

LU_GERICHTE 7H 15 293 vom 5. Juli 2016

LU Gerichte, 2016-07-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_15_293

FR: LU_GERICHTE 7H 15 293 du 5 juillet 2016

IT: LU_GERICHTE 7H 15 293 del 5 luglio 2016

Regeste

Abweichungen von der Grundnutzungsordnung sind nur zulässig, falls der zur Diskussion stehende Gestaltungsplan besonderen Qualitätserfordernissen Rechnung trägt. Ein "Automatismus" für Privilegierungen der Nutzungsmodalitäten ist abzulehnen. Dies gilt insbesondere auch mit Bezug auf einen Ausnützungsbonus (Bestätigung der in LGVE 2001 II Nr. 18 publizierten Rechtsprechung). | § 75 Abs. 3 und 4 PBG. | Raumplanung

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Raumplanung Entscheiddatum: 05.07.2016 Fallnummer: 7H 15 293 LGVE: Gesetzesartikel: § 75 Abs. 3 und 4 PBG. Leitsatz: Abweichungen von der Grundnutzungsordnung sind nur zulässig, falls der zur Diskussion stehende Gestaltungsplan besonderen Qualitätserfordernissen Rechnung trägt. Ein "Automatismus" für Privilegierungen der Nutzungsmodalitäten ist abzulehnen. Dies gilt insbesondere auch mit Bezug auf einen Ausnützungsbonus (Bestätigung der in LGVE 2001 II Nr. 18 publizierten Rechtsprechung). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Sachverhalt (gekürzt) ■ Die Pensionskasse der A AG ist Eigentümerin des Grundstücks x, Grundbuch Z. Die Parzelle liegt an der nördlichen Peripherie eines Wohngebiets. Nach dem in Kraft stehenden Zonenplan der Gemeinde liegt der südliche Teil der Parzelle in der dreigeschossigen Arbeits- und Wohnzone (AW3 III), der nördliche in der Arbeitszone (AIII) und ausserhalb des im Folgenden interessierenden Baugeländes. Die A AG beabsichtigt, innerhalb des südlichen Teils des Grundstücks X auf einer Fläche von ca. 5'700 m² drei Mehrfamilienhäuser und eine unterirdische Sammelgarage zu bauen. Das Baugelände soll über die "Q-Strasse" erschlossen werden. Die A AG beauftragte ein Architekturbüro hiefür einen Gestaltungsplan auszuarbeiten. Dieser lag vom 29. Dezember 2014 bis 19. Januar 2015 öffentlich auf und wurde im Kantonsblatt (...) publiziert. Dagegen erhoben benachbarte Grundeigentümer Baueinsprachen. Mit Entscheid vom 14. September 2015 wies der Gemeinderat diese zur Hauptsache ab. Dagegen liessen die unterlegenen Opponenten der geplanten Überbauung Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen. ■ Das Kantonsgericht hat die Beschwerde gutgeheissen und den angefochtenen Gestaltungsplanentscheid der Gemeinde aufgehoben. ■ Aus den Erwägungen: ■ 2. 2.1. Bevor die Vorbringen materiell geprüft werden, sind die Grenzen des Streitgegenstands zu ziehen. Materielle Aspekte, über die im angefochtenen Entscheid nicht befunden wurde – und worüber auch nicht zu befinden war –, fallen von vornherein nicht in die Zuständigkeit des Kantonsgerichts (BGE 133 II 30 E. 2, 131 II 200 E. 3.2; Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 3. Aufl. 2014, N 988; Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, N 1280; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3.

Aufl. 2013, N 687; Bertschi, in: Komm. zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [Hrsg. Griffel], 3. Aufl. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a VRG N 45). Der Streitgegenstand darf mit andern Worten nicht über das hinausgehen, was die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid beurteilt hat (LGVE 2000 II Nr. 50 E. 2a; ferner: Urteil des Kantonsgerichts 7H 14 128 vom 13.11.2015 E. 2.1). Schliesslich ist in genereller Hinsicht voranzustellen, dass es mit Blick auf den Dispositionsgrundsatz Sache der beschwerdeführenden Partei ist, den Streitgegenstand innerhalb des erwähnten Rahmens mit den Anträgen festzulegen (Kiener/Rütsche/Kuhn, a.a.O., N 1282). ■ Im Hinblick auf die Grenzziehung des Streitgegenstands gilt die Aufmerksamkeit, wie erwähnt, zunächst dem Anfechtungsgegenstand. Festzuhalten ist, dass der Gemeinderat im vorinstanzlichen Verfahren nicht etwa eine Baubewilligung erteilt hat, sondern im Hinblick auf eine Überbauung des streitbezogenen Geländes erst einmal einen privaten Gestaltungsplan genehmigt hat. Dass er in einem gesonderten Verfahren später ein Baugesuch zu überprüfen haben wird, hat die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (...) klargestellt und dazu festgehalten, dass die Einhaltung sämtlicher Bauvorschriften nach Einreichung des Baugesuchs geprüft werde. Mit andern Worten bleibt die Baubewilligung für die geplanten Wohnbauten und Anlagen gemäss Ziffer 5 des Rechtspruchs des angefochtenen Gestaltungsplanentscheids vorbehalten. Mithin steht fest, dass der Gemeinderat im Rahmen der Überprüfung des Gestaltungsplans nicht gehalten war, die geplante Überbauung bis in alle Details zu überprüfen. Derlei würde die Grenzen des Anfechtungsgegenstands sprengen, zumal der Gestaltungsplan einem weitmaschigeren Beurteilungsraster folgt als dies bei einer Baubewilligung der Fall ist. Damit ist gleichzeitig klargestellt, dass ein Gestaltungsplan eine Baubewilligung nicht ersetzt (Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 636). ■ 2.2. Anfechtungsgegenstand ist, wie ausgeführt, ein Gestaltungsplan. Dieser markiert die Grenze der Überprüfbarkeit der Streitsache. Im Folgenden gilt die Aufmerksamkeit dem Gehalt des Gestaltungsplans. Dessen Bestandteile bilden die nachfolgenden Unterlagen: ■ Sonderbauvorschriften, rev. 20. Juli 2015 Baufelderplan 1:200, rev. 1. Dezember 2014 Situation Erschliessung 1:500, vom 20. Juli 2015 Planungsbericht vom 4. Dezember 2014 (orientierend) Schemaschnitte 1:300, rev. 1. Dezember 2014 (orientierend) Untergeschoss und Einstellhalle 1:300, rev. 1. Dezember 2014 (orientierend) Grundriss Zugangsgeschoss 1:200, rev. 1. Dezember 2014 (orientierend) Grundriss 1. Obergeschoss 1:300, rev. 1. Dezember 2014 (orientierend) Grundriss 2. Obergeschoss 1:300, rev. 1. Dezember 2014 (orientierend) Grundriss 3. Obergeschoss 1:300, rev. 1. Dezember 2014 (orientierend) Grundriss 4. Obergeschoss 1:300, rev. 1. Dezember 2014 (orientierend) ■ Die Bauherrschaft bezeichnet in Ziffer 2.01 der Sonderbauvorschriften zum Gestaltungsplan bloss zwei Pläne als "verbindliche" Bestandteile der Sonderbauvorschriften, namentlich den Plan betreffend die Baufelder (Plan-Nr. 14564-200 [recte 14560-200]; Massstab 1:200; rev. am 1.12.2014) sowie die Situation betreffend die verkehrsmässige Erschliessung der geplanten Wohnüberbauung (Plan-Nr. 14564-200.1; Massstab 1:500; gez. am 20.7.2015). Den Planungsbericht sowie die übrigen Pläne versteht die Bauherrschaft als "Bebauungsvorschlag" mit orientierendem Charakter. Dass der Gestaltungsplan – anders als die Baubewilligung – nicht in allen Teilen einen hohen Detaillierungsgrad aufweist, ist nicht zu beanstanden, zumal der Gestaltungsplan im Hinblick auf die Projektierung einen angemessenen Spielraum zu wahren hat (vgl. dazu: Gisler, Ausgewählte Fragen zum Gestaltungsplan im Kanton Schwyz, in: ZBl 2000/8, S. 393 ff, insbes. S. 407). Generell ist daran zu erinnern, dass die Unterlagen, denen orientierender Charakter zukommt, den Planungsspielraum offen halten.

Damit ist sichergestellt, dass nicht bereits auf der Stufe der Gestaltungsplanung über ein bis in alle Details ausgereiftes Projekt befunden werden muss (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 07 115 vom 23.10.2007 E. 5b). Im vorliegenden Fall kommt den Plänen-Nrn. 14564-201 bis 14564-210 bloss "orientierender Charakter" zu. Wie es sich damit verhält und wie weit die Überprüfung der Streitsache in dieser Hinsicht reicht, wird – bei Bedarf – im Rahmen der materiellen Überprüfung zu erwägen sein. ■ 3.

Anfechtungsgegenstand ist, wie erwähnt, ein Gestaltungsplan. Dabei handelt es sich um einen besonderen Nutzungsplan des kantonalen Rechts (§ 15 Abs. 1 lit. d des Planungs- und Baugesetzes [PBG; SRL Nr. 735]; statt vieler: LGVE 1999 II Nr. 8). Von hier nicht interessierenden Ausnahmen abgesehen (dazu: BGer-Urteil 1C_518/2010 vom 22.3.2011 E. 2.) ist der Gestaltungsplan nicht von einer kantonalen Behörde, sondern vom zuständigen kommunalen Entscheidträger – in der Gemeinde Z vom Gemeinderat – zu genehmigen (§ 17 Abs. 1 lit. c PBG; LGVE 1999 II Nr. 8 E. 6e). Eine generelle Pflicht zur Genehmigung des Gestaltungsplans durch eine kantonale Behörde besteht dann nicht, wenn der Gestaltungsplan bloss die Art und das Mass der im Zonenplan festgelegten Nutzung verfeinert und nicht etwa neu regelt. Dies ist hier der Fall, wie sich insbesondere mit Blick auf die Ziffern 1.01 - 1.03 sowie Ziffer 1.05 der (verbindlichen) Sonderbauvorschriften ergibt. Das Bundesgericht hat im Übrigen die differenzierte Praxis hinsichtlich der Genehmigungskompetenz kommunaler Behörden bei Gestaltungsplänen im Kanton Luzern nie in Frage gestellt. In seinem Urteil 1C_78/2015 vom 29. Mai 2015 hält es dazu ausdrücklich fest, dass die Luzerner Praxis dem vom Bundesrecht verfolgten Gedanken des planerischen Stufenbaus hinreichend Rechnung trägt und die Überprüfung auf übergeordnetes Recht in genügendem Mass gewährleistet (E. 4.2 des zit. Urteils). Weiterer Überlegungen dazu bedarf es nicht, dies umso weniger, als die Beschwerdeführer – nach dem Gesagten mit Recht – nicht geltend machen, der Gemeinderat sei zur Genehmigung des umstrittenen Gestaltungsplans nicht zuständig.

E. 4.1

Der Gestaltungsplan bezweckt nach Bedarf die Festlegung diverser massgeblicher Elemente einer Überbauung sowie – regelmässig – des Konzepts für dessen Erschliessungs- und Gemeinschaftsanlagen sowie gegebenenfalls die Ausscheidung des im öffentlichen Interesse nicht zu überbauenden Gebiets (§ 65 Abs. 1 PBG). In diesem Sinn schafft er mit Bezug auf ein bestimmtes Gelände – den Gestaltungsplanperimeter – gewissermassen eine Spezialbauordnung. Bezweckt wird damit namentlich eine siedlungsgerechte, architektonisch und erschliessungsmässig gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung eines zusammenhängenden Gebiets. Innerhalb des Gestaltungsplangeländes sollen im Einklang mit der in Art. 13 Abs. 1 BZR verankerten Grundnutzung gemäss AW3 drei Mehrfamilienhäuser sowie eine unterirdische Sammelgarage entstehen (Ziffer 1.02 des Planungsberichts). Wie es sich mit Bezug auf die im Zonenplan verankerte Grundnutzung, namentlich der "Mischzone" AW verhält, ist im Folgenden zu untersuchen.

E. 4.2

Als Rahmengesetz beschränkt sich das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) auf die Umschreibung von drei Hauptzonenarten (vgl. dazu: Art. 15-17 RPG). Art. 18 RPG, der die Regelung zu den Zonenarten abschliesst, enthält sodann im Wesentlichen zwei Hauptaussagen: einerseits werden die Kantone ermächtigt (und verpflichtet), die bundesrechtliche Grundnutzungsordnung zu verfeinern und zu ergänzen (Abs. 1 und 2).

Andererseits wird für Waldgebiete und die darin geltende Nutzungsordnung auf die Waldgesetzgebung verwiesen (Abs. 3). Die vom RPG vorgegebenen Hauptzonenarten – die Rede ist von den Bauzonen, der Landwirtschaftszone und den Schutzzonen – erweisen sich nämlich als zu grobmaschig, um die gesamte Fläche eines Planungsgebiets hinreichend differenziert abdecken zu können. Vor diesem Hintergrund bedarf es, wie erwähnt, mit Blick auf kantonales Recht der Ergänzung. So können die Kantone insbesondere Zonen vorsehen, welche die im RPG genannten Zonen weiter untergliedern. Des weitern können sie neue Zonen definieren, die entweder selbständig zu den Hauptnutzungsarten des RPG hinzutreten oder diese überlagern. Nebst anderem können sie ferner "Mischzonen" zulassen, beispielsweise die hier interessierende Arbeits- und Wohnzone, zumal eine entsprechende Nutzungsdurchmischung im öffentlichen Interesse liegen kann (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. a und d RPG; dazu: Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. S. 170; Waldmann/Hänni, Komm. zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 18 RPG N 11). Auch das Luzerner PBG kennt eine Rechtsgrundlage, auf welche sich die Arbeits- und Wohnzone abstützen lässt (vgl. § 35 Abs. 6 PBG).

E. 4.3

Mit Recht beanstanden die Beschwerdeführer die vorgesehene Nutzung der geplanten Überbauung nicht. Ebenso wenig machen sie geltend, das streitbezogene Gelände sei für die vorgesehene Wohnnutzung von vornherein nicht geeignet. Aber selbst wenn sie derlei ausdrücklich oder dem Sinn nach einwenden würden, wäre im vorliegenden Verfahren darauf nicht einzutreten, weil eine entsprechende Rüge auf eine unzulässige akzessorische Überprüfung der Zuweisung des Baugeländes zur AW3 hinauslaufen würde. Den benachbarten und im Rahmen der Nutzungsplanung ebenso legitimierten Beschwerdeführern stand im Rahmen der Grundnutzungsplanung deutlich vor Augen, dass die Nutzungsweise der AW3, d.h. die Nutzung, welche insbesondere die Wohnnutzung einschliesst, durchaus zulässig ist. Unter diesen Umständen sind die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung der Grundnutzung im Rahmen der Überprüfung des Gestaltungsplans – bzw. mit analoger Begründung im Rahmen eines künftigen Baubewilligungsverfahrens – nicht gegeben. Abgesehen davon machen die Beschwerdeführer nicht geltend, im Rahmen der Grundnutzungsplanung hätten sie keine Möglichkeit gehabt, diesbezüglich ihre Interessen zu wahren. Gegenteiliges ist ebenso wenig nach Lage der Akten oder sonst wie ersichtlich. Unter diesen Umständen entfällt aber eine akzessorische Überprüfung der Grundnutzung (Hänni, a.a.O., S. 553 ff.; Griffel, Raumplanung in a nutshell, Zürich 2011, S. 197 f.; im Ergebnis gleich: Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 10 38 vom 20.4.2010 E. 2b).

E. 4.4

Im Sinn eines Zwischenergebnisses ergibt sich, dass die Beschwerdegegnerin auf dem Gestaltungsplangelände eine Wohnüberbauung realisieren darf, denn diese Nutzung ist in der AW3 zonenkonform. Soweit die Beschwerdeführer diesen raumordnungsrelevanten Gesichtspunkt in Frage stellen, kann ihnen nicht gefolgt werden. ■ Nicht zu beanstanden ist in diesem Zusammenhang die Feststellung, dass mit Bezug auf Lärm innerhalb der rechtskräftig ausgeschiedenen AW3 die Empfindlichkeitsstufe (ES) III gilt, denn diese ist in der Mischzone AW3 mit Blick auf Art. 43 Abs. 1 lit. c der Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) zweckmässig. An dieser Stelle ist in Erinnerung zu rufen, dass die LSV für die verschiedenen Nutzungen vier unterschiedliche adäquate störgradkonforme ES unterscheidet (Stufen I-IV). So gilt die ES I bloss in Nutzungszonen mit erhöhtem

Lärmschutzbedürfnis, namentlich in Erholungszonen. Dass die AW3 nicht dazu zählt, liegt auf der Hand und bedarf keiner Erörterungen. Die ES II sodann ist für Zonenarten vorgesehen, in denen keine störenden Betriebe zugelassen sind. Dazu gehören (u.a.) reine Wohnzonen, nicht aber die in Rede stehende – mit Lärm vorbelastete – Mischzone AW3. Die ES III gilt regelmässig in Zonen, in denen explizit mässig störende Betriebe zugelassen sind, so insbesondere in der AW3 (statt vieler: Griffel, Umweltrecht in a nutshell, Zürich 2015, S. 107). Im Ergebnis Analoges kann angezeigt sein, wenn beispielsweise eine Wohnzone mit Lärm vorbelastet ist, so dass diese deswegen – nicht wie dies der Regel entsprechen würde – der ES II, sondern der nächst höheren Stufe, also der ES III zugeordnet wird, was im Einklang mit Art. 43 Abs. 2 LSV ist (dazu: Neff, Die Auswirkungen der Lärmschutz-Verordnung auf die Nutzungsplanung, Zürich 1994, S. 210 ff.). ■ Was der im vorliegenden Fall nicht weiter interessierende Aspekt der Höhereinstufung nach Art. 43 Abs. 2 LSV anbelangt, wäre im Rahmen einer Ortsplanung ohnehin vorab abzuklären, ob stattdessen nicht die Umzonung, also die zweckmässige planerische Massnahme angezeigt wäre (Hänni, a.a.O., S. 384). Alle diese Überlegungen erhellen mit Bezug auf das streitbezogene Gelände sowie dessen überbautes, mehrheitlich gewerblich genutztes Umfeld, dass sich die Zuweisung des Geländes des Gestaltungsplans in eine (reine) Wohnzone aus Sicht der Raumordnung kaum sachgerecht begründen liesse. Zweckmässig war hier in der Tat vielmehr die Zuweisung des Geländes zur Mischzone AW3 sowie unter lärmschutzrechtlichen Aspekten ebenso die, wie dargetan, bundesrechtskonforme Zuordnung dieses Geländes zur ES III. Diese Erkenntnis ist im Rahmen der materiellen Beurteilung der Streitsache zu beachten. ■ Mit diesen Hinweisen auf die Rechtmässigkeit der AW3 sowie die Bundesrechtskonformität der ES III in dieser Mischzone hat es das Bewenden. Weitere Ausführungen dazu erübrigen sich, zumal die Beschwerdeführer hiezu keine weiteren prinzipiellen Einwände geltend machen. Sie beanstanden den Gestaltungsplan vielmehr unter drei besonderen Aspekten: Konkret machen sie geltend, die Überbauung füge sich nicht in das Quartier ein, welches von Gewerbegebäuden geprägt sei. Weiter machen sie geltend, das Bauvorhaben verletze die massgeblichen Vorgaben des Lärmschutzes. Des Weiteren beanstanden sie, die geplanten Gebäude hielten mit Bezug auf die Ausnützung und die Geschosshöhe die jeweils maximal zulässigen Vorgaben in der AW3 nicht ein. Wie es sich damit verhält, ist im Folgenden zu überprüfen.

E. 5.1

Als erstes machen die Beschwerdeführer geltend, die geplante Überbauung gliedere sich nicht in das bestehende Quartier ein. Art. 13 Abs. 1 BZR gestatte Bauten, Anlagen und Nutzungen für Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe und zum Wohnen. Die Bauten und Anlagen hätten sich aber in das Quartier einzufügen. Gestattet seien bloss drei Vollgeschosse und eine Ausnützung von höchstens 0,7, davon mit Bezug auf Wohnen höchstens 0,5. Ein Ausnützungszuschlag bis maximal 0,1 könne gewährt werden, wenn Einstellplätze ganz oder teilweise unterirdisch angeordnet würden. Die maximale Firsthöhe betrage 14 Meter. Sie (die Beschwerdeführer) störten sich vor allem daran, dass unmittelbar im Anschluss an die reine Arbeitszone, in welcher die Mehrheit der Gewerbebetriebe liegen würden, ausschliesslich Wohnblöcke erstellt würden, und dies von der A AG, was wohl erwarten lasse, dass dort vornehmlich ältere Leute wohnen würden, welche erfahrungsgemäss ein grösseres Ruhebedürfnis hätten. Mit Bezug auf den Aspekt der Ausnützung bestehe zwar kein Zwang, diese zwischen 0,5 und 0,7 für Belange des Gewerbes zu beanspruchen. Der Gehalt von Art. 13 Abs. 1 BZR deute jedoch darauf hin, dass nicht reine Wohnbauten unmittelbar neben bestehenden lärmintensiven

Produktionsbetrieben gestellt werden könnten. Die von der beauftragten Architektin herausgehobene Ausrichtung der Wohnräume auf die nicht lärmbelastete Seite genüge nicht. Die vorgeschriebene Einfügung auch der Nutzung in das Quartier hätte vielmehr eine interne Abschirmung durch gewerblich genutzte Räume erwarten lassen. Wäre bloss der Nachweis der Einhaltung der Lärmvorschriften verlangt worden, hätte es diese ausdrückliche Anforderung in Art. 13 Abs. 1 BZR (zweiter Satz) nicht benötigt. Indem die Beschwerdegegnerin drei reine Wohnblöcke in einer Arbeits- und Wohnzone unmittelbar an die Grenze zu einer Arbeitszone mit bestehenden und lärmintensiven Produktionsbetrieben stellen wolle, füge sich eine derartige Überbauung nicht in das Quartier ein.

E. 5.2

Die Beschwerdegegnerin verweist auf die Vorgaben, die in der AW3 zu beachten sind. Der Gestaltungsplan rechtfertige einen Ausnützungsbonus von 15 % sowie ein zusätzliches viertes Vollgeschoss. Die Bauherrschaft sei nicht verpflichtet, nur Wohnbauten für die ältere Generation zu realisieren. In den geplanten Wohnhäusern seien 2 ½- bis 5 ½ Zimmer-Wohnungen geplant. Der Wohnungsmix decke Bedürfnisse alleinstehender Personen, kinderloser Lebenspartner und Familien ab. Es treffe nicht zu, dass der Gemeinderat auf die Bauherrschaft grosse Rücksicht genommen habe. In der AW3 seien reine Wohnbauten zulässig. In der unmittelbaren Nähe fänden sich solche bereits. Die immissionsrechtlichen Rahmenbedingungen seien mit der ES III klar definiert. Die Situierung der geplanten Mehrfamilienhäuser nehme auf die Lärmexposition der benachbarten Gewerbebetriebe Rücksicht. Wie dem Lärm- und Schallschutznachweis (...) zu entnehmen sei, würden die massgeblichen Immissionsgrenzwerte im Nachtzeitraum an der Nordseite von Haus 1 im zweiten und dritten Obergeschoss überschritten. In diesen Fassadenbereichen werde deshalb auf Fenster, die geöffnet würden, verzichtet. Die Belastungsgrenzwerte seien bei den übrigen Häusern und Fassadenbereichen eingehalten. Entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführer verlange Art. 13 BZR keine bestimmte gewerbliche Nutzung. Die projektierten Mehrfamilienhäuser fügten sich ins Quartier ein. Der zitierte Bericht betreffend den Lärm- und Schallschutznachweis sei schlüssig, nachvollziehbar und widerspruchsfrei.

E. 5.3

Wie unter E. 4.3 dargelegt, sind die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung der Grundnutzung des Gestaltungsplangelandes nicht gegeben. Demzufolge beurteilt sich die Frage nach der Zonenkonformität der geplanten Wohnüberbauung nach Art. 13 Abs. 1 BZR. Danach sind – nebst Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe – ausdrücklich Wohnbauten gestattet. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer kennt Art. 13 Abs. 1 BZR mit Bezug auf Wohnbauten im Übrigen keine Nutzungsbeschränkungen, solcherart, dass Gebäude in der AW 3 mindestens teilweise einer gewerblichen Nutzung dienen müssten. Demnach ist nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin auf dem Gestaltungsplangelände ausschliesslich Wohnbauten sowie eine unterirdische Einstellhalle plant, die ebenfalls der Wohnüberbauung dient. Soweit die Beschwerdeführer diesbezüglich einen abweichenden Standpunkt vertreten, können sie sich nach dem Gesagten nicht auf eine gesetzliche Grundlage stützen. Ferner ist dem BZR keine raumordnungsrelevante Bestimmung zu entnehmen, welche vorschreiben würde, in welchem Segment der AW3 überhaupt Wohnbauten in zonenkonformer Weise realisiert werden können. Damit hat es in diesem Punkt sein Bewenden.

E. 5.4

Fraglich ist, ob die Situierung der geplanten Wohnbauten unter lärmschutzrechtlichen Aspekten zu beanstanden ist. Dies wäre der Fall, wenn der im Streit liegende Gestaltungsplan eine Wohnüberbauung zum Gegenstand hätte, welche unter Berücksichtigung der im Bundesrecht verankerten Lärmschutzvorgaben – so wie geplant – gar nicht erst realisierbar erschiene. Derlei ist, wie darzulegen sein wird, nach Lage der Akten aber klarerweise zu verneinen. ■ Zunächst ist in Erinnerung zu rufen, dass Anfechtungsgegenstand in diesem Rechtsmittelverfahren die Genehmigung des streitbezogenen Gestaltungsplans ist und nicht eine Baubewilligung. (...) Mit Blick auf diesen Aspekt ist ferner festzuhalten, dass im Rahmen des Gestaltungsplans bzw. in diesem Rechtsmittelverfahren keine umfassende lärmschutzrechtliche Beurteilung vorzunehmen ist. Eine solche ist gestützt auf Art. 22 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) und Art. 31 LSV nämlich nicht Gegenstand des streitbezogenen Gestaltungsplans, sondern der Baubewilligung. Die erwähnten umweltrechtlichen Bestimmungen enthalten lärmschutzrechtliche Anforderungen an "Baubewilligungen" für Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen. Sie bezwecken, Menschen vor bestehendem, schädlichen oder lästigen Lärm zu schützen, indem sie in sogenannten "lärmbelasteten Gebieten" – die Rede ist von Gebieten mit Immissionswertüberschreitungen – Massnahmen zur Erhaltung der Immissionsgrenzwerte (IGW) bei neuen oder bestehenden, wesentlich geänderten Gebäuden verlangen. Für den Fall, dass diese Schutzmassnahmen nicht greifen, wird die Errichtung oder wesentliche Änderung des betreffenden Gebäudes implizit verboten. Die genannten Vorschriften konkretisieren den Planungsgrundsatz des RPG zum Immissionsschutz der Wohngebiete. Als sogenannte "übrige Voraussetzungen des Bundesrechts" behält das RPG ihre Erfüllung für die Erteilung der Baubewilligung ausdrücklich vor (Neff, a.a.O., S. 168; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 22 RPG N 67). Anhaltspunkte dafür, dass die im streitbezogenen Gestaltungsplan vorgesehenen Mehrfamilienhäuser innerhalb der drei verbindlich erklärten "Baufelder" mit Blick auf Art. 22 USG bzw. Art. 31 LSV von vornherein unter dem Gesichtswinkel des Lärmschutzes nicht realisiert werden könnten, ergeben sich weder aus den Vorbringen der Beschwerdeführer zu dieser Thematik noch aus den Akten. Im Gegenteil spricht beim derzeitigen Stand der Planung mit Blick auf das Gutachten der B AG alles dafür, dass der vertieften Planung der Wohngebäude innerhalb der Baufelder im Hinblick auf das Baubewilligungsverfahren keine und schon gar keine unüberwindbaren Hindernisse entgegenstehen.

E. 5.5

Auf die Kritik der Beschwerdeführer an den Messergebnissen muss angesichts der dargelegten Sach- und Rechtslage in dem Kontext nicht detailliert eingegangen werden. Soweit geltend gemacht wird, die angenommenen Durchschnittswerte gemäss Schallpegeltabellen der SUVA würden nicht greifen, weil die einzelnen Betriebsstätten weit mehr Lärm verursachen würden, bleibt darauf hinzuweisen, dass die umfassende Überprüfung der Lärmsituation – wie erwähnt – Sache des Baubewilligungsverfahrens ist. Immerhin ist zu bemerken, dass die Lärmsituation dannzumal integral, unter Berücksichtigung des Zonencharakters und der gültigen Lärmempfindlichkeitsstufe, erhoben wird. ■ Im Übrigen sind nach Lage der Akten nicht die strengeren Planungswerte, sondern die im Gutachten berücksichtigten Immissionsgrenzwerte zu beachten. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer handelt es sich beim Gestaltungsplangebiet nicht um

eine bestehende, allerdings (noch) nicht erschlossene Bauzone, für welche in der Tat Planungswerte (PW) anwendbar wären (Art. 24 Abs. 2 USG; Art. 30 LSV; ferner: Griffel, a.a.O., S. 116 ff.). Dass der Teil des Grundstücks Nr. x, auf den sich der Gestaltungsplan bezieht, nicht als erschlossen gelten würde oder die Hauptverkehrsträger für das Gestaltungsplangebiet erst noch gebaut werden müssten, trifft nicht zu. Der Gemeinderat hält im angefochtenen Entscheid unter Erwägung Ziff. 6 dazu fest, die Wohnüberbauung werde über die benachbarte Strasse erschlossen. An dieser Stelle ist daran zu erinnern, dass die verkehrsmässige Erschliessung eine der Voraussetzungen für die Erteilung der Baubewilligung ist (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG). Sodann folgt aus Art. 24 Abs. 2 USG nicht zuletzt aus Gründen der Vorsorge im Bereich des Umweltrechts, dass noch nicht erschlossene Bauzonen nicht überbaut werden dürfen, solange die Planungswerte überschritten sind und selbst durch planerische, gestalterische oder baurechtliche Massnahmen nicht eingehalten werden können. Dass derartige Verhältnisse gegeben wären, ist den Akten nicht zu entnehmen. Im Übrigen ist nicht zu beanstanden, dass der Gemeinderat im Rahmen des Verfahrens betreffend die Genehmigung des Gestaltungsplans einstweilen bloss darauf hinweist, dass es Sache der Bauherrschaft ist, die "Details der Erschliessung" danzumal mit der Baueingabe konkret aufzuzeigen. Dass das Baugelände mit Blick auf lärmschutzrechtliche Belange als erschlossen gilt, ist mit Bezug auf das Gestaltungsplanverfahren ausreichend belegt.

E. 6.1

Die Beschwerdeführer machen ferner geltend, der Gemeinderat habe für die geplante Überbauung zu Unrecht einen Ausnützungsbonus von 15 % zugestanden. Bei einer Überbauung mit Wohnblöcken in einer Mischzone, welche ihrerseits an eine Arbeitszone grenze, handle es sich ohnehin um eine "ortsplanerische Todsünde". Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung könnten gestützt auf § 75 Abs. 3 lit. b PBG nur für siedlungsgerechte, architektonisch und wohnhygienisch qualitätsvolle Überbauungen gewährt werden, die sich zudem in die Umgebung und nach Massgabe von Art. 13 Ziff. 1 (zweiter Satz) BZR ins Quartier eingliederten. Nur schon die Gewährung eines AZ-Zuschlags von 0,1 für die unterirdische Einstellhalle sei nicht zulässig. Art. 13 Ziff. 4 BZR ermögliche in der AW3 einen Ausnützungszuschlag bis maximal 0,1, falls Einstellplätze ganz oder teilweise unterirdisch angelegt würden. Die Auffassung der Vorinstanz, wonach die unterirdische Einstellhalle einen AZ-Bonus von 0,1 rechtfertige, sei verfehlt. Ein AZ-Zuschlag von maximal 0,1 weise darauf hin, dass der Zuschlag in Abhängigkeit zum Ausmass der unterirdisch angelegten Einstellplätze stehe. Hiezu fehle jede massliche Feststellung des Gemeinderats. Mit der Möglichkeit der Gewährung eines AZ-Zuschlags bis maximal 0,1 sollte ein Anreiz geschaffen werden, solche Abstellplätze in den Mischzonen nicht im Freien anzuordnen, sondern in unterirdischen Räumen unter Inkaufnahme, dass diese zu den anrechenbaren Geschossflächen zählten. Gemäss Ziffer 1.10 der Sonderbauvorschriften richte sich die Anzahl der zu erstellenden Parkplätze nach dem Parkplatzreglement. Gemäss Ziffer 3.01 des Planungsberichts seien 49 Flächen allesamt Pflichtabstellplätze. Weil die Bauherrschaft auf jegliche gewerbliche Nutzung verzichte, seien auch keine Abstellplätze geplant, welche gewerblichen Zwecken dienten.

E. 6.2

In ihrer Vernehmlassung wendet die Beschwerdegegnerin ein, der Gemeinderat habe für die unterirdische Einstellhalle zu Recht den Ausnützungszuschlag von 0,1 zugestanden sowie einen AZ-Bonus von 15 %. Die geplante Überbauung sei siedlungsgerecht konzipiert sowie

architektonisch und wohnhygienisch qualitätsvoll. Sie füge sich auch gut in die Landschaft und die Umgebung ein. Der Verkehr werde in die unterirdische Einstellhalle geführt. Das Konzept der Erschliessung überzeuge. Die Überbauung befinde sich in Gehwegdistanz zum Zentrum von Z, den Einkaufsmöglichkeiten und den Sportplätzen. Das Gebiet "G" sei ein heterogen geprägtes Quartier. Nebst den Gewerbebetrieben seien in der AW3 bereits heute Wohngebäude (Einfamilien- und Mehrfamilienhäuser) vorhanden. Südlich der Bauparzelle schliesse ein Wohnquartier an. Die Absicht der Beschwerdegegnerin, das Gestaltungsplangebiet der reinen Wohnnutzung zuzuführen, sei sachgerecht. Der Quartiercharakter werde dadurch nicht beeinträchtigt. Die geplanten Haustypologien berücksichtigten die bestehende Situation. Sie seien so gewählt, dass eine hohe Qualität für das Ensemble gewährleistet werden könne. Gegenüber den bestehenden Gewerbegebäuden sei ein länglicher Baukörper vorgesehen. Dieser diene als Abschluss und als Schall- und Sichtschutz der Siedlung. Zwei Häuser seien als "Punkthäuser" geplant. Die Kompaktheit dieser Haustypen ermögliche eine hohe Qualität in Bezug auf die Umgebungsgestaltung. Die Ausrichtung könne flexibel der Besonnung angepasst werden. Die gegenseitige Einblick- und Durchblicksituation sei optimal. Durch die Lage und die reduzierte Höhe werde der gegenseitige Schattenwurf auf ein Minimum begrenzt. Für die "Punkthäuser" sei eine zentrale Erschliessung im Kern vorgesehen. Die Erschliessung für den motorisierten Individualverkehr erfolge ausschliesslich über die bestehende Zufahrt im Osten. In diesem Bereich seien die Besucher- und Aussenparkplätze sowie die Zufahrt zur Einstellhalle vorgesehen. Der übrige Teil des Gestaltungsplangebietes sei autofrei. Dies garantiere eine hohe Aufenthaltsqualität für die Bewohner sowie grosszügige Spielflächen für Kinder. Im Kern der Siedlung sei zudem eine zusätzliche Überdeckung der Einstellhalle vorgesehen. Dies ermögliche eine Bepflanzung durch Hochstammbäume. Der Zuschlag gemäss Art. 13 BZR von 0,1 für die unterirdische Einstellhalle sei zulässig und sachgerecht. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer gäbe es keinen Zusammenhang zwischen dem AZ-Zuschlag von 0,1 und § 10 Abs. 1 lit. f der Planungs- und Bauverordnung (PBV; SRL Nr. 736). In den 3-geschossigen Wohnzonen W3A und W3B gemäss Art. 11 und 12 BZR sei ebenfalls – mit dem gleichen Wortlaut – ein Ausnützungszuschlag von 0,1 für unterirdisch angeordnete Einstellplätze vorgesehen. Folgte man der Argumentation der Beschwerdeführer, gäbe es in den 3-geschossigen Wohnzonen für unterirdische Einstellplätze fälschlicherweise überhaupt keine Ausnützungszuschläge.

E. 6.3

Die Vorinstanz stellt mit Bezug auf die AZ im angefochtenen Entscheid unter Ziff. 8 der Erwägungen folgende Überlegungen an: Massgebend seien die Vorgaben gemäss PBG und BZR. Unter Berücksichtigung eines AZ-Zuschlags von 0,1 zufolge der unterirdischen Einstellplätze betrage die zulässige AZ maximal 0,60 (= 0,50 + 0,10). Gemäss § 75 PBG könne der Gemeinderat unter gewissen Voraussetzungen von den Bestimmungen des BZR indes Abweichungen bewilligen. Der Gemeinderat halte eine möglichst gute Verdichtung für sinnvoll. Weiter lasse die Anordnung der Bauten und Anlagen relativ grosse Freiflächen zu, was wertvoll sei. Unter diesen Umständen habe der Gemeinderat beschlossen, die Abweichungen von den Bestimmungen des BZR zu bewilligen. In der Stellungnahme zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 24. November 2015 ergänzt der Gemeinderat, die geplante Wohnüberbauung weise in der Tat Qualitätsmerkmale auf, worauf er in der Baubewilligung hingewiesen habe. Im Hinblick auf die haushälterische Nutzung des Bodens verfolge er mit Bezug auf die Gewährung des AZ-Zuschlags generell eine grosszügige Praxis. Davon habe er sich auch im vorliegenden Fall leiten lassen. Die

definitive Gewährung des AZ-Zuschlags für die unterirdische Einstellhalle erfolge erst im Rahmen der Baubewilligung. Immerhin sei festzuhalten, dass der Gemeinderat gemäss langjähriger Praxis für unterirdische Pflichtparkplätze den vollen AZ-Bonus von 0,1 zugestehe. Dies entspreche auch dem klaren Willen des Soveräns, der den Bonus diesbezüglich so beschlossen habe.

E. 6.4.1

Wie einleitend festgehalten, hat die Gemeinde ihre bau- und planungsrechtlichen Grundlagen, insbesondere ihr BZR, noch nicht an das geänderte übergeordnete Recht angepasst. Daher bleiben die in den Anhängen des PBG und der PBV aufgelisteten bisherigen Normen für die Gemeinde weiterhin anwendbar, so (u.a.) insbesondere § 75 Anhang PBG betreffend das Verhältnis von Gestaltungsplänen zum Zonenplan und zum BZR. Gemäss § 75 Abs. 1 Anhang PBG kann ein Gestaltungsplan unter Umständen von den öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen abweichen, die im Zonenplan und im BZR verankert sind. Solches ist allerdings nur zulässig, sofern wegen der besonderen Verhältnisse eine eigene Regelung sinnvoll erscheint und (kumulativ) der Zonencharakter gewahrt bleibt (LGVE 2006 II Nr. 5 E. 7a). Liegen atypische Verhältnisse vor, können dem Grundsatz nach für alle in Frage stehenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen besondere Regelungen getroffen werden, da § 75 Abs. 1 Anhang PBG den Fächer von möglichen Abweichungen von der Grundnutzung nicht explizit auf einzelne Grundnutzungsparameter einschränkt (vgl. LGVE 1997 II Nr. 8). Weiter ist auf § 75 Abs. 4 PBG hinzuweisen. Danach können im BZR zusätzliche Qualitätsanforderungen im Hinblick auf ein Abweichen von den vorgegebenen Grundnutzungsparametern gestellt werden. Generell ist aber zu beachten, dass solche Regelungen dem Gemeinderat keinen "Freipass" für Ausnahmen geben. Es ist zu unterstreichen, dass Abweichungen von der im BZR festgelegten, demokratisch legitimierten Grundordnung bloss Sonderfällen, d.h. ausserordentlichen Verhältnissen, vorbehalten bleiben, die im konkreten Fall denn auch nachvollziehbar und sachgerecht begründet werden müssen (zum Ganzen: BGer-Urteil 1C_416/2007 vom 3.10.2008 E. 4.2 mit Verweis auf LGVE 1997 II Nr. 8 E. 5b; ferner: LGVE 2001 II Nr. 18 E. 4b; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 08 120 vom 16.12.2008 E. 5c; Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, N 388; Good-Weinberger, Die Ausnahmebewilligung im Baurecht, insbesondere nach § 220 des zürcherischen Planungs- und Baugesetzes, Zürich 1996, S. 59 ff.; Villiger, Die Pflicht zur Begründung von Verfügungen, in: ZBl 1989, S. 137, insbes. S. 154).

E. 6.4.2

Als Ausgangspunkt haben jeweils die Vorschriften der Regelbauweise zu gelten. Der Gemeinderat kann lediglich beim Vorliegen der in § 75 Abs. 3 lit. a bis e PBG festgelegten Kriterien Ausnahmen gestatten. Solche Ausnahmen von der Regelbauweise sind, wie gesagt, einlässlich und sachgerecht zu begründen, d.h. es ist in nachvollziehbarer Weise aufzuzeigen, inwiefern Kriterien für Abweichungen vorliegen und weshalb eine vom BZR abweichende Lösung besser ist. Die Obliegenheit zu einer entsprechenden Argumentation ist Sache der Bauherrschaft sowie der kommunalen Behörde als Genehmigungsinstanz (vgl. BGer-Urteil 1C_416/2007 vom 3.10.2008 E. 4.3). Ferner ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass je stärker von der Regelbauweise abgewichen werden soll, desto höhere Anforderungen an den Inhalt und die Dichte der Begründung zu stellen sind. Steht der Behörde mit Bezug auf Abweichungen von der Grundnutzung ein Ermessens- bzw.

Beurteilungsspielraum zu, erhöht dies die Anforderungen an die Begründungspflicht (Kneubühler, Die Begründungspflicht, Bern 1998, S. 186). Keinesfalls dürfen Ausnahmen zu einer Aushöhlung des Zonencharakters führen (grundlegend: LGVE 1997 II Nr. 8 E. 5 mit Hinweisen; ferner: LGVE 2003 II Nr. 7 E. 7b, 2000 II Nr. 6 E. 4a).

