

# LU\_GERICHTE 7H 19 311 vom 2. Juli 2020

LU Gerichte, 2020-07-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_7H\\_19\\_311](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_19_311)

FR: LU\_GERICHTE 7H 19 311 du 2 juillet 2020

IT: LU\_GERICHTE 7H 19 311 del 2 luglio 2020

## Regeste

Keine akzessorische Überprüfung eines Nutzungsplans, mit welchem die strittige Verkehrsfläche zur Wohnzone statt zur Verkehrszone zugewiesen wurde. Qualifikation einer auf einem Baugrundstück in der Wohnzone liegenden Verkehrsfläche für die Berechnung der Überbauungsziffer als anrechenbare Grundstücksfläche (E. 5-9). Bestimmung der Fassadenhöhe bei Lichtschächten (E. 10). Beurteilungsspielraum bei kommunalen Abgrabungsvorschriften (E. 11). | Art. 19 RPG; § 25 PBG, § 52 PBG, 139 PBG; § 11 PBV. | Bau- und Planungsrecht

## Erwägungen

### E. 1.1

Am 1. Januar 2014 wurde die am 17. Juni 2013 vom Kantonsrat beschlossene Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) sowie die totalrevidierte Planungs- und Bauverordnung (PBV; SRL Nr. 736) vom 29. Oktober 2013 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig erlangte die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB; SRL Nr. 737) für den Kanton Luzern Gültigkeit (vgl. Dekret über die Genehmigung des Konkordats vom 22.9.2005; Beschluss des Kantonsrats vom 17.6.2013 [KR 2013 1876]). Bei dem revidierten PBG und der totalrevidierten PBV ist beachtlich, dass mehrere Normen vom Regierungsrat gemeindeweise bis Ende 2023 in Kraft gesetzt werden (vgl. § 224 PBG und § 69 Abs. 2 PBV). Während dieser Anpassungsfrist für die Gemeinden gelten bestimmte bisherige Bestimmungen des PBG und der PBV weiterhin, die sich in den jeweiligen Anhängen zu diesen beiden Erlassen finden (vgl. LGVE 2016 IV Nr. 1). Die Gemeinde Eich hat als erste Gemeinde im Kanton Luzern ihre kommunale Bauordnung dem kantonalen Recht, wie es seit 1. Januar 2014 in Kraft steht, angepasst. Dies erfolgte im Rahmen einer Totalrevision der bislang gültigen, aus dem Jahr 2002 stammenden Bau- und Zonenordnung. Angesichts der Tragweite der Revision des PBG vom 17. Juni 2013 mit Übernahme von interkantonalem Recht wird die Anpassung bzw. die Übernahme des kantonalen Rechts durch die Gemeinden in einem separaten Beschluss des Regierungsrats über die gemeindeweise Inkraftsetzung von neuen Bestimmungen im Planungs- und Baurecht festgestellt (SRL Nr. 736a). Die entsprechende Publikation für die Gemeinde Eich ist am 4. Juli 2017 erfolgt.

### E. 1.2

Nach § 148 lit. a und d des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SRL Nr. 40) i.V.m. § 206 PBG sowie Art. 82 lit. a des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) ist der angefochtene Entscheid unmittelbar mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Kantonsgericht anfechtbar.

### E. 2.1

Zur Einreichung eines Rechtsmittels ist befugt, wer an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheids ein schutzwürdiges Interesse und sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt hat (§ 207 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 lit. a PBG sowie Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RPG; SR 700] i.V.m. Art. 89 Abs. 1 und Art. 111 Abs. 1 BGG). Ein schutzwürdiges Interesse hat, wer in beachtenswerter, naher Beziehung zur Streitsache steht und daher an der Abweisung einer Rechtsvorkehr mehr als irgendjemand oder die Allgemeinheit interessiert ist oder wer in höherem Mass als jedermann, besonders und unmittelbar berührt wird. Als schutzwürdig gelten dabei nebst den rechtlich geschützten auch die wirtschaftlichen, ideellen und sogar rein tatsächlichen Interessen (BGE 123 II 376 E. 2, 121 II 176 E. 2a). Ein schutzwürdiges Interesse ist dann zu bejahen, wenn die prozessführende Partei eine tatsächliche Beeinträchtigung von sich abwenden oder einen praktischen Nutzen oder Erfolg erreichen will (zum Ganzen statt vieler: LGVE 1999 II Nr. 24 E. 3a m.H.). Bei Bauprojekten muss die besondere Beziehungsnähe vorab in räumlicher Hinsicht gegeben sein.

### **E. 2.2**

Die Beschwerdeführer sind Eigentümer bzw. Miteigentümer der Grundstücke Nrn. y, x, w und v, alle GB Eich. Diese Grundstücke grenzen unmittelbar an das Baugrundstück Nr. z. Alle Beschwerdeführer haben sich mittels Einsprache am vorinstanzlichen Baubewilligungsverfahren beteiligt. Welche Rügen sie im Einspracheverfahren konkret erhoben haben, ist für ihre Legitimation vor Kantonsgericht damit letztlich unerheblich; entscheidend ist allein die Beteiligung am Einspracheverfahren als solche. Soweit die Vorinstanz in dem Zusammenhang das Eintreten auf die Rüge der falschen Ermittlung der anrechenbaren Grundstücksfläche in Frage stellt, kann ihr somit nicht beigeplichtet werden. Die Legitimation der Beschwerdeführer ist zu bejahen. Hinzu kommt, dass gemäss § 156 Abs. 2 i.V.m. § 145 VRG zufolge der uneingeschränkten Kognition des Gerichts im vorliegenden Verfahren neue Tatsachen und Anträge zulässig sind (E. 3.2 nachstehend). Ausserdem haben die Beschwerdeführer in Ziff. 6 ihrer Einsprache vom 13. Februar 2017 sowie in ihrem Schreiben vom 30. November 2017 die Ermittlung der anrechenbaren Grundstücksfläche bereits beanstandet (zwar in Bezug auf die damals noch geltende Ausnutzungsziffer und dem zu der Zeit noch massgebenden § 12 Anhang PBV, zugleich wurde aber auch die berechnete Überbauungsziffer kritisiert).

### **E. 2.3**

Die übrigen Prozessvoraussetzungen nach § 107 Abs. 2 VRG geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde insbesondere form- und fristgerecht eingereicht, weshalb darauf einzutreten ist.

### **E. 3.1**

Das vorliegende Verfahren ist vom Untersuchungsgrundsatz (§ 53 VRG) und von der Rechtsanwendung von Amtes wegen (§ 37 Abs. 2 VRG) beherrscht. Diese Grundsätze gelten indessen nicht uneingeschränkt. Sie werden ergänzt durch die verschiedenen Mitwirkungspflichten der Parteien (§ 55 VRG), namentlich deren Begründungspflicht (§ 133 Abs. 1 VRG). Zu beachten ist ferner das Rügeprinzip, wonach die Beschwerdeinstanz nur die vorgebrachten Beanstandungen prüft und nicht untersucht, ob sich der angefochtene Entscheid unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist. Im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht hat die Beschwerde führende Partei darzutun, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird (vgl. zum Ganzen:

LGVE 2012 II Nr. 28 E. 1c mit Hinweis).

### **E. 3.2**

Als einzige kantonale Rechtsmittelinstanz verfügt das Kantonsgericht im vorliegenden Verfahren über uneingeschränkte Kognition (§ 161a VRG sowie § 156 Abs. 2 i.V.m. §§ 144-147 VRG). Obwohl dem Gericht damit nicht nur Sachverhalts- und Rechts-, sondern auch Ermessenskontrolle zusteht (vgl. auch Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG), auferlegt es sich eine gewisse Zurückhaltung. Diese gilt zunächst, wenn die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kommunalen Behörden besser kennen und überblicken (vgl. BGE 135 I 302 E. 1.2). Gerichtliche Zurückhaltung ist ferner geboten gegenüber der sachkundigen Verwaltung bezüglich technischer Fragen. Gleich verhält es sich in Bezug auf ausgesprochene Ermessensfragen, deren Beantwortung den vorrangig für den Vollzug des Baurechts verantwortlichen Behörden überlassen sein muss. Das Kantonsgericht ist aufgrund der ihm zgedachten Funktion nicht befugt, sein Ermessen an die Stelle desjenigen der Vorinstanz zu setzen. Es hat sich zudem im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden zurückzunehmen (§ 144 Abs. 2 VRG; vgl. zum Ganzen: BGE 139 II 185 E. 9.3; LGVE 2000 II Nr. 18 E. 3a).

