

BGer 1C 84/2023 vom 6. Mai 2024

Bundesgericht, 2024-05-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_84_2023

FR: TF 1C 84/2023 du 6 mai 2024

IT: TF 1C 84/2023 del 6 maggio 2024

Regeste

Gestaltungsplan Geuenseestrasse Sursee | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonaler letztinstanzlicher Entscheid im Bereich des öffentlichen Baurechts. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG); ein Ausnahmegrund gemäss Art. 83 BGG ist nicht gegeben. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind als Eigentümerinnen und Eigentümer (Beschwerdeführende 1-3) von Grundstücken, die an den Gestaltungsplanperimeter angrenzen, bzw. Mieter (Beschwerdeführende 4) des im Perimeter liegenden Chalets "Sonnenblick" vom strittigen Bauvorhaben besonders betroffen und damit zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht, kann vorbehältlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, dass die angefochtene Entscheidung verstösse gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot nach Art. 9 BV (vgl. BGE 146 I 11 E. 3.1.3; 142 II 369 E. 2.1 ; 141 I 36 E. 1.3). Das Bundesgericht wendet das Bundesrecht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 142 I 135 E. 1.5). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht gerügt wird (strenges Rügeprinzip nach Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 mit Hinweisen).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (vgl. Art. 97 Abs. 1 BGG). Für entsprechende Sachverhaltsrügen gilt das strenge Rügeprinzip (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 147 I 73 E. 2.2 mit Hinweisen).

E. 3

Die Beschwerdeführenden rügen, die Vorinstanz sei zu Unrecht davon ausgegangen, die maximal zulässige Gesamthöhe sei mit den im neuen Gestaltungsplan festgelegten maximalen Gesamthöhen für die Neubauten und der bestehenden Gesamthöhe des Chalets "Sonnenblick" eingehalten.

E. 3.1

Gemäss § 75 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG/LU; SRL 735) kann die Gemeinde im Zonen- oder im Bebauungsplan Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht festlegen. Im Bau- und Zonenreglement oder in den Vorschriften zum Bebauungsplan sind für diese Gebiete ergänzende Vorschriften namentlich zum Inhalt und zu den Zielen von Gestaltungsplänen sowie zum Ausmass und zu den Kriterien für Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung und vom Bebauungsplan zu erlassen. Die maximal zulässige Abweichung ist bei der Gesamthöhe auf 3 m und bei der Überbauungsziffer auf 20 % begrenzt. § 75 Abs. 2 PBG /LU sieht vor, dass der Gestaltungsplan von der Bau- und Zonenordnung oder vom Bebauungsplan abweichen kann, sofern die im Bau- und Zonenreglement dafür festgelegte Mindestfläche erreicht wird und der Zonencharakter gewahrt bleibt. Die maximal zulässige Abweichung ist bei der Gesamthöhe und bei der Überbauungsziffer auf zehn Prozent begrenzt.

E. 3.2

Im Rahmen der letzten Gesamtrevision der Ortsplanung der Stadt Sursee wurden die streitbetroffenen Grundstücke Nrn. 90 und 1968 der Mischzone A mit Gestaltungsplanpflicht zugewiesen. Die Höchst- und Mindestmasse für die Mischzone A sind in Art. 7 Abs. 5 BZR geregelt. Es gilt - wenn kein Gestaltungsplan vorliegt und damit die Regelbauweise zur Anwendung gelangt - eine maximale Gesamthöhe von 16 m, eine maximale Fassadenhöhe von 11 m und eine minimale Fassadenhöhe von 8.5 m. Für Bauten mit einem Wohnanteil ab 60 % der Hauptnutzfläche beträgt die maximale Überbauungsziffer 0.24. Bei um mindestens 5 m reduzierter maximaler Gesamthöhe ist eine maximale Überbauungsziffer von 0.27 zulässig. Gemäss Art. 26 Abs. 3 BZR gelten für die einzelnen Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht die ergänzenden Vorschriften gemäss Anhang 6. Der Stadtrat kann die Gewährung der maximal zulässigen Abweichung gemäss Anhang 6 von den Anforderungen nach § 75 Abs. 3 und 4 PBG /LU abhängig machen.