E. 6.4.3

Aus dem angefochtenen Entscheid betreffend die Genehmigung des Gestaltungsplans ergibt sich, dass der Gemeinderat zur in der AW3 für die Wohnnutzung zulässigen AZ von 0,50 (vgl. dazu Art. 13 Abs. 3 BZR) einen AZ-Zuschlag von 0,10 gewährt und dies mit der Begründung, die Bauherrschaft sehe vor, Parkplätze in einer unterirdischen Einstellhalle anzulegen. Demzufolge ist die Vorinstanz im vorliegenden Fall von einer maximal zulässigen AZ von 0,60 ausgegangen (= 0,50 + 0,10). ■ Der zugestandene AZ-Zuschlag von 0,10 stellt vorab – bezogen auf die hier interessierende Grundnutzung – eine "AZ-Erhöhung" dar, und zwar eine bei maximaler Beanspruchung feste Grösse (dazu: Gilgen, Kommunale Richt- und Nutzungsplanung, Zürich 2001, S. 114/115), und basiert auf Art. 13 Abs. 4 BZR. Dass für die Anlage einer unterirdischen Einstellhalle ein massvoller AZ-Zuschlag – prinzipiell – nicht nur möglich, sondern mit Blick auf die zitierte Rechtsgrundlage explizit vorgesehen ist, lässt sich damit begründen, dass sich die Qualität der Erschliessung der Wohnüberbauung sowohl unter raumordnungs- als auch unter umweltrechtlichen Gesichtspunkten verbessern lässt. Die unterirdische Sammelgarage widerspiegelt diesbezüglich eine erhöhte Qualität, die der kommunale Gesetzgeber bzw. Planungsträger – im Einklang mit höherrangigem Recht (vgl. dazu: Art. 1 Abs. 2 lit. a bis und b RPG i.V.m. Art. 3 Abs. 3 lit. b und e RPG) – mit dem AZ-Zuschlag von 0,10 honorieren darf.

E. 6.5

Umstritten ist, ob die Vorinstanz im Gestaltungsplanverfahren einen weiteren AZ-Zuschlag gewähren konnte, obschon sie der Bauherrschaft den in Art. 13 Abs. 4 BZR maximal zulässigen Zuschlag von 0,1 zur "prinzipiellen AZ-Basis" von 0,5 zugebilligt hat. Die Prüfung dieser Frage ruft nach einer Klärung des Verhältnisses von Art. 13 Abs. 4 BZR zu Art. 35 Abs. 2 BZR in Verbindung mit § 75 Anhang PBG und § 75 Abs. 3 und 4 PBG. In welchem Verhältnis die kantonalen (Grundlagen)Normen (§ 75 PBG) zu den kommunalen Bestimmungen stehen, erschliesst sich auch aus der Systematik des BZR. Im Idealfall erscheint die Rechtsordnung als eine Einheit, präziser als transparentes und in sich schlüssiges Gefüge von Einzelnormen (vgl. zu alledem: Kramer, Juristische Methodenlehre, 4. Aufl. 2013, S. 88 ff. mit Hinweisen; Seiler, Praktische Rechtsanwendung, Bern 2009, S. 42 ff.; Emmenegger/Tschentscher, Berner Komm. zum ZGB, Bern 2012, Art. 1 ZGB N 255 ff.; Hausheer/Jaun, Die Einleitungsartikel des ZGB, Bern 2003, Art. 1 ZGB N 131). Dem systematischen Element kommt daher im Rahmen der Auslegung von öffentlichem Recht regelmässig die zentrale Bedeutung zu, weil die Tragweite einer einzelnen öffentlich-rechtlichen Bestimmung gelegentlich erst im Verhältnis zu einer andern Norm gleicher oder höherer Stufe erkennbar bzw. fassbar wird. Dies hat oft – so insbesondere auch im vorliegenden Fall – damit zu tun, dass sich im öffentlichen Recht verschiedene Normebenen ganz oder teilweise überlagern. Zudem ist die Normendichte in verschiedenen Gebieten des öffentlichen Rechts, insbesondere auch im Kontext des Planungs-, Bau- und Umweltrechts, bedeutend höher als etwa im Privatrecht, d.h., die systematischen Anhaltspunkte für die Auslegung sind zahlreicher, oft aber auch widersprüchlich (Gächter, in: Staatsrecht [Hrsg. Biaggi/Gächter/Kiener], 2. Aufl. 2015, § 26 N 12).

E. 6.5.1

Das BZR enthält unter dem Kapitel "5. Sondernutzungspläne" die Bestimmung von Art. 35, die wiederum Vorschriften zu den Gestaltungsplänen enthält. Nach Art. 35 Abs. 2 BZR kann der Gemeinderat gestützt auf § 75 Anhang PBG sowohl von den Bauvorschriften Ausnahmen zulassen als auch einen Ausnützungszuschlag von höchstens 15 % der "zonengemässen Ausnützung" gewähren, falls die Fläche des Gestaltungsplans mindestens 4'000 m² umfasst. Das streitbezogene Gestaltungsplanelände erstreckt sich über eine Fläche von ca. 5'700 m², weshalb ein AZ-Bonus gestützt auf § 75 Anhang PBG unter diesem Gesichtswinkel möglich ist. Gestützt auf das System der kommunalen Bestimmungen und den Umstand, dass Art. 35 BZR im Verhältnis zu den Regelungen der ordentlichen Zonen eine Spezialbestimmung darstellt (Gestaltungsplan als Sondernutzungsplan), kommt Art. 35 BZR eine besondere Bedeutung bei der Auslegung zu. Nach Art. 35 Abs. 2 BZR ist für jede der im BZR verankerten Zonenarten die jeweilige "zonengemässe Ausnützung" die Grundlage, auf welcher (u.U.) ein AZ-Bonus gestützt auf § 75 Anhang PBG gewährt wird. Der Begriff der "zonengemässen Ausnützung" nach Art. 35 Abs. 2 BZR kann nach dem Wortlaut nur so verstanden werden, als er an die zulässige Grundnutzung – an die ordentliche Ausnützung, wie die einzelnen Bauzonen sie vorsehen – anknüpft. Gerade der Wortbestandteil "gemässen" verweist auf die Grundnutzungsordnung und verbietet als Ausgangswert eine zufolge Spezialtatbestand addierte Ausnützungsziffer (Ausnützungszuschlag). Der Wortlaut der Bestimmung von Art. 35 Abs. 2 BZR, ihre systematische Stellung innerhalb des BZR und der Grundsatz, dass hier eine Sondernutzung (Gestaltungsplan) zur Diskussion steht, führt zu diesem Auslegungsergebnis, das für den konkreten Fall ein vernünftiges und praktikables Ergebnis liefern soll (BGE 140 II 289; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 178).

E. 6.5.2

Aus der Systematik des BZR ergibt sich somit, dass der kommunale Gesetzgeber für die einzelnen in Art. 6 Ziff. 1 BZR aufgelisteten Bauzonenarten jeweils verschiedene maximal zulässige AZ definiert hat. Diesbezüglich folgt das BZR sozusagen einem "Raster", welcher im Übrigen auf kantonaler Ebene in § 36 Abs. 1 PBG grundgelegt ist (dazu: Gilgen, a.a.O., S. 108 ff.). Nicht anders verhält es sich auf die hier interessierende AW3. Gemäss Art. 13 Abs. 3 BZR beträgt die an sich zulässige Ausnützung in der AW3 – mit Bezug auf die hier relevante Wohnnutzung – höchstens 0,5. Dieser Wert nach Art. 13 Abs. 3 BZR muss im Kontext der kommunalen Bestimmungen – wie ausgeführt – als die zonengemässe Ausnützung im Sinn von Art. 35 Abs. 2 BZR gelten. Der Ausnützungszuschlag von 0,10 gemäss Art. 13 Abs. 4 BZR ist hingegen nicht Bestandteil der "zonengemässen Ausnützung", welche der Planungsträger in Art. 13 Abs. 3 BZR verankert und die der Regierungsrat in seiner Funktion als kantonale Behörde (vgl. Art. 26 RPG) gestützt auf § 20 Abs. 1 PBG genehmigt hat. Soweit die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz einen abweichenden Standpunkt vertreten, setzen sie sich über die gesetzgeberische Konzeption hinweg.