### **E. 3.3**

Der entscheidungswesentliche Sachverhalt ergibt sich hinlänglich aus den Akten. Auf weitere Beweismassnahmen kann verzichtet werden, wie sich aus den nachstehenden Erwägungen ergibt (antizipierte Beweiswürdigung: BGE 141 I 60 E. 3.3, 136 I 229 E. 5.3 mit Hinweisen [m.H.]; BGer-Urteil 1C\_375/2011 vom 28.12.2011 E. 2.2).

### **E. 3.4**

Anzufügen ist, dass das Bundesgericht mit Urteil 1C\_20/2019 vom 11. Dezember 2019 das kantonsgerichtliche Urteil vom 21. November 2018 integral aufgehoben und die Sache zur neuen Beurteilung an das Kantonsgericht zurückgewiesen hat. Vor diesem Hintergrund gilt es sämtliche Rügen der Beschwerdeführer zu prüfen, und zwar unabhängig davon, ob sie Thema des bundesgerichtlichen Verfahrens waren oder nicht.

### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführer werfen der Vorinstanz zunächst eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]) in der Ausprägung einer ungenügenden Begründung vor. Sie monieren, die von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid behaupteten, angeblich einheitlich angewandten Kriterien bei der Ausscheidung der Verkehrszonen im Rahmen der Ortsplanungsrevision seien nicht ansatzweise ersichtlich, so dass die Beschwerdeführer nicht in der Lage seien, den Entscheid diesbezüglich sachgerecht anzufechten. Aufgrund der formellen Natur des Gehörsanspruchs (dazu: BGE 140 I 99 und E. 3.8 und 135 I 187 E. 2; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 1039 und 1174 ff.) ist diese Rüge vorweg zu behandeln.

### **E. 4.2**

Die Parteien haben Anspruch auf Begründung der Verfügung durch die Behörde. Die Begründung ist in diesem Sinn Bestandteil einer korrekten Eröffnung der Verfügung (BGE 141 I 60). Die Begründungspflicht soll sicherstellen, dass die Behörde die Vorbringen des Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Die Anforderungen an die Begründung eines Entscheids sind unter

Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls und der Interessen der Betroffenen festzulegen. Die Begründung erscheint angemessen, wenn sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft zu geben und allenfalls in voller Kenntnis der Gründe ein Rechtsmittel zu ergreifen vermag. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt (BGE 134 I 83 E. 4.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 1071).

#### **E. 4.3**

Den Beschwerdeführern ist entgegen zu halten, dass die Ausscheidung der Verkehrszonen und damit die Frage nach den zur Anwendung gelangenden und zu berücksichtigenden Kriterien Gegenstand der Zonenplanfestsetzung war und nicht im hier strittigen Baubewilligungsverfahren zu beurteilen ist. Eine allfällige uneinheitliche und/oder nicht nachvollziehbare Anwendung der massgeblichen Kriterien hätte daher im entsprechenden Verfahren der Ortsplanungsrevision geltend gemacht werden müssen. Die tatsächlich erfolgte Ausscheidung der Verkehrszonen ist im vorliegenden Verfahren nur insofern relevant, als sie im Zusammenhang mit der kritisierten Ermittlung der anrechenbaren Grundstücksfläche nach § 11 PBV zu berücksichtigen ist. Dass die Vorinstanz sich im angefochtenen Entscheid nicht näher zu den angewandten Kriterien zur Ausscheidung der Verkehrszonen äusserte, ist demnach nicht zu beanstanden. Die entsprechende Gehörsrüge der Beschwerdeführer erweist sich als unbegründet. Zudem zeigt ihre substantiierte Beschwerde, dass sie sehr wohl in der Lage waren, den vorinstanzlichen Entscheid mit Bezug auf eine angeblich inkorrekte Anwendung von § 11 PBV sachgerecht anzufechten. Diese Rügen sind somit nachfolgend auf ihre materielle Begründetheit zu prüfen.

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführer machen in materieller Hinsicht geltend, die sich auf Grundstück Nr. z, GB Eich, befindende bestehende bzw. projektierte Privatstrasse "Z-Gasse" stelle Erschliessungsfläche zur Erschliessung der Grundstücke Nrn. z, t und u, alle GB Eich, dar. Sie sei daher nicht als Hauszufahrtsfläche, sondern als Feinerschliessungsfläche i.S.v. § 11 Abs. 3 PBV zu qualifizieren. Dies ergebe sich auch aus den erläuternden Skizzen des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements des Kantons Luzern (BUWD) zu den Baubegriffen und Messweisen gemäss PBG und PBV. Danach könnten nur jene Flächen als Hauszufahrten qualifiziert werden, die einzig und alleine (d.h. ausschliesslich) nur der Erschliessung des betreffenden Baugrundstücks, nicht aber zugleich anderer Grundstücke, als unmittelbare Zufahrt zum Haus dienen. Wenn § 11 PBV im Rahmen der Ortsplanung korrekt angewandt worden wäre, hätte die im Grundbuchplan vom 12. Januar 2018 gelb eingezeichnete Erschliessungsfläche gestützt auf die Richtlinie der Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi) zwingend weiss dargestellt werden müssen, da diese Fläche keine Hauszufahrt i.S.v. § 11 Abs. 2 PBV darstelle. Den kommunalen Behörden und damit der Vorinstanz komme kein Ermessensspielraum bei der Berechnungsweise der Überbauungsziffer (und damit auch nicht bei der Ermittlung der anrechenbaren Grundstücksfläche) zu, weil diese im PBG und in der PBV kantonal abschliessend geregelt sei. Insoweit komme daher der Darstellung im Zonenplan und den Ausführungen der Vorinstanz im Zusammenhang mit dem möglichen Bauvolumen auf Grundstück Nr. u, GB Eich, keine Relevanz zu. Selbst wenn die strittige Fläche für die Erschliessungsstrasse der Wohnzone B zugewiesen worden sei, bleibe § 11 PBV anwendbar, sonst hätte diese Bestimmung gar keine eigenständige Bedeutung mehr. Im Übrigen bezwecke § 11 PBV gerade eine Gleichbehandlung sämtlicher Grundeigentümer, indem die Flächen der Grund-

Grob- und Feinerschliessung generell nicht zur anrechenbaren Grundstücksfläche gezählt werden dürften, unabhängig davon, ob diese Flächen der Verkehrszone zugewiesen würden.

### **E. 5.2**

Die Beschwerdegegnerin führt unter Verweis auf die kantonale Richtlinie Waldabstand innerhalb von Bauzonen vom 8. März 2005 des BUWD und eigens erstellte Pläne zur Veranschaulichung aus, die Bebauung des Nachbargrundstücks Nr. u, GB Eich, sei angesichts der topografisch schwierigen Hanglage und des dortigen Waldes nur unter sehr restriktiven Bedingungen möglich. Selbst wenn die nötigen Vereinbarungen getroffen werden könnten und die konkret erforderlichen Sonderbewilligungen zur Unterschreitung des Waldabstands erteilt würden, was äusserst fraglich sei, wäre eine Überbauung der Parzelle nicht möglich, da das so entstehende Bauprojekt (zwei Gebäude von max. 5-6 m Gebäudetiefe bei einer Gebäudelänge von je 25 m) weder den ortsbaulichen noch den gestalterischen Anliegen i.S.v. Art. 29a BZR zu genügen vermöchte und einer Beurteilung z.B. durch den Verein Beratung für das Orts- und Landschaftsbild (BOL) nicht standhalten könnte. Somit sei das Grundstück Nr. u, GB Eich, maximal mit einem gegenüber heute etwas vergrössertem Einfamilienhaus bebaubar. Wegen der geringen Belastung von zwei Fahrzeugen könne das topografisch nicht anders lösbare Überfahrrecht über das Grundstück Nr. z somit ohne weiteres als Hauszufahrt und die dazugehörige Fläche nicht als Strassenfläche, sondern als Platzgestaltung betrachtet werden.

