen eine Ausnahmegewilligung für den Unterabstand erteilen. Dies sei in den Fragen 1 bis 7 geklärt. Der Kanton Luzern müsse ermöglichen, dass Häuser erneuert werden könnten. Es gelte aus raumplanerischer Sicht zu verhindern, dass bei seit Jahrzehnten eingezonten Grundstücken unerwünschte Baulücken entstehen würden. Die Regierung wolle die heutige Praxis überprüfen und eine Auslegeordnung machen, damit es eine Vereinheitlichung gebe. Es solle sich um eine Hilfestellung an die Gemeinden handeln, die die Leitbehörden im Baubewilligungsverfahren seien.

Der Anfragende ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden.