

LU_GERICHTE 7H 18 226 vom 5. Mai 2020

LU Gerichte, 2020-05-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_18_226

FR: LU_GERICHTE 7H 18 226 du 5 mai 2020

IT: LU_GERICHTE 7H 18 226 del 5 maggio 2020

Regeste

Ausnahmebewilligung für Bauten im Gewässerraum bzw. übergangsrechtlichen Uferstreifen. Voraussetzungen "dicht überbauten Gebiets" und "einzelner unüberbauter Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen" (E. 4.5-4.7). Feststellung des gewachsenen Terrains. Vorgehen bei Differenzen zwischen mehreren sich bezüglich der Höhenlage des Terrains widersprechenden Plangrundlagen (E. 7). | Art. 41c Abs. 1 lit. a und abis GSchV; § 138 Abs. 1 Anhang PBG. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 05.05.2020 Fallnummer: 7H 18 226 LGVE: Gesetzesartikel: Art. 41c Abs. 1 lit. a und abis GSchV; § 138 Abs. 1 Anhang PBG. Leitsatz: Ausnahmebewilligung für Bauten im Gewässerraum bzw. übergangsrechtlichen Uferstreifen. Voraussetzungen "dicht überbauten Gebiets" und "einzelner unüberbauter Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen" (E. 4.5-4.7). Feststellung des gewachsenen Terrains. Vorgehen bei Differenzen zwischen mehreren sich bezüglich der Höhenlage des Terrains widersprechenden Plangrundlagen (E. 7). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Aus den Erwägungen:

E. 4.1

Das geplante Mehrfamilienhaus mit den fünf Wohnungen sowie der Einstellhalle soll in der Stadt Luzern im Gebiet Seeburg/Salzfass zu liegen kommen. Die Baudirektion erteilte hierzu die nachgesuchte Bewilligung. Gleichzeitig eröffnete sie den Entscheid der Dienststelle rawi betreffend unter anderem gewässerschutzrechtliche (Ausnahme-)Bewilligungen. In jenem Entscheid hielt die Dienststelle rawi diesbezüglich fest, westlich des strittigen Bauvorhabens verlaufe in der Nachbarsparzelle Nr. z der eingedolte Salzfassbach, südlich davon befinde sich der Vierwaldstättersee. Hier sei der erforderliche Gewässerraum nach Art. 36a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) sowie Art. 41a der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) entlang des eingedolten Salzfassbachs nicht festgelegt, weshalb die Übergangsbestimmungen zur Änderung der GschV vom 4. Mai 2011 zur Anwendung gelangten. Der Gewässerraum betrage gemäss den Übergangsbestimmungen 17,80 m (ab Gewässermittelpunkt je 8,90 m). Gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchV dürften im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen erstellt werden. In dicht überbauten Gebieten könnten für zonenkonforme Anlagen indes Ausnahmen bewilligt werden, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstünden. Das geplante Mehrfamilienhaus halte einen Abstand von 6,30 m und der geplante Sitzplatz einen solchen von 8,10 m zur Gewässermittelpunkt des eingedolten Salzfassbachs ein. Weiter halte das

Untergeschoss einen Abstand von 4,30 m und die Schallschutzmauer (inkl. Service-Tor) einen solchen von 3,60 m zur Gewässermitte des eingedolten Salzfassbachs ein. All diese Bauten und Anlagen würden innerhalb des Gewässerraums liegen. Zudem befindet sich auch der Grossteil der geplanten Entwässerungsanlagen innerhalb des Gewässerraums des eingedolten Salzfassbachs. Der gesetzliche Gewässerabstand gemäss § 5 des Wasserbaugesetzes (WBG; SRL Nr. 760) sei nicht eingehalten. Der Gewässerraum im betroffenen Siedlungsgebiet sei mit bestehenden Bauten und Anlagen bereits mehrheitlich bebaut und werde somit als dicht bebautes Gebiet beurteilt. Es handle sich vorliegend um zonenkonforme Bauten und Anlagen innerhalb des Gewässerraums. Dem Vorhaben stünden keine überwiegenden Interessen entgegen. Das geplante Bauvorhaben sei lediglich von einer geringen Gefährdung durch Hochwasser betroffen. Eine Revitalisierung des Gewässers sei weiterhin möglich. Die Voraussetzungen für die Erteilung der erforderlichen Ausnahmebewilligung nach Art. 41c Abs. 1 GschV seien erfüllt und diese könne mit Bedingungen und Auflagen erteilt werden.

E. 4.2

Nach Art. 36a GSchG legen die Kantone nach Anhörung der betroffenen Kreise den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer fest (Gewässerraum), der erforderlich ist für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer (lit. a), den Schutz vor Hochwasser (lit. b) sowie die Gewässernutzung (lit. c). Eingedolte Gewässer werden den oberirdischen zugeordnet (Fritzsche, Komm. zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz [Hrsg. Hettich/Jansen/Norer], Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 36a GSchG N 9 mit Hinweisen). Den Gewässerraum für Fliessgewässer (Bäche, Flüsse) regelt Art. 41a ff. GSchV. Danach muss der Gewässerraum eine von der Gerinnesohle abhängige Mindestbreite aufweisen. Der Gewässerraum besteht aus dem Raum für eine natürliche Gerinnesohle und den beiden Uferbereichen. Im Gewässerraum dürfen nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann die Behörde ausserdem u.a. die Erstellung zonenkonformer Anlagen in dicht überbauten Gebieten (Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV) oder zonenkonforme Anlagen ausserhalb von dicht überbauten Gebieten auf einzelnen unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen bewilligen (Art. 41c Abs. 1 lit. abis GSchV). Letztere Bestimmung steht seit dem 1. Mai 2017 in Kraft. Die Gewässerräume waren von den Kantonen bis zum 31. Dezember 2018 festzulegen (ÜbgBst zur Änderung vom 4.5.2011 Abs. 1). Solange in einem Gebiet der Gewässerraum nicht festgelegt ist – mithin auch nach Ablauf der erwähnten Frist (vgl. Fritzsche, a.a.O., Art. 36a GSchG N 69) –, gilt Abs. 2 ÜbgBest GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011, wonach entlang von Fliessgewässern beidseits ein von der aktuellen Gerinnesohlenbreite abhängiger Uferstreifen freizuhalten ist. Bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12 m Breite beträgt dieser Uferstreifen 8 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle (lit. a). Der Uferstreifen unterscheidet sich insoweit vom Gewässerraum gemäss Art. 41a GSchV, als letzterer ein Korridor ist, in dem das Gewässer nicht in der Mitte fliessen muss. Der freizuhaltende Uferstreifen ist von der Uferlinie zu messen (Stutz, Uferstreifen und Gewässerraum - Umsetzung durch die Kantone, in: URP 2012, S. 105). Als solche gilt die Begrenzungslinie eines Gewässers, bei deren Bestimmung in der Regel auf einen regelmässig wiederkehrenden höchsten Wasserstand abgestellt wird (Fritzsche, a.a.O., Art. 36a N 71).

E. 4.3

Wie die Dienststelle rawi zutreffend erwog, wurde der Gewässerraum beim Salzfassbach noch nicht festgelegt, weshalb der erwähnte Abs. 2 ÜbgBest GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011 zur Anwendung kommt und ein übergangsrechtlicher Uferstreifen zu berücksichtigen ist. Die Dienststelle rawi geht ebenso zutreffend von einem Gewässerraum von insgesamt 17,80 m (ab Gewässermitte je 8,90 m) aus. In Anwendung von Abs. 2 lit. a ÜbgBest GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011 bedeutet dies, dass die Dienststelle rawi dabei von einer Gerinnesohlenbreite des Salzfassbachs von 0,60 m ausgegangen ist (beidseitig der Gewässermitte 8 m plus die Breite der Gerinnesohle [0,60 m] plus die Hälfte der Breite Gerinnesohle [0,30 m]), was auch den Darstellungen auf den Bauplänen entspricht (vgl. auch Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern [BUWD], Der Gewässerraum im Kanton Luzern, Richtlinien vom 1.3.2012, S. 21; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 238 vom 1.6.2018 E. 5.2; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 12 11 vom 7.8.2012 E. 5d). Mit Blick auf die Baugesuchsunterlagen fest steht sodann, dass das geplante Mehrfamilienhaus einen Abstand von ca. 6,30 m und der geplante Sitzplatz einen solchen von ca. 8,10 m zur Gewässermitte des eingedolten Salzfassbachs aufweist. Weiter hält das Untergeschoss einen Abstand von ca. 4,30 m und die Schallschutzmauer (inkl. Service-Tor) einen solchen von ca. 3,60 m zur Gewässermitte des eingedolten Salzfassbachs ein. All diese Bauten und Anlagen liegen damit (zum Teil deutlich) innerhalb des Gewässerraums. Zudem befindet sich auch der Grossteil der geplanten Entwässerungsanlagen innerhalb des Gewässerraums des eingedolten Salzfassbachs. Unerheblich ist bei alledem, ob es sich bei diesen in den Gewässerraum ragenden Vorhaben um ober- oder unterirdische Bauten handelt (hierzu sogleich). Massgebend allein ist, dass der Gewässerraum in entscheidender Weise durch nicht standortgebundene Bauten tangiert wird, wovon auch die Dienststelle rawi ausging, ansonsten sie die – ihrer Ansicht nach hierzu notwendige – Bewilligung nicht erteilt hätte. Die Realisierung dieser baulichen Massnahmen ist demnach nur in Form einer Ausnahmegewilligung nach Art. 41c Abs. 1 GSchV möglich. Die Dienststelle rawi hat diese u.a. mit der Begründung erteilt, dass in diesen Verfahren betroffene Siedlungsgebiet sei mit bestehenden Bauten und Anlagen bereits mehrheitlich bebaut und gelte daher als dicht bebautes Gebiet. Beim Bauvorhaben handle es sich um zonenkonforme Bauten und Anlagen innerhalb des Gewässerraums, denen keine überwiegenden Interessen entgegenstünden, weshalb die Ausnahmegewilligung erteilt werden könne.

E. 4.4

Das Kantonsgericht hat unlängst in einem ähnlich gelagerten Fall, wo es ebenfalls um eine gewässerschutzrechtliche Ausnahmegewilligung für in den Gewässerraum ragende Anlagen (betreffend den in Bezug auf das hier strittige Vorhaben in nächster Nähe gelegenen Salzfasshöhebach) ging, Folgendes festgehalten: (Auszug aus dem Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 18 243/245 vom 14.4.2020 E. 5.5-5.6) "5.5. 5.5.1. Art. 41c Abs. 1 GSchV beschränkt die Erstellung von Anlagen, ohne aber den Begriff zu definieren. Es ist auf die Rechtslage zur Bewilligungspflicht im Sinn von Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) abzustellen (Fritzsche, a.a.O., Art. 36a GSchG N 112). Die Bewilligungspflicht erstreckt sich demnach auf jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellungen über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die

Umwelt beeinträchtigen (BGE 139 II 134 E. 5.2 mit Hinweisen). Unter Anlagen sind sowohl oberirdische als auch unterirdische Bauten, Verkehrswege und andere ortsfeste Einrichtungen, aber auch bloss Terrainveränderungen zu verstehen (Fritzsche, a.a.O., Art. 36a GSchG N 112; vgl. auch Art. 7 Abs. 7 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [USG; SR 814.01]). Eine Ausnahmegewilligung nach Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV setzt sodann voraus, dass die Bauparzelle im dicht überbauten Gebiet liegt. Ob dicht überbautes Gebiet vorliegt oder nicht, ist eine Rechtsfrage. Ein Ermessen steht den Behörden erst bei der Frage zu, ob – bei Vorliegen von dicht überbautem Gebiet – eine Ausnahmegewilligung zu erteilen ist und wenn ja, unter welchen Bedingungen und Auflagen (BGE 140 II 444 E. 5 und 6). Das "dicht überbaute Gebiet" ist ein Begriff der GSchV und damit des Bundesrechts, der bundesweit einheitlich auszulegen ist (BGE 140 II 428 E. 7; Fritzsche/Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. 2, 6. Aufl. 2019, S. 1017). Es handelt sich dabei um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der durch Lehre und Rechtsprechung näher konkretisiert werden muss. Der Begriff ist restriktiv auszulegen (BGE 140 II 428 E. 7). Im erläuternden Bericht des Bundesamts für Umwelt (BAFU) vom 20. April 2011 zur Parlamentarischen Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer (07.492) – Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung wird dargelegt, dass die Ausscheidung eines Gewässerraums in Städten oder Dorfzentren, die dicht überbaut sind (z.B. städtische Quartiere in Basel am Rhein oder in Zürich an der Limmat), oft nicht oder nur den Gegebenheiten angepasst sinnvoll sei. Die Ausnahmegewilligung nach Art. 41c Abs. 1 Satz 2 GSchV solle hier eine Siedlungsentwicklung nach innen und eine aus Sicht der Raumplanung erwünschte städtebauliche Verdichtung ermöglichen (a.a.O., S. 15). Ausserhalb der dicht überbauten Zentren, z.B. in locker überbauten Aussenquartieren, sei der Gewässerraum dagegen nach den Vorgaben von Art. 41a Abs. 1-3 GSchV bzw. Art. 41b Abs. 1 und 2 GSchV auszuscheiden (a.a.O., S. 12 und 13; vgl. zum Ganzen BGE 143 II 77 E. 2.4; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 238 vom 1.6.2018 E. 5.3.3, auch zum Folgenden). Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und das BAFU haben in Zusammenarbeit mit den Kantonen das Merkblatt "Gewässerraum im Siedlungsgebiet" vom 18. Januar 2013 erarbeitet (im Folgenden: Merkblatt). Darin wird unter anderem festgehalten, dass eine Ausnahme von den Mindestbreiten ermöglicht werden solle, wo der Gewässerraum die natürlichen Funktionen auch auf lange Sicht nicht erfüllen könne. Dabei liege der Fokus auf dem Land entlang dem Gewässer und nicht (wie beim raumplanerischen Begriff des weitgehend überbauten Gebiets) auf dem Siedlungsgebiet als Ganzem (a.a.O., S. 3-4). Der Betrachtungsperimeter sei in einer Einzelfallbeurteilung zu definieren. Er müsse sich entweder logisch abgrenzen lassen (Strassengeviert, Topographie, Bebauungsmuster) oder mindestens eine Fläche von 5'000 m² aufweisen (in Längsrichtung und nur einseitig des Gewässers; a.a.O., S. 11). Das Merkblatt enthält eine Kriterienliste zur Bestimmung des dicht überbauten Gebiets, betont aber, dass den Kantonen ein Spielraum zustehe. Es seien Aspekte der Gewässer- und der Siedlungsentwicklung heranzuziehen und sowohl übergeordnete Konzepte als auch die konkrete Situation vor Ort zu berücksichtigen (a.a.O., S. 4). Für dicht überbautes Gebiet spreche der Umstand, dass es sich um eine Zentrums- oder Kernzone oder einen Entwicklungsschwerpunkt handle; gegen diese Qualifikation spreche das Vorhandensein bedeutender Grünräume oder von Gewässerabschnitten mit ökologischer oder landschaftlicher Bedeutung (im Ist-Zustand oder nach getroffenen Aufwertungsmassnahmen). Zu berücksichtigen seien weiter die Bebaubarkeit und die Parzellenfläche, die bauliche Nutzung in der Umgebung und die Nähe zu öffentlichen

Anlagen an Gewässern. Im Einzelfall könnten Gewässerzustand und -grösse eine Rolle spielen (a.a.O., S. 4-6). Eine sachgerechte Planung setzt einen genügend gross gewählten Perimeter voraus. Daher darf der Blick nicht ausschliesslich auf eine konkrete Bauparzelle und die unmittelbar angrenzenden Parzellen gerichtet werden. Vielmehr ist eine Gesamtbetrachtung anzustellen, mit Blick auf die bestehende Bebauungsstruktur des Gemeindegebiets (Fritzsche/Bösch/Wipf, a.a.O., S. 1019). Planungsperimeter ist – zumindest in kleineren Gemeinden – in der Regel das Gemeindegebiet. Dabei liegt der Fokus auf dem Land entlang des Gewässers (vgl. das bereits zitierte Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 238 vom 1.6.2018 E. 5.3.4). Wie die Beispiele im Erläuternden Bericht zeigen, hat der Ordnungsgeber eine Anpassung des Gewässerraums bzw. Ausnahmegewilligungen vor allem in dicht überbauten städtischen Quartieren und Dorfszentren zulassen wollen, die (wie Basel und Zürich) von Flüssen durchquert werden. In solchen Gebieten sollen die raumplanerisch erwünschte städtebauliche Verdichtung und die Siedlungsentwicklung nach innen ermöglicht und Baulücken geschlossen werden können. Dagegen besteht in peripheren Gebieten, die an ein Fließgewässer angrenzen, regelmässig kein überwiegendes Interesse an einer verdichteten Überbauung des Gewässerraums. Hier muss daher der minimale Raumbedarf des Gewässers (gemäss Art. 41a Abs. 2 und Art. 41b Abs. 1 GSchV) grundsätzlich respektiert und von nicht standortgebundenen Anlagen freigehalten werden (BGE 143 II 77 E. 2.7, 140 II 437 E. 5.1, 140 II 428 E. 7). Die Freihaltung des Gewässerraums kann sich zudem aufdrängen, wenn davon auszugehen ist, dass eine sinnvolle Nutzung des Baugrundstücks auch ohne Inanspruchnahme des Gewässerraums ohne Weiteres möglich ist (vgl. BGER-Urteile 1C_106/2018 vom 2.4.2019 E. 5.8, 1C_444/2015 vom 14.3.2016 E. 3.6.4).

5.5.2 Wird der Fokus zunächst eng auf das Gebiet um den Salzfasshöhebach gelegt, so zeigt sich, dass das Gewässer gemäss dem Grundbuchplan (vgl. Geoportal des Kantons Luzern) zunächst auf dem Grundstück Nr. w, GB Luzern, rechtes Ufer, zutage tritt, entlang dessen Grenzen zum Grundstück Nr. v und x, beide GB Luzern, rechtes Ufer, über das Grundstück Nr. u, GB Luzern, rechtes Ufer, fliesst, bevor es im südlichen Bereich des Grundstücks Nr. x eingedolt unter der Strasse Salzfasshöhe und dann weiter offen (teilweise in einem Waldstück) auf den Grundstücken Nrn. t, s und r, alle GB Luzern, rechtes Ufer, verläuft, bevor es unterirdisch kanalisiert und in den See eingeleitet wird. Sämtliche der genannten Grundstücke weisen eine Bebauung auf. Sie liegen in der zwei- bzw. dreigeschossigen Wohnzone mit einer ÜZ von 0,15 bis 0,25. Das Wohngebiet Salzfass mit der Salzfasshöhe gehört zu den östlichsten Quartieren der Stadt Luzern am Vierwaldstättersee. Bezogen auf das gesamte Stadtgebiet liegt das Gebiet Salzfass peripher. Es liegt, wie aus dem Ortsplan und der Luftaufnahme im Geoportal des Kantons Luzern deutlich wird, in einem relativ schmalen Siedlungsgürtel zwischen dem Megger Golfplatz und dem Seeufer. Ausgehend vom dicht bebauten Zentrum der Stadt Luzern nimmt die Bebauungsdichte und vor allem -tiefe entlang des rechten Seeufers nach dem Seeburgwald, der eine deutliche Zäsur zwischen den städtischen Quartieren Vorder Seeburg und Salzfass darstellt, und namentlich auf Höhe Salzfasshöhe deutlich ab. Damit unterscheidet sich der streitbetroffene Sachverhalt insbesondere wesentlich von demjenigen in der Gemeinde Rüslikon, welcher dem BGE 140 II 437 zugrunde lag und der unter anderem infolge der durchgehend dichten Agglomeration entlang dem linken Zürichseeufer zur Bejahung eines dicht überbauten Gebiets führte. Trotz der Überbauung sämtlicher genannter Parzellen um den Salzfasshöhebach ist diese Überbauung weder innerhalb eines weiten noch eines engen Betrachtungsperimeters als dicht zu betrachten. Die Salzfasshöhe stellt weder einen Teil

einer durchgehenden, dicht bebauten Agglomeration, einen Entwicklungsschwerpunkt oder ein Quartierzentrum der Stadt Luzern dar, noch kann dieses Wohngebiet für sich allein als dicht überbaut betrachtet werden. Wie die Beschwerdeführer zu Recht vorbringen, verfügen die Grundstücke beidseits des Salzfasshöhebachs angesichts einer ÜZ von maximal 0,25 über teilweise beträchtliche Umschwünge, Grünflächen und sogar bewaldete Flächen. Hangwärts, nordöstlich der Liegenschaft der Beschwerdeführer liegt eine (bislang) unüberbaute Parzelle und dahinter der Golfplatz mit einer grossen Grünfläche. Die Salzfasshöhe ist insgesamt eher locker bebaut. Im Weiteren ist festzuhalten, dass – zumindest was die projektierte Einstellhalle betrifft – eine Bebauung des Baugrundstücks Nr. x wohl auch unter Wahrung des Gewässerraums möglich ist. (...) 5.5.3. Das Vorliegen dicht überbauten Gebiets ist dem Gesagten zufolge und entgegen der Auffassung der Dienststelle rawi im hier relevanten Ortsteil zu verneinen. Entgegen deren Entscheid lassen sich die Anlagen im Uferstreifen nicht gestützt auf Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV bewilligen. 5.6. 5.6.1. Eine Ausnahmegewilligung lässt sich im Übrigen entgegen der Ausführungen der Dienststelle rawi auch nicht auf Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV stützen. Gemäss dieser Bestimmung kann im Gewässerraum die Erstellung zonenkonformer Anlagen ausserhalb dicht überbauter Gebiete auf einzelnen unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen bewilligt werden, dies wiederum, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Mit Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV ist die Schliessung von Baulücken auf dem zur Überbauung vorgesehenen Grundstück innerhalb einer Reihe von bereits genutzten Parzellen beabsichtigt, und zwar im Sinn einer Siedlungsentwicklung nach innen. Das kann nicht nur unüberbaute, sondern auch teilweise überbaute Grundstücke betreffen (vgl. BGer-Urteil 1C_217/2018 vom 11.4.2019 E. 3.6; vgl. zum Ganzen: Fritzsche, Die Bedeutung des Begriffs "dicht überbaut", in: URP 2016 S. 780; Iten, Die Revision der Vorschriften zum Gewässerraum in der Gewässerschutzverordnung, in: URP 2016 S. 810 f.). Die Umschreibung in der Verordnung "einzelne unüberbaute Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen" lässt darauf schliessen, dass Baulücken im Sinn des Raumplanungsrechts gemeint sind. Danach gelten einzelne unüberbaute Parzellen und Parzellenteile von geringer Fläche als Baulücken, die unmittelbar an das überbaute Gebiet grenzen, von nachbarlicher Überbauung geprägt sind und, namentlich wegen ihrer fortgeschrittenen Erschliessung, an der Siedlungsqualität teilhaben (BGE 132 II 218 E. 4.2). In der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird jeweils eine die einzelparzellenübergreifende, gebietsbezogene Betrachtungsweise gefordert (BGer-Urteil 1A.41/2002 vom 26.11.2002 E. 4). Massgebend ist eine qualitative Beurteilung, quantitative Gesichtspunkte allein können nicht den Ausschlag geben (BGE 132 II 218 E. 4.2.3-4.2.5). 5.6.2. Um eine Baulücke im beschriebenen Sinn handelt es sich beim Grundstück Nr. x offenkundig nicht, zumal dieses eine bestehende Bebauung aufweist. Auch ist dabei nicht von einer teilweisen Überbauung dieses Grundstücks auszugehen, welche die Anwendung von Art. 41c Abs. 1 lit. a bis rechtfertigen könnte. 5.7. Unter diesen Umständen sind auch die Ausführungen der Dienststelle rawi und der Beschwerdegegner unbeachtlich, wonach einzelne Bauteile nur minim in den Gewässerraum hineinragen würden resp. dass vorliegend keine Auswirkungen auf das Gewässer entstünden. Solche Überlegungen können im Rahmen der Interessenabwägung nach Art. 41c Abs. 1 GSchV einfließen, begründen aber keine eigenständigen Ausnahmekriterien und setzen voraus, dass einer der Ausnahmetatbestände nach lit. a-d dieser Bestimmung erfüllt ist. Auch aus dem Umstand, dass Abstände nach dem WBG eingehalten sind, lässt sich vorliegend nichts ableiten. (...)"

E. 4.5

Mit Blick auf gewässerschutzrechtliche Fragestellungen nichts anderes ergibt sich grundsätzlich für die hier strittige Bauparzelle Nr. q an der Seeburgstrasse 73. Auch dieses Grundstück befindet sich im Quartier Seeburg-Würzenbach-Büttenen am östlichen Rand der Stadt Luzern, im Bereich des relativ schmalen Siedlungsgürtels zwischen der Landschaftsschutzzone Salzfass respektive dem Megger Golfplatz einerseits und dem Vierwaldstättersee andererseits, stadtauswärts Richtung Megger Gemeindegebiet gesehen nach dem Seeburgwald und noch vor den letzten städtischen Fluren Rübstock/Ober-Rübstock/Warteflue. Die Parzelle selber liegt im Spickel zur westlichen Nachbarsparzelle Nr. z mit dem eingedolten Salzfassbach, der Seeburgstrasse (die ihrerseits – mit acht kleineren, un bebauten Gartenparzellen – Nr. q vom Vierwaldstättersee getrennt ist) sowie nördlich der Salzfassstrasse, welche nach ca. 80 m unter dem Bahntrasse hindurch in Richtung Norden verläuft und von der nach weiteren ca. 130 m die oben genannte Salzfasshöhe abzweigt. Die Parzellen im betroffenen Wohngebiet weisen überwiegend eine Bebauung auf. Sie liegen – abgesehen von der öffentlichen Zwecken dienenden und im Eigentum der ... stehenden Parzelle Nr. p – allesamt in der zwei- und dreigeschossigen Wohnzone mit einer Überbauungsziffer (ÜZ) von 0,15 - 0,25. Das betroffene Wohngebiet liegt vom städtischen Hauptsiedlungsgebiet (inkl. dem nächstgelegenen, grösseren städtischen Gebiet Würzenbach) getrennt. Es handelt sich um keinen Entwicklungsschwerpunkt, sondern um eine peripher gelegene, exponierte und damit begehrte Wohngegend respektive um ein bevorzugtes Villenquartier in Stadtnähe. Die Bebauung ist nicht als dicht zu bezeichnen, viel eher handelt es sich um Grundstücke mit (auch mit Blick auf die maximale ÜZ von 0,25) teils beträchtlichen Umschwüngen, Grünflächen und sogar bewaldeten Flächen inkl. Bachtobel. Die Seeburgstrasse ist im hier betroffenen Bereich sodann mit einer Uferschutzzone überlagert und bei dem östlich der Bauparzelle gelegenen Waldmeister-Buchenwald auf respektive neben der Bahntrasse-Parzelle (Nr. o) handelt es sich um einen seltenen Standort von schweizweiter Bedeutung (vgl. www.geo.lu.ch, Karte "Natur- und Kultur-objekte im Wald"). Und wenn sich auch der etwas weiter gelegene, (hier sogar: extrem) seltene Wald von schweizweiter Bedeutung, der Seeburgwald (Flächen-Nr. 193; Ausrichtung: Altholz, seltene Waldgesellschaft, Reptilien, Geotopschutz), an dessen südlichen Rand in ca. 140 m Entfernung zur streitbetroffenen Parzelle befindet, bekräftigen diese Umstände doch die nach wie vor intakten Lebensräume in jenem Bereich des städtischen Bodens. Wenn auch vor allem die Bahn die Grundstücke an der Seeburgstrasse/Salzfassrain von jenen an der Salzfassstrasse/Salzfasshöhe trennen, handelt es sich, sowohl in einem grösseren Zusammenhang gesehen – angesichts der umliegenden Waldbestände sowie der Landwirtschafts- und Schutzzonen, aber auch dem grosszügigen Naherholungsgebiet Megger Golfplatz – wie aber auch u.a. mit den grosszügigen Gartenanlagen zwischen den Bebauungen im Kleinen gesehen, insgesamt um einen wertvollen Landschaftsraum mit dichtem Lebensraumverbund (vgl. auch die Koordinationsblätter Stadt Luzern mit Bürgenstock zum Schutzkonzept Vierwaldstättersee, abrufbar unter https://lawa.lu.ch/-/media/LAWA/Dokumente/njf/landschaften/lpvws/004_schutzkonzept_vierwaldstaettersee_koordinationsblaetter_luzern.pdf?la=de-CH; zuletzt besucht am 5.5.2020), was klar gegen die Annahme dicht überbauten Gebiets spricht. Damit ist auch betreffend das streitbetroffene Grundstück weder innerhalb eines weiteren noch eines engeren Betrachtungsperimeters von einer dichten Überbauung auszugehen. Der vorliegende Fall unterscheidet sich denn auch deutlich von jenem Sachverhalt in der Gemeinde Rüslikon, welcher dem BGE 140 II 437

zugrunde lag und der unter anderem infolge der durchgehend dichten Agglomeration entlang des linken Zürichseeufers zur Bejahung eines dicht überbauten Gebiets führte. Es kann im Übrigen auf das Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 18 243/245 vom 14.4.2020 E. 5.5-5.6 verwiesen werden, dessen für die hier interessierende, gewässerschutzrechtliche Frage relevanten Erwägungen vorne wiedergegeben wurden und die auch hier voll zur Geltung kommen (vorne E. 4.4). Das Vorliegen dicht überbauten Gebiets ist dem Gesagten zufolge und entgegen der Auffassung der Dienststelle rawi im hier relevanten Ortsteil zu verneinen. Entgegen deren Entscheid lassen sich die streitbetroffenen Anlagen im Uferstreifen nicht gestützt auf Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV bewilligen. Im Übrigen ist auch in Bezug auf Grundstück Nr. q davon auszugehen, dass eine sinnvolle Nutzung des Baugrundstücks ohne Inanspruchnahme des Gewässerraums nicht von vornherein ausgeschlossen ist.

E. 4.6.1

Eine Ausnahmegewilligung liesse sich im Übrigen auch nicht auf Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV stützen. Gemäss dieser Bestimmung kann im Gewässerraum die Erstellung zonenkonformer Anlagen ausserhalb dicht überbauter Gebiete auf einzelnen unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen bewilligt werden, dies wiederum, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Mit Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV ist die Schliessung von Baulücken auf dem zur Überbauung vorgesehenen Grundstück innerhalb einer Reihe von bereits genutzten Parzellen beabsichtigt, und zwar im Sinn einer Siedlungsentwicklung nach innen. Das kann nicht nur unüberbaute, sondern auch teilweise überbaute Grundstücke betreffen (vgl. BGer-Urteil 1C_217/2018 vom 11.4.2019 E. 3.6; vgl. zum Ganzen: Fritzsche, Die Bedeutung des Begriffs "dicht überbaut", in: URP 2016 S. 780; Iten, Die Revision der Vorschriften zum Gewässerraum in der Gewässerschutzverordnung, in: URP 2016 S. 810 f.). Die Umschreibung in der Verordnung "einzelne unüberbaute Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen" lässt darauf schliessen, dass Baulücken im Sinn des Raumplanungsrechts gemeint sind. Danach gelten einzelne unüberbaute Parzellen und Parzellenteile von geringer Fläche als Baulücken, die unmittelbar an das überbaute Gebiet grenzen, von nachbarlicher Überbauung geprägt sind und, namentlich wegen ihrer fortgeschrittenen Erschliessung, an der Siedlungsqualität teilhaben (BGE 132 II 218 E. 4.2). In der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird jeweils eine die einzelparzellenübergreifende, gebietsbezogene Betrachtungsweise gefordert (BGer-Urteil 1A.41/2002 vom 26.11.2002 E. 4). Massgebend ist eine qualitative Beurteilung, quantitative Gesichtspunkte allein können nicht den Ausschlag geben (BGE 132 II 218 E. 4.2.3-4.2.5).

E. 4.6.2

Um eine Baulücke im beschriebenen Sinn handelt es sich beim Grundstück Nr. q offenkundig nicht, zumal dieses eine bestehende Bebauung aufweist. Auch ist dabei nicht von einer teilweisen Überbauung dieses Grundstücks auszugehen, welche die Anwendung von Art. 41c Abs. 1 lit. a bis rechtfertigen könnte.

E. 4.7

Damit steht fest, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer gewässerschutzrechtlichen Bewilligung nach Art. 41c Abs. 1 GSchV nicht erfüllt sind und das Vorhaben, welches im Uferstreifen gemäss Abs. 2 ÜbgBest GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011 steht, gegen Bundesrecht verstösst. Die gewässerschutzrechtliche

Ausnahmebewilligung wurde zu Unrecht erteilt. Daran ändert im Übrigen nichts, dass – anders als der Salzfasshöhebach im Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 18 243/245 betreffenden Abschnitt – der Salzfassbach hier nicht offen verläuft, sondern über einen weiten Verlauf eingedolt ist. Denn der Gewässerraum ist grundsätzlich auch bei solchen Gewässern festzulegen; geschieht dies nicht (oder wird, was hier – wie auch der Entscheid der Dienststelle rawi vom 27.10.2017 zeigt – nicht der Fall ist, nach Abwägung der Interessen auf die Festlegung des Gewässerraums i.S.v. Art. 41a Abs. 5 lit. b GSchV ausdrücklich verzichtet; vgl. auch § 11c Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer [Kantonale Gewässerschutzverordnung, KGSchV; SRL 703]), kommen auch bei solchen Gewässern die Übergangsbestimmungen der GSchV zur Anwendung. Nichts anderes ergibt sich wiederum aus dem Entscheid der Dienststelle rawi, welche ebenfalls von einer Ausnahmebewilligungspflicht ausging und die Bewilligung letztlich – wenn auch zu Unrecht – erteilte.

E. 5

Die Beschwerdeführer haben den Entscheid der Dienststelle rawi betreffend die gewährte Ausnahmebewilligung formell nicht angefochten; vor Gericht blieb die gewässerschutzrechtliche Thematik unbeanstandet. Es fragt sich, ob die Gewässerschutzbestimmungen tatsächlich unberücksichtigt gelassen oder ob sie von Amts wegen aufgegriffen werden sollen.

E. 5.1

Was den formell unangefochten gebliebenen Entscheid der Dienststelle rawi anbelangt, ist vorab auf Folgendes hinzuweisen: Erweist sich die kantonale Bewilligung im Ergebnis als rechtsfehlerhaft, hat auch diese als mit der Baubewilligung angefochten zu gelten, wenngleich formell keine entsprechenden Anträge gestellt werden. Denn einer gestützt auf den dieser fälschlicherweise zugrundeliegenden Ausnahmetatbestand erteilten Baubewilligung kann letztlich keine Rechtswirksamkeit zukommen; oder anders gewendet: Widerspricht eine kantonale Ausnahmebewilligung gewichtigen öffentlichen Interessen und ist sie daher aufzuheben, hat Gleiches auch für die darauf basierende Baubewilligung zu gelten. Dennoch ist die Dienststelle rawi im vorliegenden Fall nicht beizuziehen und sie gilt auch nicht als Vorinstanz, denn die Parteien nehmen auch im mehrfachen Schriftenwechsel nie Bezug zur kantonalen Bewilligung.

E. 5.2

Sodann ist, wie dargelegt, das vorliegende Verfahren vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (§ 53 VRG) und das Gericht wendet das Recht von Amts wegen an (§ 37 Abs. 2 VRG). Wenn auch diese Grundsätze durch die verschiedenen Mitwirkungspflichten wie namentlich das Rügeprinzip ergänzt werden, hat dies nicht zur Folge, dass sich das Gericht nicht von sich aus mit Fragen beschäftigen kann, die über die vorgebrachten Beanstandungen hinausgehen. Dies hat namentlich dort zu erfolgen, wo gewichtige öffentliche Interessen tangiert sind (vgl. Wirthlin, Luzerner Verwaltungsrechtspflege, Bern 2011, N 21.4 mit Hinweisen). Gemäss Praxis des Bundesgerichts handelt es sich bei den Gewässerschutzbestimmungen allein der öffentlichen Ordnung willen erlassene und damit derart gewichtigen öffentlichen Zwecken dienende Vorschriften, welche die Anwendbarkeit auch ohne entsprechende Rüge der Parteien rechtfertigen. Die Vorschriften dienen der Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, dem Schutz vor Hochwasser und

der Gewässernutzung und damit erheblichen öffentlichen Interessen. Zu beachten sei dabei, dass der Gewässerraum gemäss Art. 41a Abs. 2 GSchG die minimale Breite des Gewässerraums darstelle, der u.a. zur Sicherstellung der Gewässerfunktion nötig sei und nicht unterschritten werden dürfe (BGer-Urteil 1C_505/2011 vom 1.2.2012 E. 3.1). Auch das ehemalige Verwaltungsgericht hat denn die Bestimmungen zum Gewässerschutzraum ohne explizite Rüge der Parteien mit Verweis auf seine unbeschränkte Überprüfungsbefugnis und das vorgenannte Urteil des Bundesgerichts gleichwohl berücksichtigt (Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 11 167 vom 14.6.2012 E. 3a). Daran ist nach wie vor festzuhalten, zumal dem übergangsrechtlichen Gewässerraum bekanntlich die bedeutende Funktion einer Planungszone zukommt: Dies soll gewährleisten, dass, wie hier, im Zeitraum nach dem Inkrafttreten der Verordnung bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums keine unerwünschten neuen Anlagen errichtet werden (BGE 140 II 437 E. 6.2), was es zwingend zu beachten gilt.

E. 5.3

Überwiegt, wie hier, das allgemeine Interesse an der Einhaltung des objektiven Rechts, da derart gewichtige öffentliche Interessen tangiert sind, hat das Kantonsgericht die Bestimmungen zum Gewässerraum gemäss dem GSchG und der GSchV daher auch ohne ausdrückliche Rüge zu berücksichtigen und auf deren Einhaltung hin zu überprüfen. Daraus folgt, dass es für die Errichtung des wohl zonenkonformen, indes nicht standortgebundenen Mehrfamilienhauses mit den fünf Wohnungen sowie der Einstellhalle auf Grundstück Nr. q einer Ausnahmewilligung nach Art. 41c Abs. 1 GSchV bedarf, die aber nicht erteilt werden kann, da das Vorhaben nicht in einem dicht überbauten Gebiet zu liegen kommt. Die dennoch erteilte Baubewilligung, respektive die basierend auf dem zu Unrecht angenommenen Ausnahmetatbestand erteilte Bewilligung erweist sich damit als nicht rechtmässig und ist daher aufzuheben. Anzuführen bleibt, dass es sich bei diesem Ergebnis nicht um eine für den Beschwerdegegner unvorhersehbare neue rechtliche Würdigung handelt, zu welcher diesem vorgängig hätte Gelegenheit zur Stellungnahme geboten werden müssen. Hier hat das Gericht lediglich das Recht anders angewendet, das aber schon im angefochtenen Entscheid respektive der dieser zugrundeliegenden kantonalen Bewilligung ausdrücklich behandelt wurde. Der Beschwerdegegner hatte jederzeit Zugang zu sämtlichen Akten und konnte die Sache und die Rechtslage umfassend prüfen.

E. 6

Als Zwischenfazit steht somit fest, dass die gewässerschutzrechtliche Ausnahmewilligung im vorliegenden Fall zu Unrecht erteilt wurde, was es vom Kantonsgericht zu berücksichtigen gilt, und weshalb die angefochtene Baubewilligung mitsamt dem dieser zugrundeliegenden Entscheid der Dienststelle rawi aufzuheben ist; dies letztlich in Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Bauvorhaben lässt sich nicht wie geplant verwirklichen, da es zum Teil erheblich in den Uferstreifen gemäss Abs. 2 ÜbgBest GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011 hineinragt. Angesichts dessen braucht auf die eigentlichen Vorbringen der Beschwerdeführer nicht näher eingegangen zu werden. Immerhin ist auf das Folgende hinzuweisen:

E. 7

Für allfällige künftige Projekte entscheidend ist die Frage nach dem massgebenden Terrain.

E. 7.1

Die Vorinstanz argumentiert im angefochtenen Entscheid, dass auf dem Baugrundstück in der Vergangenheit verschiedentlich Geländeänderungen vorgenommen worden seien, was der Höhenlinienplan 1933 wie auch die Karten von Swisstopo und die bewilligten Baupläne von 1952 belegten. Alle diese Karten zeigten mutmasslich den dazumal herrschenden Geländeverlauf. Jedoch vermöchten weder der Höhenlinienplan 1933 noch die Karten von Swisstopo einen eindeutigen, natürlich gewachsenen Terrainverlauf nachzuweisen. Zudem handle es sich beim Höhenlinienplan 1933 um keinen amtlich beglaubigten Plan und aufgrund der Äquidistanz von 10 m der Karten von Swisstopo lasse sich kein verlässlicher Schluss über einen genauen Geländeverlauf ableiten. Die Bauherrschaft habe sich unter diesen Umständen zu Recht auf die bewilligten Baupläne von 1952 bezogen, die das gewachsene Terrain korrekt festlegten.

E. 7.2

Die Beschwerdeführer beanstanden den Bezug auf die Baupläne von 1952. Die Vorinstanz setze sich über die Tatsache hinweg, dass das gewachsene Terrain auf dem Baugrundstück gut dokumentiert sei und ohne weiteres festgestellt werden könne. Für die Erstellung des nun zu ersetzenden Wohn- und Geschäftshauses im Jahr 1952 sei der Bebauungsplan aus dem Jahr 1951 massgebend gewesen, dessen Höhenlinien dem Höhenlinienplan aus dem Jahr 1933 exakt entsprächen. Bei diesem Bauvorhaben und auch später sei das gewachsene Terrain in keiner Art und Weise verändert worden. Der Höhenlinienplan 1933 sei mit den damaligen Mitteln fachmännisch durch einen Grundbuchgeometer erstellt worden und zeige minutiös auf, wie das natürliche und gewachsene Terrain verlaufen sei. Dieser Plan sei amtlich beim Geoinformationszentrum (GIS) hinterlegt. Auf den streitbetroffenen Bauplänen sei das gewachsene Terrain rechtswidrig erhöht worden. Der Verlauf des gewachsenen Terrains habe damals für das zweigeschossige Gebäude keine Bedeutung gehabt und sei darum in den Baueingabeplänen von 1952 und insbesondere im Ansichtsplan nur ungenau eingezeichnet worden. Zwischen 1933 und 1952 sei das gewachsene Terrain nicht verändert worden, ausser entlang der Salzfasstrasse auf der Ostseite des Grundstücks Nr. q. Die Salzfasstrasse sei indessen ohne jeden Einfluss auf das gewachsene Terrain im Bereich des geplanten neuen Hauses gewesen.

E. 7.3.1

Die Bestimmung des gewachsenen (bzw. tiefer gelegten) Terrains ist relevant für die Berechnung der Anzahl Vollgeschosse eines Bauvorhabens: § 138 Abs. 1 Anhang PBG legt fest, dass das Untergeschoss dann mitzurechnen ist, wenn es mit mehr als zwei Dritteln seiner Aussenflächen aus dem ausgemittelten gewachsenen oder tiefer gelegten Terrain hinausragt und dass weitere Untergeschosse – mit der Ausnahme von Zu- und Wegfahrten von Einstellhallen – nicht sichtbar sein dürfen. Das Kantonsgericht hatte sich verschiedentlich mit der Frage des gewachsenen Terrains zu befassen (vgl. LGVE 2009 II Nr. 12 E. 4c, 2001 II Nr. 19, 1993 II Nr. 3; Urteile des Verwaltungsgerichts Luzern V 11 184/185 vom 31.7.2012 E. 6a, V 01 302 vom 16.1.2003 E. 6a). Gemäss dieser Praxis entspricht das gewachsene Terrain grundsätzlich dem natürlichen Geländeverlauf. Falls auf dem Grundstück schon verschiedentlich Aufschüttungen vorgenommen wurden, gilt als natürlich gewachsenes Terrain in erster Linie diejenige Höhe, die bei früheren Bauarbeiten in genehmigten Bauplänen (als solches) festgelegt worden ist. D.h. massgeblich ist nicht das neue gestaltete und bewilligte, sondern das aus den bewilligten Plänen ersichtliche ursprüngliche Terrain (Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 01 302 vom 16.1.2003 E. 6c). Wird indessen ein Gelände erstmals überbaut, galt nach der damaligen Praxis des

Regierungsrats derjenige Geländeverlauf als natürlich gewachsen, der seit mindestens zehn Jahren ohne Aufschüttungen oder Abgrabungen bestanden hat (LGVE 1989 III Nr. 20). Das ehemalige Verwaltungsgericht hat sich ebenfalls für eine zeitliche Schranke ausgesprochen, ohne sich jedoch in Bezug auf deren Dauer endgültig festzulegen. Immerhin hat es Abklärungen des Terrainverlaufs über einen Zeitraum von 20 Jahren hinweg als genügend erachtet (LGVE 1993 II Nr. 3 E. 2c). Es muss mithin nicht über Jahrzehnte hinweg nachgeforscht werden, ob irgendwann eine Terrainveränderung vorgenommen worden ist. Immerhin sind auch weiter als 20 Jahre zurückliegende Aufschüttungen beachtlich, wenn dafür klare Grundlagen vorhanden sind (zum Ganzen: LGVE 2013 Nr. 5 E. 3a; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 03 271 vom 25.5.2004 E. 4b). Entscheidend allein ist, ob diese Grundlagen eine gesicherte Auskunft über diejenige Höhe über Meer geben, die bei früheren Bauarbeiten festgelegt worden und damit als gewachsenes Terrain im oben dargelegten Sinn zu qualifizieren ist. Dabei kann auch auf fachgerechte Erhebungen eines beigezogenen Sachverständigen abgestellt werden; dies gilt insbesondere dann, wenn nicht anhand von früheren genehmigten Bauplänen die Höhe des gewachsenen Terrains zweifelsfrei nachgewiesen werden kann (LGVE 2013 IV Nr. 5 E. 3b; vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 11 184/185 vom 31.7.2012 E. 6). Mit dem Abstellen auf das ursprünglich gewachsene Terrain soll verhindert werden, dass ein Grundeigentümer sein Grundstück aufschüttet, um die Höhenlage von künftigen Bauten zu Lasten von Nachbargrundstücken verbessern zu können. Zudem könnten damit unerwünschte Veränderungen des Orts- und Landschaftsbilds entstehen (LGVE 2009 II Nr. 12 E. 4c; zum Ganzen: LGVE 2017 IV Nr. 1 E. 4.3; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 224/240 vom 3.5.2018 E. 5.4 [bestätigt in BGer-Urteil 1C_292/2018 vom 14.12.2018]). Eine in der Praxis herausgebildete oder gesetzlich festgelegte zeitliche Frist, nach deren Ablauf gestaltetes Terrain ohne Weiteres zu gewachsenem würde, besteht im Kanton Luzern – im Gegensatz zu anderen Kantonen wie Zürich – nicht (vgl. BGer-Urteil 1C_170/2009 vom 28.8.2009 E. 3 mit Hinweisen). Nachträglich gestaltetes Terrain ist nur dort massgeblich, wo es in nicht missbräuchlicher Weise zu einer grossflächigen Veränderung gekommen ist. Kleinräumige Geländeanpassungen auf einzelnen Grundstücken bleiben dagegen grundsätzlich unbeachtlich. Ausnahmen sind denkbar, wenn die Veränderungen aus Gründen, die nicht in der Verantwortung des Grundeigentümers stehen, nicht wiederhergestellt werden können oder eine Wiederherstellung zu stossenden Ergebnissen führen würde. Dies kann bei grossflächigen Geländeaufschüttungen der Fall sein, die beispielsweise im Rahmen und bedingt durch den Bau einer Strasse vorgenommen worden sind (LGVE 2013 IV Nr. 5 E. 3b mit Hinweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen B 2011/106 vom 20.3.2012 E. 5.2).

E. 7.3.2

Vorliegend geht es nicht um die erstmalige Überbauung des Grundstücks Nr. q, sondern es soll auf einem bereits mit einem Wohnhaus überbauten Grundstück ein neues Mehrfamilienhaus realisiert werden. Rechnung zu tragen gilt es ferner dem Umstand, dass das Terrain des Baugrundstücks bereits durch den Bau der Salzfasstrasse (heute Grundstück Nr. n, GB Luzern rechtes Ufer) vor der erstmaligen Überbauung Veränderungen erfahren hatte. Auf das (umstrittene) Ausmass dieser Veränderungen wird zurückzukommen sein. Im Sinn der vorstehend zitierten Rechtsprechung gilt aber in erster Linie diejenige Höhe über Meer als gewachsenes Terrain, die bei den früheren Bauarbeiten in den genehmigten Plänen festgelegt worden ist. Eine entsprechende Bestimmung des gewachsenen Terrains hat die Bauherrschaft in ihrem Baugesuch vorgenommen, indem sie

ihrem Projekt das gewachsene Terrain gemäss "Baueingabe 1952" zugrunde legte.

E. 7.3.3

Im Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass sämtliche Planunterlagen (Höhenlinienplan aus dem Jahr 1933, Bebauungsplan aus dem Jahr 1951, Baupläne aus dem Jahr 1952), auf welche gemäss den sich widersprechenden Aussagen der Verfahrensbeteiligten (mit jeweils unterschiedlichen Ergebnissen) im Zusammenhang mit der Feststellung des gewachsenen Terrains abzustellen ist, bedeutend über den in der genannten Rechtsprechung erwähnten Zeithorizont von 20 Jahren hinausreichen. Bei Widersprüchen der Planinhalte und gerade angesichts des Alters der genannten Pläne liegt es – insbesondere, wenn auf einem Grundstück mehrfach Terrainveränderungen vorgenommen wurden – aus Praktikabilitäts- und Kontinuitätsüberlegungen sowie mit Blick auf die Rechtssicherheit nahe, auf die jeweils aktuellsten vorhandenen Angaben abzustellen, soweit nicht zwingende Gründe gegen ein solches Vorgehen sprechen. Sollen demgegenüber nach Ansicht eines Verfahrensbeteiligten weiter zurückliegende Pläne herangezogen werden, muss dieser substantiiert aufzeigen, weshalb die in den älteren Plänen enthaltenen Angaben aussagekräftiger sind als diejenigen der neueren Pläne respektive dass und inwiefern die neueren Pläne unklare, ungenaue oder gar unzutreffende Angaben enthalten.

E. 7.4

Das Baugrundstück wurde in den 1950er Jahren mit dem bestehenden Gebäude überbaut. Die entsprechenden Baupläne, die den Akten in Kopie beiliegen, wurden vom Stadtrat im Jahr 1952 genehmigt. Auf den Plänen ist mit der Bezeichnung "nat. Gelände" der aus Sicht der damaligen Bauherrschaft und Baubewilligungsbehörde massgebende natürliche Geländeverlauf eingezeichnet. Höhenkoten enthalten diese Pläne zwar nicht. Indessen leitet die Bauherrschaft aus der Höhenlage der Salzfasstrasse, welche auch die Beschwerdeführer im Übrigen nicht bestreiten und anhand des in den Bauplänen eingezeichneten Massstabs, die übrigen zur Bestimmung des Verlaufs des gewachsenen Terrains erforderlichen Höhenkoten ab. Dieses Vorgehen ist zur Bestimmung der Höhenkoten eines auf einem Plan eingezeichneten Terrainverlaufs grundsätzlich zulässig. Dass diese Herleitung der übrigen Höhenkoten im vorliegenden Fall fehlerhaft wäre, ist weder ersichtlich noch wird solches von den Beschwerdeführern substantiell geltend gemacht. Nach der Rechtsprechung kann denn auch auf Koten abgestellt werden, die sich bloss indirekt aus den Bauplänen ergeben (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 224 vom 3.5.2018 E. 5.5.2). Soweit die Beschwerdeführer die Tauglichkeit der Baupläne 1952 zur Wiedergabe des gewachsenen Terrains in grundsätzlicher Hinsicht bestreiten, da es sich dabei lediglich um einen vom Architekten ... gezeichneten Ansichtsplan handle, kann ihnen nicht gefolgt werden, dies nicht zuletzt aus dem Grund, dass der natürliche Geländeverlauf auch im Schnittplan A-A eingezeichnet ist. Es besteht kein Hinweis darauf, dass die Einzeichnung des Verlaufs des natürlichen Geländes respektive des gewachsenen Terrains auf diesen Plänen keine Bedeutung gehabt hätten und nur ungenau eingezeichnet worden wären, wie die Beschwerdeführer behaupten, zumal sie selbst darauf hinweisen, dass der planverfassende Architekt ... bereits den Bebauungsplan erstellt hatte. Es kann davon ausgegangen werden, dass der damalige Planverfasser Kenntnis vom Verlauf der Höhenlinien gemäss Bebauungsplan hatte und in den Bauplänen nicht ohne Grund davon abwich. Für behauptete Planungenauigkeiten in den genehmigten Baugesuchsunterlagen müssten – unabhängig des Alters dieser Pläne – konkrete Anhaltspunkte vorgelegt werden, was hier nicht erfolgte.

E. 7.5

Die Beschwerdeführer berufen sich auf den Höhenlinienplan aus dem Jahr 1933 und auf den Bebauungsplan, welcher am 22. Dezember 1950 vom Stadtrat Luzern und am 5. Februar 1951 vom Regierungsrat des Kantons Luzern genehmigt wurde und woraus sie das gewachsene Terrain ableiten. Es kann unter Verweis auf die von den Beschwerdeführern vorgelegte kombinierte Darstellung davon ausgegangen werden, dass die in diesen Plänen dargestellten Höhenkurven im Wesentlichen übereinstimmen, dass mithin die Höhenkurven des Höhenlinienplans aus dem Jahr 1933 auf den Bebauungsplan übertragen wurden. Bezüglich dieser Pläne ist vorab festzuhalten, dass der Höhenlinienplan und entsprechend der Bebauungsplan die Höhenkurven mit einer hohen Genauigkeit aufzeigen (Äquidistanz 1 m). Die Herkunft des Höhenlinienplans 1933 ist gestützt auf die Aktenlage nicht eindeutig eruierbar, zumal dieser Plan keinen Genehmigungsstempel aufweist und er namentlich auch auf dem Geoportal des Kantons Luzern nicht abrufbar ist. Das Kantonsgericht hat bei anderer Gelegenheit festgehalten, dass Höhenkurvenpläne, deren Herkunft nicht nachvollziehbar ist, keine seriöse Entscheidungsgrundlage bilden (LGVE 2017 IV Nr. 1 E. 4.5.2). Wie erwähnt, wurden die Höhenkurven des Höhenlinienplans indessen in den Bebauungsplan übernommen, welcher einen Genehmigungsstempel aufweist. Eine abschliessende Klärung der Frage nach der Herkunft des Plans – insbesondere dessen Edition bei der Dienststelle rawi als Betreiberin des GIS des Kantons – erübrigt sich indessen ohnehin mit Blick auf die nachstehenden Erwägungen.

E. 7.6.1

In Bezug auf den Terrainverlauf bei Erschliessungsstrassen hielt das ehemalige Verwaltungsgericht fest, dass bei den gestützt auf ein Strassenprojekt bewilligten Erschliessungsstrassen ein für alle damit erschlossenen Parzellen gleichermaßen massgeblicher Terrain-Bezugspunkt neu geschaffen wird, auch wenn mit der Strasse und den damit verbundenen Böschungen das ursprünglich gewachsene Terrain etwas verändert wird. Es wäre unsinnig, neue Bauten hinter einer allenfalls etwas höher angelegten Strasse gleichsam verstecken zu müssen. Das Verwaltungsgericht hat daher in der Regel die Erschliessungsstrassen als massgebliche Bezugspunkte für die Festlegung des gewachsenen Terrains akzeptiert (LGVE 2009 II Nr. 12 E. 4c mit Hinweis auf Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 01 302 vom 16.1.2003 E. 8b). Damit ist auch gesagt, dass das – mitunter in älteren Plänen sogar nachweisbare – gewachsene Terrain nicht in jedem Fall unverrückbar feststeht, sondern unter den beschriebenen Umständen allenfalls späteren Anpassungen unterliegen kann. Insofern ist daran zu erinnern, dass es sich beim gewachsenen Terrain um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der auslegungsbedürftig ist (LGVE 2009 II Nr. 12 E. 4c mit Hinweisen).

E. 7.6.2

Auf dem Bebauungsplan ist die Salzfasstrasse eingezeichnet. Wie der Beschwerdegegner zu Recht geltend macht, war die Strasse im Zeitpunkt der Genehmigung des Bebauungsplans noch nicht realisiert, sondern wurde vielmehr mit dem Bebauungsplan projektiert. Dies ergibt sich zunächst aus dem Plan selbst, wo die Strasse im fraglichen Bereich mit der Bezeichnung "11,2 % Steigung", mit Höhenkoten sowie der Strassenbreite von 5 m versehen ist. Weiter trifft es zu, dass die Einbettung des Strassentrassees an dieser Hanglage gegenüber den aus dem Höhenlinienplan 1933 und dem Bebauungsplan hervorgehenden Höhenkoten deutliche Terrainveränderungen erforderte, namentlich talseitige Anschüttungen, welche in den Höhenkurven im Bebauungsplan nicht ersichtlich

sind. Ausserdem verlangten auch die im Zeitpunkt der Plangenehmigung noch nicht erstellten Baukörper (rot markiert), welche mit der Salzfasstrasse erschlossen werden sollten, Terrainanpassungen. Aus dem Genehmigungsentscheid vom 22. Dezember 1950 geht zudem hervor, dass der Baudirektion die Detailpläne für Strassen, Wege, Stützmauern, Treppen und Kanalisationen zur Genehmigung vorzulegen seien ("B. Weitere Vorschriften: 1. Strassen und Kanalisationen"). Zusammenfassend bedeutet dies, dass das im Bebauungsplan mit Höhenlinien eingezeichnete Terrain, das mit demjenigen des Höhenlinienplans aus dem Jahr 1933 übereinstimmt, im Rahmen des Strassenbaus und der Überbauungen noch angepasst wurde und nicht den Zustand nach dem Bau der Salzfasstrasse wiedergibt.

E. 7.7.1

Umstritten ist, wie erwähnt, das Ausmass respektive die Ausdehnung der Terrainveränderungen, welche im Zug des Strassenbaus vorgenommen wurden.

E. 7.7.2

Der Beschwerdegegner geht von grossflächigen Terrainveränderungen durch den Bau der Salzfasstrasse und danach durch die Realisierung des heutigen Wohn- und Geschäftshauses auf dem Baugrundstück aus und führt hierzu aus, dessen damaliger Eigentümer habe beim Bau des heutigen Gebäudes im Jahr 1952 gegen die Salzfasstrasse talseitig Stützmauern erstellen müssen, die auch heute noch auf dem Baugrundstück vorhanden seien. Auf der Seite der Ostfassade sei beim Bau der Salzfasstrasse 1 m aufgeschüttet worden. Aus bautechnischer Sicht dürfte es so gewesen sein, dass das Gelände auf dem Baugrundstück durch den Strassenbau zuerst stärker, dann leichter abfallend gegen den See habe angepasst werden müssen. Bei der Abzweigung Seeburgstrasse/Salzfasstrasse sei eine Erhöhung des Terrains um 64 cm erforderlich gewesen.

E. 7.7.3

Demgegenüber vertreten die Beschwerdeführer die Ansicht, der Bau der Salzfasstrasse habe nur in einem schmalen Bereich auf der Ostseite des Grundstücks Nr. q zu Aufschüttungen geführt (auf der Seite der Ostfassade um 75 cm respektive der Westfassade um 67 cm). Im Baubereich des heute noch bestehenden und des geplanten neuen Hauses habe die Strasse indessen keinen Einfluss auf das gewachsene Terrain gehabt, was sich auch daran zeige, dass (nur) im Bereich der Salzfasstrasse eine Stützmauer und eine Treppe hätten erstellt werden müssen.

E. 7.7.4

Dem Gericht liegen keine Pläne – insbesondere Schnittpläne – des Strassenprojekts vor, anhand welcher die Terrainveränderungen exakt bestimmt werden könnten, welche das seinerzeitige Strassenprojekt vorsah. Die Baupläne aus dem Jahr 1952 bilden einen natürlichen Geländeverlauf auf dem Baugrundstück ab (vgl. Süd-Ost-Fassade, ergänzt mit Höhenkoten Seeburg- und Salzfasstrasse). Dass dieser Terrainverlauf unzutreffend wäre, ist nicht ersichtlich. Die Darstellung der Nordostfassade des genehmigten Bauplans aus dem Jahr 1952 zeigt auf, dass das dort dargestellte Strassenniveau (437,75 m.ü.M.) mit dem genehmigten Bebauungsplan genau korrespondiert. Die auf diesem Fassadenplan und den weiteren Fassaden des genehmigten Plans aus dem Jahr 1952 dargestellten, bestehenden Terrainverläufe korrespondieren mit dem damals neuen Strassenverlauf. In Übereinstimmung mit den Bauplänen 1952 kann sodann ohne Weiteres davon ausgegangen

werden, dass der Ausgangspunkt auf der südwestlichen Seite das Niveau der Oberkante (OK) Seeburgstrasse darstellt, das sowohl gemäss dem Höhenlinienplan 1933 als auch nach den Darstellungen des Beschwerdegegners (vgl. Süd-Ost-Fassade, ergänzt mit Höhenkoten Seeburg- und Salzfasstrasse) auf ca. 435,10 m.ü.M. liegt. Daraus kann geschlossen werden, dass gegenüber dem Terrain gemäss Höhenlinienplan 1933, das im südwestlichen Bereich des Grundstücks Höhenkoten von 434,70 m.ü.M. enthält, auch in diesem Bereich des Grundstücks eine Aufschüttung stattgefunden hat. Zu keiner anderen Schlussfolgerung führt im Übrigen der Hinweis der Beschwerdeführer auf die im Bereich der Salzfasstrasse angelegte Stützmauer und Treppe, handelt es sich dabei doch um Neugestaltungen, die erst im Rahmen des Bauprojekts 1952 mit Blick auf die Erstellung der bestehenden Baute, d.h. nach den Terrainveränderungen bei der Erstellung der Salzfasstrasse, geplant wurden und ihrerseits somit nicht an der Bestimmung des gewachsenen Terrains teilhaben. Im Ergebnis ist daher ohne Weiteres von grossflächigen Terrainveränderungen gemäss der vorstehend erwähnten Rechtsprechung auszugehen. Nach dem Gesagten ist es demnach zulässig, die Salzfasstrasse, über welche unter anderem auch die bestehende Liegenschaft des Beschwerdegegners erschlossen wird, bei der Bestimmung des gewachsenen Terrains als massgebenden Bezugspunkt heranzuziehen. Mit anderen Worten darf daher grundsätzlich auf das mit Erstellung der Salzfasstrasse – mithin vor beinahe 70 Jahren – gestaltete Terrain als gewachsenes Terrain abgestellt werden, auch wenn mit dem Höhenlinienplan 1933 allenfalls eine ältere Plangrundlage besteht, aus welcher (für den Zeitraum bis zur Erstellung der Salzfasstrasse) ein abweichendes gewachsenes Terrain hervorgeht.

E. 7.7.5

Diese in den genehmigten Bauplänen 1952 eingetragenen Terrainverläufe wurden sodann korrekt auf die Baueingabepläne übertragen. Der Fassadenplan "Ansicht Nord" zeigt die korrekten, bestehenden Höhenangaben gemäss dem gewachsenen Terrain aus der Baueingabe (bzw. den genehmigten Plänen) aus dem Jahr 1952; dies gilt ebenso für die weiteren Fassadenansichten.

E. 7.8

Insgesamt kann festgehalten werden, dass mit der Neuerschliessung des gesamten Gebiets mit der neuen Strasse auch hinsichtlich der Terraingestaltung grundlegende, höhenmässige Veränderungen eingetreten sind. Die Baueingabe, bzw. die genehmigten Baupläne aus dem Jahr 1952 sind bezüglich des damals bestehenden Terrainverlaufs schlüssig und korrekt. Ebenso wurden die damals in den Plänen ersichtlichen Terrainverläufe des gewachsenen Terrains korrekt auf die Baueingabepläne von 2017 übertragen. Damit hat es in Bezug auf die Frage des massgebenden Terrains sein Bewenden.

E. 7.9

Die übrigen Vorbringen der Beschwerdeführer geben mit Blick darauf, dass an einem allfälligen künftigen Projekt ohnehin grundlegende Änderungen vorzunehmen sein werden, zum jetzigen Zeitpunkt wie gesagt zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass.

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