### **E. 5.3**

Die Vorinstanz hält den Beschwerdeführern entgegen, die Hauszufahrt zum Grundstück Nr. u, GB Eich, über das Grundstück Nr. z, GB Eich, befinde sich gemäss rechtsgültigem und vom Regierungsrat am 4. Juli 2017 genehmigten Zonenplan innerhalb der Wohnzone B und nicht in der Verkehrszone und stelle somit anrechenbare Grundstücksfläche i.S.v. § 11 Abs. 1 PBV dar. Die anrechenbare Grundstücksfläche sei im Rahmen der Gesamtrevision ein rege diskutiertes Thema gewesen. Verschiedene Grundeigentümer hätten eine gerechte Lösung für alle Grundstücke gefordert. Insbesondere sollten jene Grundstücke nicht benachteiligt werden, die zufällig durch die Parzellierung eine Hauszufahrt für einzelne hinterliegende Grundstücke über ihr Grundstück aufweisen. In einzelnen ganz speziellen Fällen hätte die Ausscheidung von entsprechenden Verkehrsflächen zu einer wesentlichen nicht vertretbaren ungleichen Behandlung geführt. Deshalb seien sämtliche Erschliessungsflächen von der Gemeinde einer umfassenden Beurteilung und Interessenabwägung unterzogen worden. Gestützt darauf habe man Erschliessungsflächen, die eine geringe Anzahl Bauten erschliessen, als Hauszufahrten definiert und der entsprechenden Wohnzone zugewiesen. Diese Regelung sei konsequent angewendet worden, befänden sich doch auch die Hauszufahrten Y, X, Z-Gasse, W-Weg, V-Weg, U, T-Weg, S-Weg, und R alle in den entsprechenden Wohnzonen. Mit dieser Auslegung habe die Gemeinde für alle Grundstücke ein einheitliches Regelwerk mit Gleichbehandlung aller geschaffen. Der Begriff der "Hauszufahrt" sei ein nicht klar definierter Begriff, was auch aus der Richtlinie der Dienststelle rawi betreffend Darstellung der Verkehrszone (§ 52 PBG) und Verkehrsflächen in den Zonenplänen hervorgehe. Damit stehe den Gemeinden bei der Erfassung und Darstellung der Verkehrszone ein beschränkter Handlungsspielraum zu. Der Gemeindeautonomie komme hier eine sehr grosse Bedeutung zu, auch weil der Regierungsrat die Ausscheidung der Verkehrszone genehmigt und somit die Handlungsweise der Gemeinde ausdrücklich gutgeheissen habe. Die Grundeigentümer müssten sich auch nach dem Grundsatz von Treu und Glauben auf die erst kürzlich

genehmigten gesetzlichen Grundlagen verlassen können. Zudem gingen die Beschwerdeführer von einem erheblichen Bauvolumen und einer maximal möglichen realisierbaren anrechenbaren Grundstücksfläche auf Grundstück Nr. u aus, was falsch sei. Ein Ausbau des heutigen Ferienhauses sei nur in einem sehr begrenzten Mass möglich. Eine Ersatz- oder Neubaute sei mangels erhältlicher Sonderbewilligungen für einen Waldunterabstand ausgeschlossen. Die Zufahrt über Grundstück Nr. z diene auch zukünftig einem Ferienhaus oder einem einzelnen Wohnhaus und sei somit klarerweise eine Hauszufahrt.

### **E. 6.1**

Art. 8 BZR trägt den Randtitel "Überbauungsziffer (ÜZ)". Dessen Absätze 1 - 5 wurden ebenso wie der revidierte kommunale Zonenplan und damit auch die vorgenommene Ausscheidung der Verkehrszonen in der vorgelegten Fassung genehmigt (E. 1.1 vorstehend). Die Absätze 1 - 5 enthalten den Hinweis auf die Tabelle mit den zonengemässen Überbauungsziffern in Art. 6 BZR (Abs. 1), die Erhöhung der Überbauungsziffer oder die Festlegung einer separaten Überbauungsziffer in verschiedenen Konstellationen (Abs. 2-5).

### **E. 6.2**

Die Überbauungsziffer (ÜZ) erfüllt eine ähnliche Funktion wie die Ausnutzungsziffer. Sie soll eine ausreichende Belichtung und Besonnung der Gebäude bezwecken. Sie will Freiflächen sichern sowie die Voraussetzungen baulicher und landschaftlicher Eingliederung gewährleisten (Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 682 ff.; Huber, Die Ausnutzungsziffer, Diss. Zürich 1986, S. 104). Die Überbauungsziffer bestimmt die Körnung der Überbauung und begrenzt letztlich den "Fussabdruck" der einzelnen Baute auf dem jeweiligen Grundstück (Botschaft B 62 des Regierungsrats an den Kantonsrat zur Teilrevision des PBG vom 25.1.2013, S. 21). Gemäss § 25 Abs. 1 PBG definiert sie sich als Verhältniszahl zwischen der anrechenbaren Gebäudefläche (aGbF) und der anrechenbaren Grundstücksfläche (aGSF). Die so definierte Überbauungsziffer begünstigt – anders als die Ausnutzungsziffer – in Übereinstimmung mit der vom kantonalen Gesetzgeber erwünschten Verdichtung hohe und kompakte Bauformen (Botschaft B 62, a.a.O., S. 21). Die Definition der Überbauungsziffer in § 25 Absatz 1 PBG entspricht der Formulierung in Ziffer 8.4 des Anhangs 1 zur IVHB (Botschaft B 62, a.a.O., S. 26). Der Kanton Luzern hat das Konkordat nicht in allen Teilen umgesetzt. Wo aber Begriffe und Messweisen übernommen wurden, sind sie Bestandteil des kantonalen Rechts und zwingend zu beachten. Denn die Kantone übernehmen mit ihrem Beitritt vereinbarte Baubegriffe und Messweisen im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeit (Art. 2 Abs. 1 IVHB). Mit der Regelung zur Anwendbarkeit der Baubegriffe und Messweisen der IVHB in § 112a Abs. 1 PBG wird sichergestellt, dass auch auf kommunaler Ebene ausschliesslich die vom kantonalen Recht eingeführten Begriffe und Messweisen verwendet werden (Botschaft B 62, a.a.O., S. 42). Die kommunale Gesetzgebung darf nicht durch Baubegriffe und Messweisen ergänzt werden, welche den vereinheitlichten Regelungsgegenständen widersprechen (Art. 2 Abs. 2 IVHB). Art. 2 des Konkordats trägt den Titel "Pflichten der Kantone" und legt den zwingenden Charakter der IVHB fest, soweit die Vereinbarung vom jeweiligen Kanton in seine eigene Gesetzgebung überführt worden ist. Dies kommt zudem im kantonalen Recht zum Ausdruck; der Kanton regelt abschliessend die Anwendbarkeit der Baubegriffe und Messweisen der IVHB vom 22. September 2005 (§ 112a Abs. 1 PBG; zum Ganzen Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H

17 233 vom 25.6.2018 E. 7.3.1). § 112a Abs.1 PBG enthält in Bezug auf Baubegriffe und Messweisen eine Liste von Definitionen und Begriffsklärungen (Abs. 2 lit. a-l). Der Regierungsrat regelt das Nähere zur Berechnungsweise der Überbauungs- und der Grünflächenziffer in der Verordnung (§ 29 PBG; vgl. auch § 112a Abs. 3 PBG; insb. § 12 PBV zur Überbauungsziffer). Damit hat der Regierungsrat eine umfassende Kompetenz erhalten, die Berechnungsweise der Bauziffern zu regeln (vgl. LGVE 2016 IV Nr. 3).

### **E. 6.3**

Hinsichtlich der Übergangsordnung entschied das Kantonsgericht, dass der ganze § 112a PBG (mit Ausnahme von lit. j [Gebäudelänge]) für eine Gemeinde erst gilt, wenn sie ihre Bau- und Zonenordnung an das neue Recht angepasst und der Regierungsrat für diese die bisherigen Begriffe ausser Kraft gesetzt hat (grundlegend: LGVE 2016 IV Nr. 1). Damit wurde u. a. der Bedeutung des Konkordats als solches und dem inneren Zusammenhang mit den dort aufgeführten Baubegriffen und Messweisen Rechnung getragen. Mit der Regelung zur Anwendbarkeit der Baubegriffe und Messweisen der IVHB wird sichergestellt, dass auch auf kommunaler Ebene ausschliesslich die vom kantonalen Recht eingeführten Begriffe und Messweisen verwendet werden. Entsprechend wurde auch § 36 PBG geändert (Botschaft B 62, a.a.O., S. 42; zum Ganzen Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 233 vom 25.6.2018 E. 6.3). Nach dessen Abs. 2 sind im BZR insbesondere Vorschriften zur maximalen und minimalen Nutzung des Bodens (Nutzungsziffern, Baubereich, Volumenerhaltung usw.) zu erlassen (Ziff. 1) soweit notwendig und im nach § 112a vorgegebenen Rahmen (Botschaft B 62, a.a.O., S. 28).

### **E. 7.1**

Über die Bauparzelle Nr. z führt die 82 m lange Z-Gasse. Dabei handelt es sich um eine kleine Strasse, die von der S-Strasse bzw. R-Strasse in östlicher Richtung abzweigt, zunächst auf der Parzelle Nr. z einen Bogen beschreibt und auf der Bauparzelle weiter Richtung Westen führt, wo sie auf der Parzelle Nr. u endet. Umstritten ist, ob die fragliche Verkehrsfläche, die auf dem Baugrundstück Nr. z entlang dessen südlicher Grenze zum dahinterliegenden Grundstück Nr. u führt, im angefochtenen Entscheid bei der Ermittlung der ÜZ zu Recht als aGSF qualifiziert wurde.

### **E. 7.2**

Die Vorinstanz beruft sich in dem Zusammenhang auf die Richtlinie der Dienststelle rawi zur Darstellung der Verkehrszonen (§ 52 PBG) und Verkehrsflächen in den Zonenplänen (nachfolgend: RL Verkehrszonen; abrufbar über: [www.rawi.lu.ch/downloads](http://www.rawi.lu.ch/downloads)). Um eine möglichst gerechte Lösung für alle betroffenen Grundeigentümer zu erreichen, seien im Rahmen der Gesamtrevision sämtliche Erschliessungsflächen der Gemeinde einer umfassenden Beurteilung und Interessenabwägung unterzogen worden. Die Gemeinde habe die Verkehrszonen entsprechend den in der erwähnten RL enthaltenen Grundsätzen im Rahmen der abgeschlossenen Gesamtrevision im Zonenplan gezielt und konsequent ausgeschieden. Mit dieser Auslegung habe die Gemeinde ein einheitliches Regelwerk mit einer Gleichbehandlung aller Grundeigentümer geschaffen. Ihr entsprechender beschränkter Handlungsspielraum sei auch vom Regierungsrat berücksichtigt worden, habe er doch die Ortsplanungsrevision der Gemeinde Eich genehmigt, womit diese Zonenausscheidung rechtskräftig geworden sei. Zudem müssten sich die Grundeigentümer auf diese Zonenplanung verlassen können, zumal es sich um eine erst kürzlich genehmigte Nutzungsplanung handle.

### **E. 8.1**

Eine Baubewilligung darf nur erteilt werden, wenn das Baugelände erschlossen ist (Art. 22 Abs. 1 und 2 lit. b RPG; § 195 Abs. 1 PBG; BGE 131 II 72 E. 3.4, 117 Ib 308 E. 4). Die genügende Erschliessung ist mithin Bauvoraussetzung und muss demzufolge bereits im Zeitpunkt der Baubewilligung sichergestellt sein (Urteile des Verwaltungsgerichts Luzern V 10 318 vom 15.4.2011 E. 3a, V 07 32 vom 20.12.2007 E. 3a). Zur Erschliessung zählt die Gesamtheit aller Einrichtungen, die notwendig sind, damit ein Grundstück zonen- und bauordnungsgerecht genutzt werden kann. Land ist erschlossen, wenn unter anderem eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht (Art. 19 Abs. 1 RPG; Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 19 RPG N 4). Gebäude dürfen demnach nur auf Grundstücken errichtet werden, die von einer öffentlichen Strasse oder einem öffentlichen Platz her sowohl eine tatsächlich als auch rechtlich genügende Zufahrt haben (LGVE 2000 II Nr. 6 E. 5b; Jomini, in: Komm. zum Bundesgesetz über die Raumplanung [Hrsg. Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch], Zürich 2010, Art. 19 RPG N 23).

### **E. 8.2**

Die Begriffe der Grob- und Feinerschliessung ergeben sich aus Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes des Bundes (WEG; SR 843). Die Feinerschliessung umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen, d.h. an die Anlagen der Groberschliessung. Hausanschlüsse gehören nicht zur Feinerschliessung. Sie verbinden ein Grundstück (bzw. ein Haus) mit der Anlage der Feinerschliessung. Hauszufahrten bzw. Hausanschlüsse gehören deshalb nicht zur Erschliessung i.S.v. Art. 4 WEG, Art. 19 RPG und § 117 PBG. Im Einzelfall kann die Unterscheidung zwischen Hauszufahrt und Feinerschliessung schwierig sein, was v.a. dann der Fall ist, wenn eine Hauszufahrt über ein Grundstück führt, welches im Eigentum eines Dritten steht (vgl. dazu BGE 121 I 65). Die Hauszufahrt ist dasjenige Erschliessungswerk, welches gewissermassen die letzte strassenmässige Erschliessung sicherstellt. Sie ist abgegrenzt von den externen Erschliessungen der Fein-, Grob- und Grunderschliessung, welche gemäss § 11 PBV den Hauszufahrten nachfolgt (vgl. dazu: Häuptli, in: Komm. zum Baugesetz des Kantons Aargau [Hrsg. Baumann/van den Bergh/Gossweiler/Häuptli/Häuptli-Schwaller/Sommerhalder Forestier], Bern 2013, § 32 BauG N 16, 17 und 19 sowie § 50 BauG N 27). Hauszufahrten verbinden ein Gebäude oder eine zusammengehörige Gebäudegruppe mit dem Erschliessungsnetz. Als Anknüpfungspunkt wird i.d.R. eine Feinerschliessungsanlage dienen (Zaugg/Ludwig, Komm. zum Baugesetz des Kantons Bern, Bd. II, 4. Aufl. 2017, Art. 106/107 BauG N 4 und N 13). Die Differenzierung zwischen Feinerschliessung und Hauszufahrt ist letztlich unscharf und es obliegt den Kantonen und Gemeinden, hier anhand ihrer Erschliessungsbegrifflichkeiten klare Unterscheidungskriterien zu treffen (Stalder/Tschirky, in: Fachhandbuch Öffentliches Baurecht [Hrsg. Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr], Zürich 2016, N 3.372, m.H. auf IOHB, Erläuterungen IVHB, Stand 3.9.2013, Ziff. 8.1 Rz. 2b). Der Hausanschluss, der alle zum Anschluss eines Hauses oder einer kleinen Gruppe von Häusern an das Feinerschliessungsnetz notwendigen Werke und Anlagen umfasst, ist nicht unmittelbarer Gegenstand von Art. 19 Abs. 1 RPG. Einen indirekten Einfluss hat er insofern, als er verlangt, dass die Erschliessung (Grob- und Feinerschliessung) einen individuellen Anschluss ohne erheblichen Aufwand ermöglichen muss (Jeannerat, in: Praxiskomm. RPG, Nutzungsplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen], Zürich 2016, Art. 19 RPG N 21).