E. 6.5.3

Die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz vertreten die Auffassung, der umstrittene Gestaltungsplan rechtfertigt gestützt auf § 75 Abs. 2 Anhang PBG den maximal zulässigen AZ-Bonus von 15 %, und dies auf der Basis von 0,6 (Ausnützungszuschlag von 0,1 wegen der unterirdisch angelegten Einstellplätze). Demzufolge halten sie eine AZ von gesamthaft 0,69 für zulässig (Rechtsspruch Ziff. 1 in Verbindung mit der AZ-Berechnung in Erwägung

Ziff. 8 des angefochtenen Entscheids). ■ Diese Vorgehensweise beruht aber nach dem Gesagten nicht auf der massgeblichen Rechtslage. Sie ist mit § 75 Abs. 2 Anhang PBG nicht vereinbar. So ist in Erinnerung zu rufen, dass eine unterirdische Einstellhalle "grössere zusammenhängende Grünflächen" ermöglicht, was bereits der kantonale Gesetzgeber ausdrücklich als eines der Qualitätsmerkmale nennt (vgl. § 75 Abs. 3 lit. c PBG). Ferner ist festzuhalten, dass eine unterirdische Sammelgarage die verkehrsgerechte Erschliessung des Gestaltungsplangeländes in gewisser Hinsicht "bündelt", was regelmässig als Teil eines qualitativ hochstehenden Konzepts der Erschliessungsanlagen im Sinn von § 75 Abs. 3 lit. d PBG gewürdigt und damit privilegiert werden kann. Vor diesem Hintergrund ist denn auch anerkannt, dass ein Gestaltungsplan, welcher eine unterirdische Sammelgarage kennt, sozusagen Anspruch auf einen massvollen "AZ-Bonus" zu erzeugen vermag.

E. 6.5.4

Ferner stellt sich die Frage, wie hoch der Prozentsatz für den "AZ-Bonus" im vorliegenden Fall überhaupt ausfallen kann. Das kantonale Recht kennt wie erwähnt einen maximalen AZ-Bonus von 15 % (§ 75 Abs. 2 Anhang PBG). Geht man, wie einlässlich dargelegt, davon aus, dass eine unterirdische Einstellhalle als besonderer und qualitätsvoller Planbestandteil gilt, kann es mit Blick auf das höherrangige kantonale Recht nicht angehen, sowohl den (kantonalrechtlichen) Ausnützungsbonus von 15 % als auch den (kommunalrechtlichen) Ausnützungszuschlag von 0,1 voll auszuschöpfen. Dies aber hat die Vorinstanz getan, weshalb der angefochtene Gestaltungsplan im vorliegenden Fall eine Überbauung zum Gegenstand hat, die als "übernutzt" und damit im Ergebnis als rechtswidrig zu qualifizieren ist. Gestützt auf die Normhierarchie, die systematischen Überlegungen der Bestimmungen des BZR und der Auslegung des Begriffs der "zonengemässen Ausnutzung" (Art. 35 Abs. 2 BZR) hat die Regelung des Ausnützungsbonus gemäss § 75 Abs. 2 Anhang PBG insofern Vorrang, als für die Berechnung die ordentliche Ausnützungsziffer der Grundordnung – der Wert von 0,5 nach Art. 13 Abs. 3 BZR – die Basis bildet. Der kommunale Ausnützungszuschlag von 0,10 hat hingegen eigenständige Bedeutung im dem Sinn, als er explizit bei verschiedenen Zonenarten vorgesehen hat, für den Fall, dass "Einstellhallen ganz oder teilweise unterirdisch angeordnet werden". Nebst der AW3 (Art. 13 Abs. 4 BZR) seien die Dorfzone B (Art. 8 Abs. 11 BZR) sowie die dreigeschossige Wohnzone A (W3A, Art. 11 Abs. 5 BZR) erwähnt. Der feste (maximale) Zuschlagswert orientiert sich somit allein an einem besonderen Tatbestand, die unterirdische Anordnung von Einstellplätzen. Demgegenüber sind im Gestaltungsplanverfahren eine Vielzahl von bautechnischen, ästhetischen, erschliessungs- und umweltechnischen Faktoren zu berücksichtigen und zu werten. Solche qualitätsvolle Merkmale einer Überbauung werden mit dem Ausnützungsbonus von höchstens 15 % abgegolten.

E. 6.5.5

Im vorliegenden Fall ist nach dem Gesagten von einer rechtswidrigen – weil zu hohen – Ausnutzung auszugehen. Die doppelte Berücksichtigung der unterirdischen Parkieranlagen, wie vom Gemeinderat gebilligt, ist rechtswidrig. Die unterirdische Anordnung von Einstellplätzen ist im Rahmen des prozentualen Ausnützungsbonus von maximal 15 % zu berücksichtigen. In welchem Umfang ein Ausnützungsbonus gewährt werden kann, darüber wird der Gemeinderat – nach Überarbeitung des Bauprojekts – befinden müssen. Soweit er und die Beschwerdegegnerin sich in diesem Verfahren darauf

berufen, dass es sich bei Realisierung des Gestaltungsplans um eine höchst qualitätsvolle Überbauung handelt, dringen sie nicht durch. Was sie im Nachhinein in dieser Hinsicht in Erwägung ziehen, vermag dem Anspruch nach einer differenzierten Begründung für die Gewährung eines AZ-Bonus – geschweige denn eines solchen von 15 % – in keiner Weise zu genügen. Daran ändern Formulierungen nichts, die – ohne in differenzierter Weise auf die Planung einzugehen und diese nachvollziehbar zu werten – lediglich in äusserst knapper und abstrakter Form öffentliche Interessen, wie die "haushälterische Nutzung des Bodens" bzw. die "verdichtete Bauweise" erwähnen. Wenn das Gericht gestützt auf § 75 Abs. 2 Anhang PBG hier einen maximalen AZ-Bonus bestätigte, liefe dies im Ergebnis auf die Akzeptanz eines "Automatismus" hin, was, wie ausgeführt, ständiger Praxis zuwiderlaufen würde. Auch dieser weitere Aspekt erhellt, dass der Bauherrschaft die zugebilligte AZ nicht gewährt werden kann. Schliesslich kann in diesem Zusammenhang offen gelassen werden, ob im Fall eines ausserordentlichen Projekts, das in Gestaltung, Erschliessung und Bautechnik in jeder Hinsicht eine sehr hohe Qualität aufweist, nach Aufrechnung des kantonalen Ausnützungsbonus zusätzlich ein kommunaler Ausnützungszuschlag gewährt werden kann. Eine solche Konstellation könnte nur unter den folgenden Voraussetzungen angenommen werden: erstens das Vorliegen eines ausserordentlich qualitätsvollen Gestaltungsplans, zweitens dass die unterirdische Anordnung von Einstellplätzen nicht doppelt berücksichtigt wird und drittens dass nicht automatisch die Maximalzuschläge aufgerechnet werden. Zu erinnern ist dabei, dass der kantonale wie auch der kommunale Gesetzgeber der Genehmigungsbehörde stets ein Ermessen einräumen, indem in den betreffenden Normen keine zwingenden Werte, sondern Höchstwerte festgelegt sind.

E. 6.6

Nach dem Gesagten erweist sich die Rechtsvorkehr als begründet. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. (...)

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