E. 3.3

Der Stadtrat Sursee hielt im Entscheid vom 1. Dezember 2021 fest, gemäss § 75 PBG /LU (in Verbindung mit Anhang 6 des BZR, notabene in Verbindung mit dessen Fussnote 23) betrage die zulässige Abweichung bei der Überbauungsziffer 20 % und bei der Gesamthöhe 10 %. Die gemäss Art. 7 Abs. 5 BZR maximal zulässige Gesamthöhe von 16 m könne deshalb um 10 % auf 17.6 m erhöht werden. Sodann könne die Überbauungsziffer erhöht werden, sofern die maximale Gesamthöhe um mindestens 5 m reduziert werde. Davon werde vorliegend Gebrauch gemacht, um eine bessere Eingliederung zu erzielen. Die Gesamthöhe dürfe somit maximal 12.6 m betragen. Diese werde mit den im neuen Gestaltungsplan festgelegten maximalen Gesamthöhen von 11.85 m für die Neubauten und der bestehenden Gesamthöhe des Chalets "Sonnenblick" von 12.49 m eingehalten.

E. 3.4

Die Vorinstanz kommt zwar ebenfalls zum Ergebnis, die maximalen Gesamthöhen seien mit dem neuen Gestaltungsplan eingehalten, geht aber von einem anderen Berechnungsansatz aus als der Stadtrat Sursee. Sie hält fest, das kantonale Recht unterscheide zwischen Gebieten mit und ohne Gestaltungsplanpflicht. Folglich würden die zulässigen Abweichungen bei der Gesamthöhe und der Überbauungsziffer separat geregelt. In Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht sei § 75 Abs. 1 PBG /LU massgebend; in Gebieten ohne Gestaltungsplanpflicht komme § 75 Abs. 2 PBG /LU zur Anwendung. Eine Kumulation von § 75 Abs. 1 PBG /LU und § 75 Abs. 2 PBG /LU sei nicht zulässig. Im vorliegend zu beurteilenden Fall kämen sowohl für die Überbauungsziffer als auch die Gesamthöhe die maximal zulässigen Abweichungen nach § 75 Abs. 1 PBG /LU zur Anwendung. Diese seien mit dem neuen Gestaltungsplan eingehalten. Die maximal zulässige Gesamthöhe in Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht betrage somit 19 m (16 m [Art. 7 Abs. 5 BZR] plus 3 m [§ 75 Abs. 1 PBG /LU]). Im neuen Gestaltungsplan werde mit Blick auf eine Erhöhung der Überbauungsziffer die Gesamthöhe um 5 m herabgesetzt, weshalb sich die maximale Gesamthöhe auf 14 m belaufen dürfe. Die im neuen Gestaltungsplan vorgesehenen maximalen Gesamthöhen der Neubauten (11.85 m) und die bestehende Gesamthöhe des Chalets (12.49 m) würden damit eingehalten. Vernachlässigbar sei bei diesem Ergebnis, dass sich der Stadtrat Sursee bei der Berechnung der maximalen Gesamthöhe fälschlicherweise auf § 75 Abs. 2 PBG /LU gestützt habe. Aus dem gleichen Grund bedürfe es keiner weiteren Auseinandersetzung mit der Fussnote 23 in Anhang 6 des BZR, welche auf § 75 Abs. 2 PBG /LU verweise.

E. 3.5

Es ist den Beschwerdeführenden insoweit zuzustimmen, als die vorinstanzliche Begründung hinsichtlich der Berechnung der maximal zulässigen Gesamthöhe nicht restlos zu überzeugen vermag. So leuchtet nicht ein, weshalb die maximal zulässige Abweichung bei der Gesamthöhe von 3 m (§ 75 Abs. 1 PBG /LU) in den Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht bereits kraft kantonalem Recht gelten soll. Soweit die Vorinstanz dies aus der Botschaft des Regierungsrates zur Teilrevision des PBG/LU ableiten möchte, wonach gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis nicht mehr vorgesehen werde, dass (ergänzende) Vorschriften im Sinne von § 75 Abs. 1 PBG /LU zu erlassen seien, geht sie fehl. Mit der Revision von § 75 Abs. 1 PBG /LU wurde gerade beabsichtigt, die nach früherem Recht geltende unbefriedigende Situation zu lösen, in welcher Abweichungen von der Grundnutzungsordnung (damals: zusätzliches Geschoss und Überschreitung der maximalen Ausnutzungsziffer bis zu 15 %) bewilligt werden konnten, ohne dass diese den Stimmberechtigten unterbreitet werden mussten (vgl. Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat des Kantons Luzern B62 vom 25. Januar 2013 [nachfolgend: Botschaft], S. 36). So hielt der Regierungsrat in seiner Botschaft hierzu explizit fest, "da die Gestaltungsplanpflicht schon im Zonen- oder im Bebauungsplan festzulegen ist, sind die möglichen Abweichungen gerade mit Blick auf die Vorgabe, das Ausmass und die Kriterien der Abweichungen soweit erforderlich bereits im Bau- und Zonenreglement oder in den Vorschriften zum Bebauungsplan festzulegen, demokratisch legitimiert und auch für den Nachbarn und die Nachbarin vorhersehbar" (Botschaft, S. 36). Die Vorinstanz scheint in diesem Zusammenhang zu übersehen, dass die Stadt Sursee in Bezug auf das Ausmass der möglichen Abweichungen von der Grundnutzungsordnung in Anhang 6 des BZR eine Regelung getroffen hat (vgl. E. 3.6 hiernach). Da es vorliegend um die Anwendung von kantonalem bzw. kommunalem Recht geht, ist die Kognition des Bundesgerichts im Wesentlichen auf Willkür beschränkt (vgl. E. 2.1 hiervor). Willkür liegt nur vor, wenn nicht

bloss die Begründung eines Entscheids, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (vgl. BGE 146 II 111 E. 5.1.1 ; 144 I 113 E. 7.1 ; 141 I 49 E. 3.4; 140 III 16 E. 2.1). Auch wenn die Begründung der Vorinstanz nach dem Gesagten nicht in jeder Hinsicht schlüssig erscheint, legen die Beschwerdeführenden nicht hinreichend dar, inwiefern der angefochtene Entscheid (auch) im Ergebnis willkürlich sein soll. Dies ist vorliegend auch nicht ersichtlich.

E. 3.6

Die Beschwerdegegnerin legt nachvollziehbar dar, dass für das vorliegend betroffene Gebiet Geuenseestrasse das Ausmass der zulässigen Abweichungen von der Grundnutzungsordnung in Anhang 6 des BZR festgelegt werde; und zwar entgegen den Beschwerdeführenden nicht nur in Bezug auf die Überbauungsziffer, sondern auch hinsichtlich der Gesamthöhe. In Anhang 6 des BZR würden in der Spalte 3 die maximal zulässigen Abweichungen nach § 75 Abs. 1 PBG /LU aufgeführt. Für das Gebiet Geuenseestrasse werde zwar lediglich ein Zuschlag von 20 % zur Überbauungsziffer explizit erwähnt. Durch die Fussnote 23 im Anhang 6 auf Seite 44 des BZR werde jedoch verdeutlicht, dass ein Zuschlag von 10 % nach § 75 Abs. 2 PBG /LU in Bezug auf diejenigen Masse und Ziffern zur Anwendung gelangen soll, die in der Spalte 3 nicht erwähnt würden. Dies entspricht auch dem Verständnis des Stadtrats Sursee. Da für das Gebiet Geuenseestrasse in der Spalte 3 hinsichtlich der Gesamthöhe eine besondere Vorschrift fehlt, ist der Stadtrat Sursee - wie auch die Beschwerdegegnerin - willkürfrei davon ausgegangen, gestützt auf die kommunale Regelung (insbesondere Fussnote 23) sei (immerhin) eine Abweichung bei der maximalen Gesamthöhe von 10 % zulässig. Der für die freiwilligen Gestaltungspläne nach § 75 Abs. 2 PBG /LU geltende Zuschlag von 10 % wird nach diesem Verständnis gestützt auf das kommunale Recht (im Sinne eines Mindestzuschlags) subsidiär herangezogen, falls in Anhang 6 des BZR keine besondere Regelung in Bezug auf die Gesamthöhe und/oder Überbauungsziffer aufgestellt wird. § 75 Abs. 2 PBG /LU kommt somit nicht bereits kraft kantonalem Recht zur Anwendung, sondern subsidiär kraft kommunalem Recht bzw. Verweisung der Fussnote 23 im Anhang 6 des BZR auf die Regelung in § 75 Abs. 2 PBG /LU. Eine unzulässige Kumulation von § 75 Abs. 1 und Abs. 2 PBG /LU ist vor diesem Hintergrund nicht erkennbar. Dass die Stadt Sursee gestützt auf ihr Planungsermessen keine derartige Regelung treffen könnte, wird nicht dargetan. Eine solche steht auch nicht im Widerspruch zur ratio legis von § 75 Abs. 1 PBG /LU, zumal damit eine demokratisch legitimierte und für Nachbarinnen und Nachbarn eines Gestaltungsplangebietes berechenbare gesetzliche Grundlage hinsichtlich des Ausmasses der zulässigen Abweichungen besteht (vgl. E. 3.5 hiervor).

E. 3.7

Zusammenfassend hält es zumindest im Ergebnis vor dem Willkürverbot stand, wenn die Vorinstanz den neuen Gestaltungsplan in Bezug auf die Einhaltung der maximalen Gesamthöhen der Neubauten und des Chalets "Sonnenblick" für zulässig erachtet.

E. 4

Weiter kritisieren die Beschwerdeführenden, im Anhang 6 des BZR zum Gebiet Geuenseestrasse fehlten ergänzende Vorschriften, obwohl diese zwingend zu erlassen gewesen wären. Ein zwingendes Erfordernis von ergänzenden Vorschriften im BZR ergebe sich sowohl aus dem Wortlaut und der ratio legis von § 75 Abs. 1 PBG /LU (vgl. E. 4.2 hiernach) als auch aus der Berücksichtigungspflicht der ISOS-Schutzinteressen (vgl. E. 4.3

hiernach).

E. 4.1

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung werden Nutzungspläne prozessual wie Verfügungen behandelt. Sie müssen bei ihrem Erlass angefochten werden, ansonsten sie im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG rechtsbeständig werden. Die akzessorische Überprüfung von Nutzungsplänen ist aus Gründen der Rechtssicherheit nur ausnahmsweise zulässig (vgl. BGE 135 II 209 E. 5.1 mit Hinweisen; zu den Voraussetzungen einer akzessorischen Überprüfung vgl. BGE 148 II 417 E. 3.3; Urteile 1C_297/2022 vom 11. Oktober 2023 E. 2.1.2; 1C_753/2021, 1C_754/2021 vom 24. Januar 2023 E. 6.1 f.; 1C_608/2020 vom 14. Januar 2022 E. 2.2; je mit Hinweisen).

E. 4.2

Soweit die Beschwerdeführenden beanstanden, das kommunale Bau- und Zonenreglement bzw. Anhang 6 des BZR sei nicht mit dem übergeordneten kantonalen Recht (§ 75 Abs. 1 PBG /LU) vereinbar und damit die Rechtskonformität der Grundnutzungsordnung in Frage stellen, sind ihre Einwände nicht zu hören. Die Grundnutzungsordnung inklusive die in Anhang 6 des BZR aufgestellten Regelungen für die einzelnen Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht sind bestandskräftig und in Rechtskraft erwachsen. Dass vorliegend die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung der Grundnutzungsordnung im Rahmen der Beurteilung des neuen Gestaltungsplans erfüllt sein sollen, ist auch nicht dargetan. Auch die Vorinstanz geht davon aus, dass die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung nicht erfüllt seien, was von den Beschwerdeführenden nicht bestritten wird. Dennoch prüft sie, ob Art. 26 Abs. 3 i.V.m. Anhang 6 des BZR auch ohne ergänzende Vorschriften im Sinne von § 75 Abs. 1 PBG /LU gesetzeskonform sei. Mit Blick auf die Rügen der Beschwerdeführenden ist vorliegend nicht (abschliessend) zu beurteilen, ob die Vorinstanz willkürfrei davon ausgehen durfte, weder aus dem Wortlaut von § 75 Abs. 1 PBG /LU noch aus den entsprechenden Ausführungen des Regierungsrates in der Botschaft zu § 75 Abs. 1 PBG /LU könne ein zwingendes Erfordernis zum Erlass von ergänzenden Vorschriften im BZR abgeleitet werden. Die Beschwerdeführenden hätten zumindest aufzeigen müssen, inwiefern sich das Fehlen ergänzender Vorschriften im BZR - abgesehen von der vorgebrachten ungenügenden Berücksichtigung der ISOS-Schutzinteressen (vgl. dazu E. 4.3 hiernach) - konkret auf den zu beurteilenden neuen Gestaltungsplan auswirkt und dazu führt, dass dieser nicht vor (Bundes-) Recht standhalten soll.

E. 4.3

Wie es sich mit der von den Beschwerdeführenden vorgebrachten ungenügenden Berücksichtigung der ISOS-Schutzinteressen verhält, ist nachfolgend zu prüfen.

E. 4.3.1

Die Stadt Sursee ist als Kleinstadt/Flecken im ISOS aufgenommen (Nr. 2614; vgl. Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Anhang 1 der Verordnung vom 13. November 2019 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [VISOS; SR 451.12]). Beim ISOS handelt es sich um ein Inventar von Objekten von nationaler Bedeutung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451). Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Diese Schutzbestimmung gilt

indes, wie Art. 6 Abs. 2 NHG festhält, lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise. Soweit (wie vorliegend) keine Bundesaufgabe in Frage steht, wird der Schutz von Ortsbildern vorab durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet (BGE 135 II 209 E. 2.1; Urteile 1C_572/2022 vom 2. November 2023 E. 3.1.1; 1C_265/2022 vom 24. April 2023 E. 2; 1C_643/2020 vom 7. Januar 2022 E. 3.2; je mit Hinweisen). Die Bundesinventare sind insoweit aber nicht völlig unmassgeblich. Sie sind vielmehr bei der Nutzungsplanung, bei der Auslegung unbestimmter Begriffe des Baurechts sowie bei im Einzelfall erforderlichen Interessenabwägungen zu berücksichtigen (vgl. BGE 135 II 209 E. 2.1; Urteile 1C_572/2022 vom 2. November 2023 E. 3.1.1; 1C_643/2020 vom 7. Januar 2022 E. 3.2; vgl. die ausdrückliche Berücksichtigungspflicht in Art. 11 VISOS). Den Behörden kommt bei der Festlegung eines Gestaltungsplans ein weiterer Gestaltungsspielraum zu. Im Rahmen dieses Gestaltungsspielraumes sind auch die Aspekte des Ortsbildschutzes gemäss der Grundnutzungsordnung zu beachten und die Schutzanliegen des ISOS in die Interessenabwägung einzubeziehen (Urteil 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.5.1 mit Hinweisen).

E. 4.3.2

Die Baugrundstücke Nrn. 90 und 1968 liegen gemäss Publikation der aktuell geltenden Fassung des ISOS (Oktober 2005) in der Umgebungsrichtung VI (U-Ri VI) mit der Benennung "Grünkorridor, Freiraum vor Kapuzinerkloster, stadtauswärtige Öffnung". Das Gebiet ist der Aufnahmekategorie "a" mit dem Erhaltungsziel "a" zugeordnet, wonach die Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche zu erhalten ist. Das bedeutet, dass die für das Ortsbild wesentliche Vegetation und Altbauten zu bewahren und bestehende Beeinträchtigungen zu beseitigen sind (Art. 9 Abs. 4 lit. a VISOS). Für das Erhaltungsziel "a" gelten gemäss den Weisungen des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) über das ISOS vom 1. Januar 2020 (WISOS) folgende generellen Erhaltungshinweise: Verbot, Bauzonen auszuscheiden, strenge Gestaltungsvorschriften für standortgebundene Bauten, spezielle Vorschriften für Veränderungen an Altbauten. Als Massnahmen eignen sich gemäss Art. 24 Abs. 2 WISOS namentlich der Erlass von speziellen, an die Umgebung angepasste Zonenvorschriften, wie das Herabsetzen der Überbauungsziffer, die Reduktion der Geschoszahl oder das Einführen einer Grünflächenziffer (lit. d) sowie die Einführung eines Gestaltungsplanobligatoriums (lit. f).

