

LU_GERICHTE 7H 18 243/7H 18 245 vom 14. April 2020

LU Gerichte, 2020-04-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_18_243_7H_18_245

FR: LU_GERICHTE 7H 18 243/7H 18 245 du 14 avril 2020

IT: LU_GERICHTE 7H 18 243/7H 18 245 del 14 aprile 2020

Regeste

Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung für Bauten und Anlagen im Gewässerraum; vorliegend sind weder die Kriterien für ein dicht überbautes Gebiet noch diejenigen für einzelne unüberbaute Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen nach Art. 41c Abs. 1 lit. a bzw. abis GSchV erfüllt (E. 5). Erschliessungsstrassen als massgebliche Bezugspunkte für die Festlegung des massgebenden Terrains; Festhalten an der bisherigen Praxis (E. 6). | Art. 36a GSchG; Art. 41c Abs. 1 lit. a und abis GSchV. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 14.04.2020 Fallnummer: 7H 18 243/7H 18 245 LGVE: Gesetzesartikel: Art. 36a GSchG; Art. 41c Abs. 1 lit. a und abis GSchV. Leitsatz: Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung für Bauten und Anlagen im Gewässerraum; vorliegend sind weder die Kriterien für ein dicht überbautes Gebiet noch diejenigen für einzelne unüberbaute Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen nach Art. 41c Abs. 1 lit. a bzw. abis GSchV erfüllt (E. 5). Erschliessungsstrassen als massgebliche Bezugspunkte für die Festlegung des massgebenden Terrains; Festhalten an der bisherigen Praxis (E. 6). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Aus den Erwägungen:

E. 5.1

In der Sache beanstanden sämtliche Beschwerdeführer unter anderem die von der Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi) erteilte Bewilligung für Bauten und Anlagen im Gewässerraum. Eine solche würde voraussetzen, dass sich die Grundstücke in dicht überbautem Gebiet befänden, wovon hier nicht die Rede sein könne. Das Gebiet im Bereich Salzfasshöhe sei viel eher nur locker überbaut. Die einzelnen Gebäude seien voneinander abgegrenzt und verfügten jeweils über einen grosszügigen Umschwung. Sie lägen überdies peripher und nicht in einem Hauptsiedlungsgebiet. Auch sei das Gebiet nicht in dichter Folge mit Gebäuden überstellt. Die Dienststelle rawi gehe fälschlicherweise von einer nicht wesentlichen Veränderung im Vergleich zum heutigen Zustand aus, weise die bestehende Baute doch einen Abstand von ca. 10,30 m zum Gewässer auf, die geplante nur noch einen solchen von 7,58 m.

E. 5.2

Die Dienststelle rawi erteilte mit Entscheid vom 9. Juli 2018 eine Ausnahmegewilligung für die Erstellung der Einstellhalle, des Blockwurfs zur Hangsicherung, der temporären Felsanker für die Baugrubensicherung und der Spritzbetonwand im Gewässerraum gemäss den eingereichten Baugesuchsunterlagen. Sie hielt diesbezüglich fest, der erforderliche