### **E. 8.3**

Die einzelnen Anforderungen an die Erschliessung ergeben sich im Detail aus dem kantonalen Recht und der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis, die sich am erwähnten bundesrechtlichen Rahmen zu orientieren haben. Das kantonale Recht kann insbesondere das Ausmass der Erschliessungsanlagen und die Anforderungen an die genügende Zugänglichkeit in abstrakter Weise festlegen (BGer-Urteil 1C\_147/2015 vom 17.9.2015 E. 6.1.1). Art. 19 Abs. 1 RPG will mit dem Erfordernis der ausreichenden Erschliessung vor allem polizeiwidrige Zustände verhindern. Es soll sichergestellt sein, dass keine Bauten entstehen, die wegen fehlender Zufahrten sowie Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen feuer- und gesundheitspolizeiliche Gefahren gebieten oder sonstige öffentliche Interessen gefährden. Die Zufahrt muss die Verkehrssicherheit der Benutzer gewährleisten und den Anforderungen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes sowie weiteren wichtigen Anforderungen der Raumplanung genügen. Was als hinreichende Zufahrt gilt, hängt von der beanspruchten Nutzung des Grundstücks sowie von den massgeblichen – namentlich örtlichen – Umständen des Einzelfalls ab (BGE 116 Ib 159 E. 6b). Bei deren Beurteilung steht den zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu (BGE 121 I 65 E. 3a; zum Ganzen: BGer-Urteil 1C\_147/2015 vom 17.9.2015 E. 6.1.1; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 14 268 vom 18.2.2016 E. 3.3).

### **E. 8.4**

Die PBV nimmt die Umschreibung von § 25 Abs. 1 PBG in § 12 Abs. 1 auf und definiert in § 11 PBV die anrechenbare Grundstücksfläche. Wie früher zählen nur in der Bauzone liegende Flächen zur anrechenbaren Grundstücksfläche (Abs. 1), darunter fallen auch die Hauszufahrten (Abs. 2). Die Grund- und Groberschliessung gemäss Absatz 3 umfasst das übergeordnete Strassennetz, die Feinerschliessung jene Strassen, die Grundstücke erschliessen (z.B. Stichstrasse). Diese Erschliessungsflächen zählen nicht zur anrechenbaren Grundstücksfläche, weshalb sie von der Hauszufahrt abzugrenzen sind. Wälder und Gewässer sind ebenfalls nicht Teil der anrechenbaren Grundstücksfläche, auch wenn dies – anders als früher – nicht ausdrücklich erwähnt wird (Erläuterungen des BUWD zu §§ 25 und 29 PBG, Stand 31.12.2017, abrufbar über: [www.baurecht.lu.ch](http://www.baurecht.lu.ch)).

### **E. 8.5**

Die anrechenbare Grundstücksfläche ist Bezugsgrösse für alle Nutzungsziffern des Konkordats. Voraussetzung der Anrechenbarkeit ist, dass die Grundstücksfläche in der massgebenden Nutzungsplanung der Bauzone zugewiesen ist (was beispielsweise für Wald und Gewässerflächen nicht zutrifft, je nach Ausgestaltung durch den betreffenden Kanton aber möglicherweise für Freihalte- und Grünflächen wie etwa Gewässerräume nach Art. 41a der Gewässerschutzverordnung [GSchV; SR 814.201]) und dass es sich nicht um Flächen der Grund-, Grob- und Feinerschliessung handelt. Gemäss den Erläuterungen IVHB ergibt sich daraus eine gewisse Unschärfe, weil die Abgrenzung zwischen Feinerschliessung und Hauszufahrt nicht in allen Kantonen gleich gehandhabt wird. Das Konkordat lehnt sich zwar an die Unterscheidung zwischen Grob- und Feinerschliessung von Art. 4 WEG an. Das WEG ist indessen nicht so präzise, dass sich daraus die genaue Abgrenzung zwischen Feinerschliessung und Hauszufahrt ableiten liesse. Das Konkordat ändert nichts daran; denn es definiert diese Begriffe nicht. Es bleibt somit dabei, dass die Kantone die für den Begriff der anrechenbaren Grundstücksfläche massgebliche Abgrenzung zwischen Feinerschliessung und Hauszufahrt vornehmen. Die Abgrenzung

kann beispielsweise in der kommunalen Erschliessungsplanung vorgenommen werden (IOHB, IVHB-Erläuterungen, a.a.O., Ziff. 8.1 Rz. 1 und 2 i.V.m. Ziffer 8.4 Rz. 3).

### **E. 9.1**

Die Unterscheidung der Bauzonen nach einzelnen Nutzungsarten ist Sache der mit der Nutzungsplanung betrauten Gemeinwesen (Aemisegger/Kissling, in: Praxiskomm. RPG, Nutzungsplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen], Zürich 2016, Art. 15 RPG N 17). Die Frage des Handlungsspielraums der Gemeinden bei der Bezeichnung der Bauzonen – und damit ihrer Planungsautonomie – hängt von der kantonalen Gesetzgebung ab. Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist die kommunale Nutzungsplanung (Erlass von Zonenplänen und Bau- und Zonenreglementen) Bestandteil der Gemeindeautonomie (Jeannerat/Moor, in: Praxis-komm. RPG, Nutzungsplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen], Zürich 2016, Art. 14 RPG N 31; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 1913 ff. und N 1930). Nach § 35 Abs. 1 PBG ordnen die Gemeinden in den Zonenplänen die zulässige Nutzung ihres Gebiets und scheiden dabei unter Beachtung der übergeordneten Vorschriften Bau-, Nichtbau- und Schutzzonen aus. Die Bauzonen können u.a. unterteilt werden in Kern- oder Dorfzonen, Wohnzonen, Arbeitszonen und Verkehrszonen (§ 35 Abs. 3 PBG). Die Verkehrszone nach § 52 PBG umfasst Flächen für den Strassen-, Bahn- und Flugverkehr und es gelten die Bestimmungen der Strassen-, Eisenbahn und Luftfahrtgesetzgebung. Zudem erlassen die Gemeinden in den BZR allgemeine Bau- und Nutzungsvorschriften für das ganze Gemeindegebiet und spezielle Bau- und Nutzungsvorschriften für die einzelnen Zonen (§ 36 Abs. 1 PBG). Dabei ist vom Grundsatz auszugehen, dass der kommunale Nutzungsplan Art, Ort und Mass der zulässigen Bodennutzung allgemein verbindlich regelt (Art. 14 Abs. 1 RPG; Jeannerat/Moor, a.a.O., Art. 14 RPG N 6). Nach dem planerischen Stufenbau ist hingegen die Übereinstimmung eines konkreten Bauvorhabens mit dem Zonenplan und den korrelierenden öffentlich-rechtlichen Bau- und Nutzungsvorschriften (BZR), mithin auch die Einhaltung der festgelegten ÜZ, im Rahmen eines konkreten Baugesuchs, also im Baubewilligungsverfahren zu prüfen. Die kommunale Nutzungsplanung bindet grundsätzlich auch die kantonalen Behörden, es sei denn, der Plan halte sich nicht an die der Gemeinde eingeräumten Kompetenzen, verletze übergeordnetes Recht oder behindere den Kanton in unannehmbare Weise bei der Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben (Tanquerel, in: Praxiskomm. RPG, Nutzungsplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen], Zürich 2016, Art. 21 RPG N 19). Die kommunale Bauordnung hat sich also an die Institute, die Begriffe sowie die Mess- und Berechnungsweisen des PBG zu halten (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. 1, 6. Aufl. 2019, S. 151). Mit dem Nutzungsplan sollen klare und eindeutige rechtliche Vorgaben geschaffen werden, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Diese Anforderung gilt für alle Bestandteile der Nutzungsplanung, so für die spezifischen Planungs- und Bauvorschriften, welche die Zonen näher regeln und ist auch für die grafische Darstellung des Plans von Bedeutung, denn dieser darf keine Unklarheiten enthalten. Nicht alle Vorgaben und Informationen auf den grafischen Dokumenten sind verbindlich. Einige sind nur hinweisend. In einigen Fällen beantwortet das kantonale Recht oder das zum Plan gehörende Reglement damit verbundene Fragen. In anderen Fällen braucht es eine Auslegung des kantonalen und kommunalen Rechts oder des Nutzungsplans als Ganzes (Jeannerat/Moor, a.a.O., Art. 14 RPG N 21 und 23). Entscheidend für die Qualifizierung eines Plans als Nutzungsplan i.S.v. Art. 14 ff. RPG ist die Frage, ob eine Vorschrift aufgrund des kantonalen Rechts zwingenden oder bloss hinweisenden Charakter

hat (Tanquerel, a.a.O., Art. 21 RPG N 24).

### **E. 9.2**

Bisher waren Verkehrsflächen entweder dem Übrigen Gebiet A (ÜGA) oder – bei Erschliessungsstrassen – der jeweils angrenzenden Bauzone zugewiesen. Mit den Richtlinien der Dienststelle rawi sollen die Verkehrszonen in den Zonenplänen möglichst einheitlich erfasst werden, wobei dabei namentlich die folgenden Zielsetzungen gelten: Die gesetzlichen Vorgaben sind zweckmässig und abgestimmt auf die Grundeigentums- und Nutzungsverhältnisse umzusetzen. In allen Bauzonen mit festgelegter ÜZ soll die aGSF im Zonenplan erkennbar sein als die in der Zonenfarbe dargestellte Parzellenfläche. Die Zonenpläne sollen für Fachleute und Laien möglichst gut lesbar sein. Nach der Definition der ÜZ in § 11 PBV können Erschliessungsflächen grundsätzlich nicht mehr der angrenzenden Bauzone zugewiesen werden. Gemäss § 52 PBG sind die Flächen für den Strassenverkehr innerhalb der Bauzone der Verkehrszone zuzuweisen (RL Verkehrszone Ziffern 1 und 2). Im Sinn einer allgemeinen Vorgabe und Empfehlung sollen Erschliessungsflächen – National-, Kantons-, Gemeinde-, Güter- und Privatstrassen – als Grundnutzung erfasst werden, und zwar innerhalb der Bauzonen als Verkehrszonen, wobei letztere vorab u.a. in den reinen Wohnzonen konsequent auszuscheiden sind (RL Verkehrszone Ziff. 3.1.1 und 3.2.4). Strassenparzellen sind i.d.R. vollständig der Verkehrszone zuzuweisen (unabhängig von der Strasseneinreihung). Zudem werden Strassenteilflächen auf den Nachbarparzellen der Verkehrszone zugewiesen. Bei nicht ausparzellierten Strassen sind jene Flächen der Verkehrszone zuzuweisen, die im Fall einer Ausparzellierung der Strassenparzelle zugewiesen würden. In der Regel ist dabei der Fahrbahn- oder Trottoirrand massgebend. Bei Strassengestaltungselementen (z.B. Fahrbahnverengungen und Bauminselfen) kann eine Generalisierung vorgenommen werden. Weiter können folgende Grundsätze für die Abgrenzung der Verkehrszonen berücksichtigt werden: • Trottoirs, strassenbegleitende Fuss- und Radwege sowie strassenbegleitende öffentliche Parkplätze werden der Verkehrszone zugewiesen. • Fusswege, die nicht Bestandteil einer Strasse sind, sowie Fussgängerbereiche werden in der Regel der angrenzenden Bauzone zugewiesen; sie sind nicht der Strassengesetzgebung unterstellt. • Öffentliche Parkieranlagen (offener Parkplatz und Parkhäuser) sowie private Parkplätze von Wohnüberbauungen oder in Arbeitsgebieten werden nicht der Verkehrszone, sondern der angrenzenden Bauzone zugewiesen (RL Verkehrszone Ziff. 3.2.1-3.2.3).

### **E. 9.3**

Die Verkehrszonen werden im Zonenplan der Gemeinde Eich weiss dargestellt. Auf der Bauparzelle sind keine weissen Flächen und somit keine Verkehrszonen ausgeschieden. Die von der Gemeinde Eich im Rahmen der rechtskräftigen Ortsplanungsrevision vorgenommene Zuweisung der auf der Bauparzelle liegenden Fläche der Y zur Wohnzone kann somit gemäss dem Urteil des Bundesgerichts vom 11. Dezember 2019 nichts anderes bedeuten, als dass gemäss Zonenplan nicht von einer Erschliessungsfläche gemäss § 11 Abs. 3 PBV, sondern vielmehr von einer Hauszufahrt und somit von anrechenbarer Grundstücksfläche i.S.v. § 11 Abs. 2 PBV auszugehen ist. Nach Angaben der Vorinstanz erfolgte diese Zonierung nach einer umfassenden Beurteilung und Interessenabwägung aller Erschliessungsflächen und in Gleichbehandlung aller betroffener Grundeigentümer. "Erschliessungsflächen", die bloss eine geringe Anzahl Bauten erschliessen, seien demnach konsequent der entsprechenden Wohnzone zugewiesen und in der Folge so auch vom

Regierungsrat genehmigt worden. Weil die Beschwerdeführer geltend machen, diese Zonierung verstosse gegen § 11 PBV, ist demnach zu untersuchen, ob die rechtskräftige Zonierung der Gemeinde Eich im vorliegenden Baubewilligungsverfahren noch einer akzessorischen, d.h. vorfrageweisen Überprüfung auf ihre Vereinbarkeit mit kantonalem Recht unterzogen werden kann.

### **E. 9.3.1**

Zunächst ist zu beachten, dass Nutzungspläne ihren Zweck der Schaffung einer grundeigentümergebundenen und parzellenscharfen Nutzungsordnung (vgl. dazu: Art. 21 Abs. 1 RPG und § 15 Abs. 2 PBG) nur erfüllen können, wenn sie eine gewisse Beständigkeit aufweisen (BGE 132 II 408 E. 4.2; BGer-Urteil 1C\_513/2014 vom 13.5.2016 E. 4.2 mit Hinweisen). Der Schutz des Vertrauens der betroffenen Grundeigentümer in die bestehende Nutzungsordnung erhält dadurch besonderes Gewicht. Betroffene können einen Nutzungsplan im Anschluss an dessen Erlass anfechten (Art. 82 ff. i.V.m. Art. 111 BGG; Art. 33 Abs. 2 RPG). Die Plananfechtung im (nachträglichen) Baubewilligungsverfahren ist im Interesse der Rechtssicherheit hingegen grundsätzlich ausgeschlossen (BGE 131 II 103 E. 2.4.1 mit Hinweisen). Eine spätere (vorfrageweise) Anfechtung auf einen Anwendungsakt hin ist nur in Ausnahmefällen zulässig, so wenn sich der Betroffene bei Planerlass nicht über die ihm auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnte, er im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatte, seine Interessen zu verteidigen, oder wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit der Planfestsetzung wesentlich geändert haben (BGE 145 II 83 E. 5, 144 II 41 E. 5.1; BGer-Urteile 1C\_518/2016 vom 26.9.2017 E. 3, 1C\_507/2015 vom 18.5.2016 E. 3.2, je mit Hinweisen; ferner: Urteil des Kantonsgerichts Luzern V 13 19 vom 17.11.2014 E. 4.3, Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 946).

### **E. 9.3.2**

Dass ein solcher Ausnahmefall hier vorliegt, machen die Beschwerdeführer nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich. Insbesondere ist auch eine erhebliche Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse in der kurzen Zeit seit Genehmigung der Ortsplanung Eich nicht erkennbar. Die Beschwerdeführer unterliessen es, den Nutzungsplan im Anschluss an dessen Erlass anzufechten und die jetzt erhobenen Beanstandungen in jenem Verfahren vorzutragen. BZR und Zonenplan der Gemeinde Eich erwachsen damit in Rechtskraft. Zwar mag es aus der subjektiven Sicht der Beschwerdeführer in jenem Zeitpunkt nicht auf der Hand gelegen haben, die Bedeutung der Zuweisung der strittigen Fläche zur Wohnzone statt zur Verkehrszone für die Berechnung der ÜZ festzustellen. Objektiv gesehen war dieser Zusammenhang jedoch bereits damals erkennbar, zumal die Frage der aGSF im Rahmen der Gesamtrevision der Ortsplanung offenbar mehrmals thematisiert und unter Mitwirkung verschiedener Grundeigentümer auch intensiv behandelt worden war. Diese objektive Erkennbarkeit ist ausschlaggebend (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c BauG N 2). Die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung des rechtskräftigen Zonenplans sind somit nicht gegeben (BGer-Urteil 1C\_20/2019 vom 11.12.2019 E. 3.4 f.). Gemäss der RL Verkehrszonen ist es denn auch das Ziel der einheitlichen Erfassung der Verkehrszonen in den Zonenplänen, dass in allen Bauzonen mit festgelegter ÜZ die anrechenbare Grundstücksfläche als die in der Zonenfarbe dargestellte Parzellenfläche erkennbar ist. Auf diese farbliche Darstellung bezüglich Grundstück Nr. z durfte sich die Bauherrin verlassen. Gemäss Zonenplan darf die auf dem Baugrundstück der Wohnzone zugewiesene Fläche der "Z-Gasse" damit für die

Berechnung der Überbauungsziffer als Grundstücksfläche i.S.v. § 11 Abs. 1 und 2 PBV angerechnet werden, wie dies die Vorinstanz getan hat. Die Beschwerdeführer beanstanden diese Berechnung masslich nicht, weshalb sich Weiterungen hierzu erübrigen. Somit ist die Rüge der Beschwerdeführer, soweit sie die Berechnung der aGSF gemäss § 11 PBV betrifft, als unbegründet abzuweisen.

#### **E. 10.1**

Die Beschwerdeführer monieren weiter, die talseitige Fassadenhöhe gemäss Art. 6 BZR von max. 8.5 m werde bei den Häusern 2 und 4 überschritten. Dem Schnittplan (Schnitt A-A und Schnitt B-B) könne entnommen werden, dass zur Belichtung des jeweils in Ebene 2 geplanten Fitness-/Wellnessraumes bei beiden Häusern mehrere Lichtschächte erstellt werden. In diesen Bereichen erfolge im Bereich der talseitigen Fassadenhöhe eine Abgrabung von wesentlich mehr als 1 m. Entgegen der Rechtsauffassung der Vorinstanz sei somit Art. 27 BZR anwendbar und die zulässige Fassadenhöhe daher überschritten. Vorinstanz und Beschwerdegegnerin würden verkennen, dass die Fassadenhöhe laut LGVE 2016 IV Nr. 1 E. 4.3.2 an der eigentlichen Fassade, d.h. bei den Wohnraum umschliessenden Aussenmauern zu messen sei und nicht bei den vorspringenden Lichtschächten.

#### **E. 10.2**

Die Vorinstanz hält dafür, die Fassadenhöhen seien ausnahmslos eingehalten. Gemäss § 139 Abs. 3 PBG sei die Fassadenhöhe der grösste Höhenunterschied zwischen der Schnittlinie der Fassadenflucht mit der Oberkante der Dachkonstruktion und der dazugehörigen Fassadenlinie. Bei letzterer sei der Schnittpunkt mit dem massgebenden Terrain entscheidend. Dieses sei von einem Höhenkurvenplan korrekt in die Projektpläne aufgenommen worden, was die Beschwerdeführer nicht bestritten. In Art. 27 BZR habe die Gemeinde Eich Abgrabungen als Gemeinenorm beschränkt, um an Hanglagen grössere Abgrabungen und damit eine grössere Sichtbarkeit von weiteren Untergeschossen zu vermeiden. Dass es dabei allein darum gehe, die Sichtbarkeit von talseitigen Fassaden zu begrenzen, zeige sich insbesondere auch an der Bestimmung, wonach Abgrabungen für Hauseingänge und Garagenzufahrten bis zu einer Breite von 6.5 m nicht angerechnet würden. Das geplante Bauvorhaben weise talseitig bei den Häusern 2 und 4 geringfügige Lichtschächte auf, die talseitig nach erfolgter Terraingestaltung nicht mehr sichtbar seien. Aus den Plänen gehe hervor, dass die durch die Erstellung eines weiteren Untergeschosses vorübergehend vorgenommenen Aushubarbeiten wieder auf die Höhe des gewachsenen massgebenden Terrains angeschüttet würden, weshalb Art. 27 BZR nicht anwendbar sei. Die Beschwerdegegnerin betont, eine Belichtung von Räumen im Untergeschoss mit Lichtschächten könne nicht dazu führen, dass der Aushub für das Gebäude als dauernde Abgrabung bis UK Lichtschacht gemessen werden müsse. Das von den Beschwerdeführern zitierte Urteil der Gemeinde Kriens beziehe sich auf die alten, hier nicht massgebenden Definitionen der Fassadenhöhe. Denn die Gemeinde Kriens habe – im Unterscheid zur Gemeinde Eich – ihre Bau- und Zonenordnung noch nicht an die neuen Definitionen von PBG, PBV und IVHB angepasst.

#### **E. 10.3.1**

Vorauszuschicken ist, dass die Beschwerdeführer für die Bestimmung der Fassadenhöhe aus LGVE 2016 IV Nr. 1 E. 4.3.2 nichts zu ihren Gunsten ableiten können. Die zitierten Erwägungen beziehen sich auf die alten Definitionen der Fassadenhöhe, die mit der

Gesamtrevision der Ortsplanung der Gemeinde Eich durch die neuen Baubegriffe und Messweisen, namentlich im Sinn von § 112a PBG, ersetzt wurden. Für die Ermittlung der talseitigen Fassadenhöhe ist somit auf § 139 Abs. 3 PBG (in Verbindung mit § 112a Abs. 2 PBG) und die einschlägigen Höhenbestimmungen des revidierten BZR abzustellen (Art. 6, 26 und 27 BZR). Die Anwendung kompetenzkonformen kommunalen Rechts obliegt in erster Linie der kommunalen Baubewilligungsbehörde, welcher bei der Auslegung des kommunalen Rechts ein erhebliches Ermessen zukommt, in welches das Gericht nicht einzugreifen hat.

### **E. 10.3.2**

Gemäss § 139 Abs. 3 PBG ist die Fassadenhöhe der grösste Höhenunterschied zwischen der Schnittlinie der Fassadenflucht mit der Oberkante der Dachkonstruktion und der dazugehörigen Fassadenlinie (vgl. Botschaft B 62, Anhang 2, a.a.O., S. 79, Figur 5.2). Die Fassadenlinie ist die Schnittlinie von Fassadenflucht und massgebendem Terrain (§ 112a Abs. 2 lit. f PBG; zum massgebenden Terrain: § 112a Abs. 2 lit. a PBG) und die Fassadenflucht wiederum die Mantelfläche, gebildet aus den lotrechten Geraden durch die äussersten Punkte des Baukörpers über dem massgebenden Terrain (§ 112a Abs. 2 lit. e Satz 1 PBG; vgl. Botschaft B 62, Anhang 2, a.a.O., S. 75, Figur 3.1-3.3). Bei Flachdachbauten wird die Fassadenhöhe bis zur Oberkante der Brüstung oder des Geländers gemessen. Die Gemeinde kann Fassadenhöhen festlegen und dabei zwischen trauf-, giebel-, berg- und talseitigen Fassaden unterscheiden. Zu beachten ist sodann § 34 PBV (vgl. § 139 Abs. 2 PBG), welcher vorsieht, dass die Oberkante der Dachfläche höchstens 50 cm über den für die Gesamthöhe massgebenden höchsten Punkten der Dachkonstruktion liegen darf. Für die Wohnzone B legt Art. 6 BZR eine maximale talseitige Fassadenhöhe von 8.50 m fest. Dabei darf kein Punkt der Dachkonstruktion über dem zulässigen höchsten Punkt der talseitigen Fassade gemäss Art. 6 liegen (Art. 26 BZR; vgl. orientierende Skizze, Anhang 5 zum BZR). Diese kommunale Gebäudenorm definiert die Höhenbegrenzung für den höchsten Punkt der Dachkonstruktion (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 19 197 vom 3.4.2020 E. 5.3 m.w.H.). Die Dachkonstruktion meint gemäss den IVHB-Erläuterungen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) vom 3. September 2013 (S. 10) das Traggerüst, also das Dachtragwerk, aus welchem Material dieses auch immer besteht. Darüber liegen im Normalfall noch ein Unterdach, eine Dachdurchlüftungsebene (sog. Konterlattung) und die Dachhaut. Je nach Konstruktionsart kann zusätzlich auch die Wärmedämmung (Isolation) in diesem Bereich liegen. Der obere Referenzpunkt (der Fassadenhöhe) liegt also beim höchsten Punkt der Dachkonstruktion ohne die erwähnten zusätzlich darauf aufgebrachten Konstruktionsteile (vgl. auch: Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. 2, 6. Aufl. 2019, S. 1235). Diese Bauteile machen üblicherweise, so auch hier, ca. 50 cm aus und stellen zulässige Erhöhungen der festgelegten Fassadenhöhe von 8.50 m dar (vgl. § 34 PBV sowie orientierende Skizze, Anhang 3 zum BZR).