E. 4.3.3

Dass mit der streitbetroffenen Genehmigung des neuen Gestaltungsplans keine Bundesaufgabe betroffen ist, ist vor Bundesgericht nicht mehr streitig. Für die konkrete Beurteilung der vorliegenden Streitsache ist vom kommunalen Bau- und Zonenreglement auszugehen. Dieses konkretisiert auf kommunaler Ebene, wie dargetan, die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes und berücksichtigt damit die Schutzanliegen im Sinne des ISOS. Es weist das betroffene Gebiet der Mischzone A mit Gestaltungsplanpflicht zu und erlaubt damit im Rahmen der Bau- und Zonenordnung eine Überbauung. Diese Grundnutzungsordnung ist nicht auf ihre materielle Übereinstimmung mit dem vom ISOS angestrebten Schutz hin zu prüfen (vgl. BGE 135 II 209 E. 5.1 mit Hinweisen). Wie bereits erwähnt sind Nutzungspläne (und in engem Zusammenhang stehende planerische Festlegungen) grundsätzlich im Anschluss an deren Erlass anzufechten. Eine spätere akzessorische Überprüfung in einem Anwendungsfall ist nur in Ausnahmesituationen zugelassen, welche vorliegend nicht dargetan sind (vgl. E. 4.1 f. hiervor). Wie die Vorinstanz zutreffend festhält, bildet somit die Frage, ob das ISOS im Rahmen der letzten

Gesamtrevision des kommunalen Bau- und Zonenreglements (beschlossen und genehmigt im Jahr 2019) rechtsgenüßlich berücksichtigt worden ist, nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Dies wird von den Beschwerdeführenden auch nicht bestritten. Ihre Rügen laufen allerdings im Wesentlichen dennoch auf eine akzessorische Überprüfung der Grundnutzungsordnung hinaus. Sie bemängeln, dass das BZR nicht rechtskonform sei, da ergänzende Vorschriften fehlten, die aufgrund der Berücksichtigungspflicht des ISOS jedoch zwingend erforderlich wären. Die fehlenden ergänzenden Vorschriften im BZR hätten zur Folge, dass das Gebiet ohne Berücksichtigung des Ortsbildes und des ISOS - auch nicht unter Wahrung der noch möglichen Schutzziele - überbaut werden könne. Mit der Gestaltungsplanpflicht ohne ergänzende Vorschriften werde eine höhere Baufreiheit und mit dem Bonus von 20 % bei der Überbauungsziffer eine dichtere Überbauung erreicht. Solange im Anhang 6 des BZR keine konkreten Vorschriften erlassen seien, könne der Überbauungsziffer-Bonus von 20 % nicht gewährt und der neue Gestaltungsplan nicht genehmigt werden. Nach dem Gesagten ist vorliegend mangels akzessorischer Überprüfung nicht zu beurteilen, ob die Grundnutzungsordnung (das BZR) die Schutzanliegen des ISOS hinreichend berücksichtigt. Dasselbe gilt für die Frage, ob die Vorgaben gemäss kantonalem Recht (vorliegend § 75 Abs. 1 PBG /LU "ergänzende Vorschriften") rechtskonform umgesetzt wurden (vgl. E. 4.2 hiervor). Zu prüfen bleibt aber immerhin, ob den ISOS-Schutzanliegen bei der konkreten Umsetzung des neuen Gestaltungsplans, insbesondere im Rahmen der Interessenabwägung, genügend Rechnung getragen wurde.

E. 4.3.4

Die Vorinstanz erwägt hierzu, aufgrund der Zunahme der Bautätigkeit - insbesondere seit der Veröffentlichung der 2. Fassung des ISOS im Oktober 2005 - sei nicht zu beanstanden, dass der Stadtrat Sursee in enger Zusammenarbeit mit der kantonalen Denkmalpflege das Erhaltungsziel "a" (Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche) im Rahmen der Genehmigung des neuen Gestaltungsplans auf seine Aktualität überprüft und im Ergebnis relativiert habe. Er habe dabei das Erhaltungsziel nicht "über Bord geworfen", sondern gegen allfällige entgegenstehende Interessen, wie das Bedürfnis der Verdichtung abgewogen. Dem Anliegen der inneren Verdichtung sei durchaus ein gewisses Gewicht beizumessen, wobei dieses stark von der Bedeutung des betroffenen Schutzobjekts abhängen. In Bezug auf das Chalet "Sonnenblick", das gemäss neuem Gestaltungsplan erhalten bleiben soll, lasse die Setzung der Neubauten dem Chalet genug Raum und spanne im Zentrum einen grosszügigen Grün- und Freiraum auf, welcher von der gesamten Überbauung als Spiel- und Aufenthaltsraum genutzt werden könne. Ein Gemeinschaftsraum im Erdgeschoss des Hauses A fördere den angestrebten Charakter einer lebendigen Wohngemeinschaft. Die Neubauten würden sich in einer modernen Formensprache zeigen, aber gleichwohl in ihrer Materialisierung (Holzfassaden) einen Bezug zur Umgebung aufweisen. Durch die Reduktion der maximalen Gesamthöhe um 5 m und den geplanten Flachdächern der Neubauten werde die Sonderstellung des Chalets und der angrenzenden (ebenfalls erhaltenswerten) Baugruppe "Althus" respektiert und gestärkt. Der Stadtrat Sursee habe mit Hinweis auf die Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege vom 14. Juli 2021 erkannt, dass die Überbauung dem Erhaltungsziel "a" widerspreche, dieses aber angesichts der seit Jahren bestehenden Bebauung, des bestehenden Gestaltungsplans und der in Kraft gesetzten Planungsinstrumente nicht mehr umgesetzt werden könne. Es handle sich heute nicht mehr um Kulturland oder eine Freifläche. Eine Einschränkung der Bebauung über die Bestimmungen des BZR hinaus wäre unverhältnismässig und würde dem öffentlichen Interesse an der inneren Verdichtung widersprechen. Mit Blick auf die

Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen, wie die haushälterische Nutzung des Bodens durch verdichtete Bauweise, sei es im vorliegend betroffenen Gebiet mit Gestaltungsplanpflicht, für welches das Erhaltungsziel "a" nicht mehr vollständig umsetzbar sei, daher gerechtfertigt, von diesem abzuweichen. Die Beschwerdeführenden hätten sodann keine gewichtigen privaten Interessen an der Beibehaltung des bestehenden Gestaltungsplans geltend gemacht. Solche seien auch nicht ersichtlich. Den Beschwerdeführenden gelinge es nicht aufzuzeigen, dass die Stadt Sursee im Rahmen der Interessenabwägung ungenügend auf das Erhaltungsziel "a" eingegangen sei.

E. 4.3.5

Die Vorinstanz legt hinreichend dar, dass der Stadtrat Sursee eine genügende Interessenabwägung vorgenommen und eine Abweichung von den ISOS-Vorgaben zum Erhaltungsziel "a" nachvollziehbar begründet habe. Die Beschwerdeführenden zeigen nicht näher auf, inwiefern die diesbezüglichen vorinstanzlichen Erwägungen zur Interessenabwägung im Einzelnen rechtswidrig sein sollen. Eine bloss Wiederholung des Parteistandpunkts ohne Bezugnahme auf den angefochtenen Entscheid genügt den Begründungsanforderungen nach Art. 42 Abs. 2 BGG nicht. Soweit die Beschwerdeführenden bemängeln, der Stadtrat Sursee begründe nicht, weshalb die Verdichtung vorliegend dem ISOS vorgehe und ihm vorwirft, die gegenseitigen Interessen nicht abgewogen zu haben, fehlt demnach bereits eine genügende Auseinandersetzung mit dem angefochtenen Urteil (vgl. E. 2.1 hiervor). Dahingestellt bleiben kann daher, ob sich ihre Kritik überhaupt auf den zu beurteilenden neuen Gestaltungsplan bezieht oder wiederum auf eine (ohnehin nicht vorzunehmende) akzessorische Überprüfung der Grundnutzungsordnung hinausläuft (vgl. E. 4.3.3 hiervor). Im Übrigen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanzen in der vorliegenden Umgebungsrichtung VI das Erhaltungsziel "a" zunächst auf seine Aktualität überprüft und dieses nicht direkt in die Interessenabwägung haben einfließen lassen, zumal die aktuelle geltende Fassung des ISOS (Oktober 2005) bereits älter ist. In solchen Fällen drängt es sich auf, die reale Situation zu überprüfen, insbesondere ob die vom ISOS umschriebenen Qualitäten noch vorhanden sind. Das Erhaltungsziel ist dabei zu differenzieren und zu konkretisieren bzw. mit den kantonalen- bzw. kommunalen Schutzinteressen abzustimmen (vgl. ARE, ISOS und Verdichtung, Bericht der Arbeitsgruppe, Bern 2016, S. 12 f.). Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, die entscheidende Frage, ob der neue Gestaltungsplan die Schutzziele des ISOS im noch möglichen Rahmen respektiere, bleibe von den Vorinstanzen unbeantwortet. Sie begründen dies aber nicht näher. Sie scheinen davon auszugehen, dass den ISOS-Schutzinteressen - im noch verbleibenden Umfang - bzw. die zum Schutz des Ortsbildes strengeren Gestaltungsvorschriften, die mit einem Gestaltungsplanobligatorium einhergehen, nur mittels eines reduzierten Bauvolumens bzw. einer geringeren Ausnützung Rechnung getragen werden könne. In diesem Zusammenhang zeigt die Vorinstanz jedoch auf, dass sich die vorgesehenen Bauvolumen - trotz beanspruchtem Gestaltungsplanbonus zur Überbauungsziffer - insbesondere auch aufgrund der sorgfältigen Materialisierung und Gestaltung, als siedlungsgerecht und architektonisch qualitativvoll bezeichnen lassen. Auch die Umgebungsgestaltung - mit dem grosszügigen Grün- und Freiraum im Zentrum - erfülle die qualitativen Anforderungen. Sie ist - wie bereits der Stadtrat - davon ausgegangen, die Bebauung füge sich trotz der angestrebten Verdichtung gut in die Umgebung ein und weise gegenüber der Regelbauweise wesentliche Vorteile auf, wie eine gemeinsame Erschliessung, ein grosszügiger Grün- und Freiraum sowie gemeinschaftliche Einrichtungen. Mit diesen vorinstanzlichen Ausführungen zur

Rechtfertigung des Gestaltungsplanbonus zur Überbauungsziffer setzen sich die Beschwerdeführenden nicht ansatzweise auseinander. Dass die Vorinstanz keine Reduktion des Bauvolumens bzw. der gemäss neuem Gestaltungsplan maximal zulässigen Überbauungsziffer verlangte, ist unter dem Blickwinkel des Willkürverbots auch nicht zu beanstanden. Vorliegend wurde nachvollziehbar begründet, dass das Erhaltungsziel "a" (Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche) aufgrund der seit Jahren bestehenden Überbauung und der in Kraft gesetzten Planungsinstrumente nicht mehr umgesetzt werden kann. Dem Ortsbildschutz wurde mit der Gestaltungsplanpflicht und den damit einhergehenden erhöhten Anforderungen an die Gestaltung (vgl. § 65 Abs. 2 PBG /LU), dem Erhalt des schutzwürdigen Chalets, einer Reduktion der Gebäudehöhe sowie einer grosszügigen Grün- und Freifläche im Zentrum der Überbauung Rechnung getragen. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des der Stadt Sursee zustehenden Ermessensspielraums (vgl. dazu Urteil 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.3.2) ist es jedenfalls vertretbar, dass das Interesse an der Verdichtung vorliegend höher gewichtet und eine Reduktion der Überbauungsziffer bzw. einen Verzicht auf den Überbauungsziffer-Bonus als nicht erforderlich erachtet wurde. Die Vorinstanz durfte deshalb zum Schluss kommen, der Entscheid der Stadt Sursee sei diesbezüglich nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich somit auch in diesem Punkt und damit insgesamt als unbegründet, soweit sie überhaupt den Rüge- und Begründungsanforderungen genügt.

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang werden die Beschwerdeführenden kostenpflichtig, wobei sie solidarisch haften (Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG). Sie haben die Beschwerdegegnerin zudem, ebenfalls unter solidarischer Haftung, für das bundesgerichtliche Verfahren zu entschädigen (Art. 68 BGG).

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