Gewässerraum nach Art. 36a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) und Art. 41a der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) sei entlang des Salzfasshöhebachs nicht festgelegt. In Anwendung der Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV betrage der Gewässerraum 18,25 m (ab Gewässermitte je 9,13 m). Wohl dürften im Gewässerraum nach Art. 41c Abs. 1 GSchV nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen erstellt werden. In dicht überbauten Gebieten könnten indes für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligt werden, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstünden. Die geplante Einstellhalle und der Blockwurf zur Hangsicherung lägen mit einem Abstand von ca. 7,58 m bzw. 7,93 m zur Gewässermitte innerhalb des Gewässerraums. Die temporären Felsanker für die Baugrubensicherung mit solchen zwischen ca. 0,38 m und 5,75 m und die Spritzbetonwand lägen mit einem Abstand von 8,73 m zur Gewässermitte ebenfalls innerhalb des Gewässerraums. Zu berücksichtigen sei allerdings, dass es sich bei den Felsankern lediglich um temporäre Anlagen handle, die darüber hinaus in einer entsprechenden Tiefe erstellt würden, sodass sie das Gewässer in keiner Weise negativ beeinträchtigten. Die Spritzbetonwand unterschreite den Gewässerraum lediglich um 0,30 m und sei entsprechend zu vernachlässigen. Bezüglich des kleinen Teils der Einstellhalle und dem Blockwurf zur Hangsicherung, welche Bereiche wohl in den Gewässerraum ragten, gelte zu beachten, dass diese Bauten und Anlagen jedenfalls den erforderlichen Abstand nach dem kantonalen Wasserbaugesetz (WBG; SRL Nr. 760) einhielten. Das Gebiet entlang des Salzfasshöhebachs sei bereits mehrheitlich überbaut und das Bauvorhaben führe im Vergleich zum heutigen Zustand zu keiner wesentlichen Veränderung gegenüber dem Gewässer, dessen natürliche Funktionen erhalten werden könnten. Der Gewässerraum sei mit bestehenden Bauten und Anlagen bereits mehrheitlich bebaut. Es handle sich beim Vorhaben um zonenkonforme Bauten und Anlagen. Dem Vorhaben ständen ferner keine überwiegenden Interessen entgegen. Der Hochwasserschutz sei gewährleistet und eine Revitalisierung des Gewässers weiterhin möglich. In ihrer Vernehmlassung ergänzt die Dienststelle rawi, dass die Parzellen entlang des Gewässers alle bebaut seien, soweit es sich nicht um Wald handle. Auch wiesen gewisse Bauten und Anlagen einen Unterabstand zum Salzfasshöhebach auf. Die Zugänglichkeit zum Gewässer bleibe überdies gewährleistet. Sollte es sich dennoch nicht um dicht überbautes Gebiet handeln, sei auf jeden Fall von einer Baulücke gemäss Art. 41c Abs. 1 lit. a bis GSchV auszugehen und die Ausnahmegewilligung wäre dennoch gerechtfertigt erteilt worden.

E. 5.3

Die Beschwerdegegner führen diesbezüglich aus, bei der Salzfasshöhe handle es sich um eine städtische Überbauung im Hauptsiedlungsgebiet. Der Salzfasshöhebach fliesse durch Grundstücke hindurch, die an beiden Ufern vollständig überbaut seien. Auf dem Grundstück Nr. x stehe bereits ein Gebäude in nahezu gleichem Abstand zum Bach. Die Einstellhalle und der Blockwurf zur Hangsicherung ragten nur minim in den Gewässerraum, die Felsanker seien vorübergehender Natur und hätten keine Auswirkungen auf den Gewässerraum. Falls nötig, könnte die Einstellhalle um ca. 3 m² verringert werden.

E. 5.4.1

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). 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. a bis 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, Komm. zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz [Hrsg. Hettich/Jansen/Norer], Zürich/Basel/Genf 2016, 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. 5.4.2

Der Gewässerraum wurde beim Salzfasshöhebach 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, wie bereits erwähnt, von einem Gewässerraum von insgesamt 18,25 m (ab Gewässermitte je 9,13 m) aus. In Anwendung von Abs. 2 lit. a ÜbgBest GSchV zur Änderung vom 4. Mai 2011 bedeutet dies, dass die Dienststelle rawi von einer Gerinnesohlenbreite des Salzfasshöhebachs von 0,75 m ausgegangen ist (beidseitig der Gewässermitte 8 m plus die Breite der Gerinnesohle [0,75 m] plus die Hälfte der Breite Gerinnesohle [0,375 m]), was im Übrigen auch den Darstellungen auf den Bauplänen entspricht und in masslicher Hinsicht auch nicht bestritten wird (vgl. auch Fritzsche, a.a.O., Art. 36a N 49 f.; Stutz, a.a.O., S. 105; 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 steht fest, dass die geplante – unter beiden Mehrfamilienhäusern zu liegen kommende – Einstellhalle einen Abstand zur Gewässermitte von ca. 7,90 m, der Blockwurf zur Hangsicherung einen solchen von ca. 7,65 m, die (voraussichtlich) temporären Felsanker für die Baugrubensicherung Abstände zwischen ca. 0,40 und 6 m zur Gewässermitte sowie die Spritzbetonwand einen Abstand von ca. 8,30 m zur Gewässermitte aufweisen. Damit ragen die genannten Vorhaben in zum Teil nicht unerheblichem Mass in den Gewässerraum hinein (vgl. beidseitiger Uferstreifen von 8,75 m ab der Uferlinie des Salzfasshöhebachs),

wobei unerheblich ist, ob es sich hierbei um ober- oder unterirdische Bauten handelt. Dass die Felsanker für die Baugrubensicherung möglicherweise nur temporär erstellt werden (was seitens Beschwerdeführer bestritten wird), ändert sodann nichts am Umstand, dass der Gewässerraum in entscheidender Weise durch nicht standortgebundene Bauten tangiert wird. Die Realisierung dieser baulichen Massnahmen wäre nur in Form einer Ausnahmegewilligung nach Art. 41c Abs. 1 GSchV möglich.

E. 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 RPG 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 auszuschneiden (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 Dorfzentren 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).

E. 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. y, GB Luzern, rechtes Ufer, zutage tritt, entlang dessen Grenzen zu den Grundstücken Nrn. z und x, beide GB Luzern, rechtes Ufer, über das Grundstück Nr. w, 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. v, t und s, 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 Überbauungsziffer (ÜZ) von 0,15 bis 0,25. Das

Wohngebiet Salzfasch mit der Salzfaschhöhe gehört zu den östlichsten Quartieren der Stadt Luzern am Vierwaldstättersee. Bezogen auf das gesamte Stadtgebiet liegt das Gebiet Salzfasch 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 Salzfasch darstellt, und namentlich auf Höhe Salzfaschhöhe 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 Salzfaschhöhebach ist diese Überbauung weder innerhalb eines weiten noch eines engen Betrachtungsperimeters als dicht zu betrachten. Die Salzfaschhöhe 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 Salzfaschhöhebachs 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 Salzfaschhöhe 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. Dies räumen die Beschwerdeführer denn auch selber ein, indem sie eine auflageweise Redimensionierung der Einstellhalle um ca. 3 m 2 akzeptieren würden. Hierzu ist allerdings zu bemerken, dass Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens vor Kantonsgericht die erteilte Baubewilligung mitsamt den damit genehmigten Bauplänen ist. Soweit die Beschwerdegegner die Auffassung vertreten, das Gericht könne im Rechtsmittelverfahren im Sinn einer Auflage gleichsam eine die Änderung der Baupläne erfordernde Projektänderung genehmigen, kann ihnen nicht gefolgt werden. Zwar ist aktenkundig, dass sie im vorinstanzlichen Verfahren im Rahmen ihrer Stellungnahme zu einer Einsprache eine Planvariante vorgelegt haben. Indes ist es nicht am Kantonsgericht, Projektvarianten erstmalig zu bewilligen. Im Übrigen stellt die im erwähnten Plan dargestellte abgeänderte Einstellhalle bloss eines von mehreren, teils erheblich in den Uferstreifen hineinragenden (ober- und unterirdischen) Bauelementen dar.

E. 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.

E. 5.6.1

Eine Ausnahmbewilligung 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).

E. 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.

E. 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. 5.8

Soweit Vorinstanz und Beschwerdegegnerschaft schliesslich auf den noch festzulegenden Gewässerraum von mutmasslich bloss 11 m (beidseitig 5,50 m ab Gewässerachse) nach Kap. 10 GSchV verweisen, vermögen sie auch daraus nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Dem Uferstreifen kommt die Funktion einer Planungszone zu (URP 2012, S. 165; BGE 139 II 470 E. 4.4). Der künftige Gewässerraum hat indes nur negative, nicht positive Vorwirkung. Nicht zulässig ist daher, eine gewässerschutzrechtliche Ausnahmegewilligung zu erteilen, weil der geschätzte künftige Gewässerraum weniger breit ausfallen würde (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf, a.a.O., S. 1020 mit Hinweis auf BGE 139 II 470 E. 4.3 f. und BGer 1C_505/2011 E. 3.2 f.). Im Übrigen ist für das Kantonsgericht im vorliegenden Verfahren die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Urteils massgebend (§ 146 VRG i.V.m. §§ 156 Abs. 2 und § 161a VRG).

E. 6.1

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. Da die gewässerschutzrechtliche Ausnahmebewilligung nicht erteilt werden kann, ist die angefochtene Baubewilligung mitsamt dem dieser zugrundeliegenden Entscheid der Dienststelle rawi aufzuheben, dies in Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerden. Das Bauvorhaben lässt sich nicht wie geplant verwirklichen, nachdem u.a. an der – unter beiden Wohnhäusern zu liegenden – Tiefgarage wie auch der für die Baugrubensicherung notwendigen Spritzbetonwand massgebliche Änderungen vorzunehmen sein werden. Angesichts dessen braucht auf die weiteren Vorbringen der Beschwerdeführer nicht näher eingegangen zu werden. Immerhin ist auf das Folgende hinzuweisen: Für allfällige künftige Projekte entscheidend ist die Frage nach dem massgebenden Terrain. Die Vorinstanz stellte mangels aktuelleren Planunterlagen auf Messtischblätter aus dem Jahr 1937 resp. einen Höhenkurvenplan aus dem Jahr 1938 ab. Zur Verifizierung der Höhenkurven bezog sie sich auf den Polygonpunkt r (resp. q, KG amtl.Bel. 14 S. 5), der in der Verlängerung der Salzfasshöhe auf der Ostseite des Salzfasshöhebachs auf Grundstück Nr. y eingetragen sei. Anhand dieses Punkts liesse sich – so die Vorinstanz – der Verlauf der Höhenkurven und damit des natürlichen gewachsenen Terrains bestimmen. Abgesehen davon, dass sich im Geoportall ostseitig des Salzfasshöhebachs auf Grundstück Nr. y keine Angaben zu einem Polygonpunkt r resp. q entnehmen lassen, gilt Folgendes: 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 seiner bisherigen Praxis 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). Daran ist grundsätzlich festzuhalten. Mit der Erschliessungsstrasse Salzfasshöhe wurde das ursprünglich gewachsene Terrain verändert, wovon auch die Vorinstanz ausging. Der Plan "Nachweis ursprüngliches Terrain" zeigt das vor dem Neubau der Strasse (damals) bestehende, gewachsene Terrain. Der Höhenkurvenplan ("Messtischblatt") von 1937 ist mit seiner dargestellten Äquidistanz von 1 m als präzise zu betrachten. Der auf diesem Plan überlagerte Strassenverlauf, welcher mutmasslich aus dem aktuellen Grundbuchplan entnommen wurde, umfasst keine Höhenangaben, welche Aufschluss über das Strassenbauprojekt und seine Höhenlage geben könnten. Es ist aufgrund des Höhenkurvenverlaufs in diesem Plan schlüssig anzunehmen, dass durch die Errichtung dieser Strasse das Terrain im betroffenen Baubereich massgeblich verändert wurde, wovon, wie erwähnt, auch die Vorinstanz ausging. Dies lässt sich auch daran erkennen, dass im Kurvenbereich, welcher das Grundstück nordwestlich einrahmt, die bestehenden Höhenkurven derart eng liegen, dass in diesem Bereich die Strassenplanung und -realisierung unweigerlich eine Anpassung des bestehenden Terrains erforderte. Mit den im angefochtenen Entscheid erwähnten baubewilligten Plänen wäre somit – verbunden mit

Plänen des damaligen Strassenprojekts – eine Eruiierung des bestehenden Terrains möglich. Sollten sich daraus jedoch keine gesicherten Erkenntnisse über den Verlauf des mit Erstellung der Strasse geschaffenen – und gestützt auf die vorstehenden Ausführungen als gewachsenes Terrain heranzuziehenden – Terrains herleiten lassen, wäre allenfalls die Einholung eines Sachverständigengutachtens in Erwägung zu ziehen. Damit hat es in Bezug auf den Verlauf des natürlich gewachsenen Terrains sein Bewenden.

E. 6.2

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

E. 7.1

Zusammenfassend sind die Verwaltungsgerichtsbeschwerden gutzuheissen und der angefochtene Entscheid der Baudirektion der Stadt Luzern sowie der diesem zugrunde liegende Entscheid der Dienststelle rawi aufzuheben. Damit entfällt im Übrigen auch der von den Beschwerdeführern angefochtene Kostenpunkt zulasten der Einsprecher, welcher infolge des in beiden Beschwerdeverfahren gestellten Antrags der Baudirektion ohnehin aufzuheben wäre.

E. 7.2

Es handelt sich vorliegend um ein Mehrparteienverfahren, bei dem die Beschwerdegegner vollumfänglich unterliegen und entsprechend kostenpflichtig werden (§ 198 Abs. 1 lit. c VRG).

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