### **E. 10.3.3**

§ 139 Abs. 3 PBG stellt für die Bestimmung der Fassadenhöhe auf die Fassadenflucht und damit auf das massgebende (somit natürlich gewachsene) und nicht auf das gestaltete Terrain ab (§ 112a Abs. 2 lit. a PBG). Abgrabungen bewirken keine Änderungen am Verlauf des massgebenden Terrains. Die Gemeinde Eich hat weiter in Art. 27 BZR Abgrabungen als Gemeindenorm beschränkt. So wird bei Abgrabungen von mehr als 1.00 m die zonengemäss zulässige talseitige Fassadenhöhe um das 1.00 m übersteigende Mass

der Abgrabung reduziert. Ausgenommen davon sind Abgrabungen für Hauseingänge und Garagenzufahrten, wenn diese – an der talseitigen Fassade gemessen – insgesamt nicht breiter als 6.50 m sind (Art. 27 Abs. 1 BZR). Kommunale Abgrabungsvorschriften verhindern in erster Linie, dass Gebäude überhoch in Erscheinung treten und es sollen unbefriedigende Terraingestaltungen vermieden werden. Oft sind Abgrabungen nur so weit zugelassen, als die maximal zulässige Gebäudehöhe eingehalten bleibt. Werden mit der Beschränkung der Abgrabungen ausschliesslich gestalterische Ziele verfolgt, gilt zu vermeiden, dass die Fassaden zu hoch erscheinen (Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, a.a.O., S. 1229; vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2016.00592 vom 29.3.2017 E. 4.3.1). Unter Abgrabungen sind demnach definitive Terrainveränderungen zu verstehen, mit denen eine Freilegung von Untergeschossen unterhalb des gewachsenen Terrains bewirkt werden kann. Die Vorinstanz führt mit Verweis auf die orientierende Skizze im Anhang 6 zum BZR denn auch aus, bei Art. 27 BZR gehe es alleine darum, die Sichtbarkeit von talseitigen Fassaden zu begrenzen, was sich auch daran zeige, dass Abgrabungen für Hauseingänge und Garagenzufahrten bis zu einer Breite von 6.6 m nicht angerechnet würden. Angesichts der in Art. 6 BZR i.V.m. § 139 Abs. 3 PBG geregelten talseitigen Fassadenhöhe und des kommunalen Ermessensspielraums ist diese Auslegung nicht zu beanstanden. Indem in Art. 27 BZR die Abgrabungen an Hanglagen begrenzt werden, so dass Fassaden nicht zu hoch erscheinen, soll mit der Abgrabungsnorm ein überhöhtes Erscheinungsbild von Gebäuden verhindert werden, was gestalterischen Zielsetzungen dient. Durch die Ausnahme der Lichtschächte bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Abgrabungen wird dieser Zweck nicht unterlaufen, da die strittigen Lichtschächte optisch talseitig keinen Einfluss auf die wahrnehmbare Fassade haben. Die beim vorliegenden Bauvorhaben zur Erstellung eines weiteren Untergeschosses vorübergehend vorgenommenen Aushubarbeiten werden gemäss Plan Nr. 1502-3301 "Schnitte" vom 30. November 2016, bewilligt am 14. Dezember 2017, bei den Häusern 2 und 4 nach Bauvollendung wieder auf die Höhe des massgebenden Terrains angeschüttet, so dass bei beiden Häusern die Ebene 2 talseitig nicht sichtbar ist, auch wenn sie durch vorgelagerte Lichtschächte belichtet werden. Sichtbar ist lediglich der Fassadenteil ab der Oberkante des jeweiligen Lichtschachtes, wo gleichzeitig das wieder angeschüttete Terrain zu liegen kommt. Zudem sind auch Hauseingänge und Garagenzufahrten, sofern sie nicht breiter sind als 6.50 m, von der Abgrabungsbeschränkung ausgenommen, obschon sie sichtbare zusätzliche Abgrabungen zur Folge haben. Beurteilt man die Abgrabungen bei den fraglichen Lichtschächten bei den Häusern 2 und 4 anhand dieser Grundsätze, ist ersichtlich, dass diese Abgrabungen ab dem gewachsenen Terrain bis Oberkante der Lichtschächte gemessen – nur in diesem Bereich wird die Fassade auf Höhe der beiden Ebenen 3 freigelegt – das Regelmass von 1 m einhalten (auch E. 10.3.4 nachfolgend).

#### **E. 10.3.4**

Gemäss dem angefochtenen Entscheid und der Vernehmlassung der Vorinstanz wurde das massgebende Terrain im vorliegenden Fall von einem Höhenkurvenplan korrekt in die Projektpläne aufgenommen. Die Beschwerdeführer bestreiten dies und insbesondere den Verlauf des massgebenden Terrains nicht. Laut den Ausführungen der Vorinstanz hat das zuständige Bauamt sowohl das massgebende Terrain, als auch die talseitige Fassadenhöhe und die Abgrabungen überprüft und festgestellt, dass das massgebende Terrain korrekt vom Höhenkurvenplan des Geometers übernommen worden ist. Die talseitigen Fassadenhöhen aller Gebäude sowie die massgeblichen Höhenkoten sind im bewilligten Plan Nr. 1502-3501 "Fassadenabwicklungen und Höhenlage, überbaute Flächen" vom 30.11.2016

detailliert dargestellt und werden von den Beschwerdeführern ebenfalls nicht ansatzweise in Frage gestellt. Das Gericht kann somit auf die entsprechenden Massangaben abstellen, ohne diese einer vertieften Prüfung zu unterziehen, zumal nicht erkennbar ist, dass diese offensichtlich unrichtig wären. Gemäss diesem Plan wurden bei den Häusern 2 und 4 talseitig keine Abgrabungen von mehr als 1 m vorgenommen und betragen die talseitigen Fassadenhöhen gemessen ab massgebendem Terrain bis Oberkante Dachkonstruktion 8.50 m. Auch die maximale Höhe von 0.50 m zwischen Oberkante der Dachkonstruktion bis zur Oberkante der Dachfläche wird bei beiden Baukörpern eingehalten. Nichts anderes ergibt sich aus dem bewilligten Plan Nr. 1502-3301 "Schnitte". Gemessen ab Plan machen die im vorstehend umschriebenen Sinn verstandenen Abgrabungen unterhalb des massgebenden Terrains bis zum neu gestalteten, wieder angeschütteten Terrainniveau (Oberkante der Lichtschächte) bei Haus 2 ca. 0.50 m und bei Haus 4 1 m aus und halten das Regelmass von 1 m somit ein. Art. 27 BZR ist daher nicht anwendbar und die einschlägigen kantonalen und kommunalen Vorschriften über die Fassadenhöhe sind eingehalten.

### **E. 11.1**

Schliesslich sind die Beschwerdeführer der Ansicht, die bei den Häusern 2 und 4 zwecks Belichtung der Ebene 3 sowie des jeweils in Ebene 2 geplanten Fitness-/Wellnessraums vorgenommenen Abgrabungen würden ca. 3 m betragen. Diese Abgrabungen seien somit nicht auf das absolut notwendige Mass im Sinn von Art. 29 Abs. 2 BZR beschränkt. Vielmehr bezweckten diese massiven Abgrabungen zusammen mit der künstlichen, als absoluter Fremdkörper in Erscheinung tretenden Wiederherstellung des natürlich gewachsenen Terrains eine Gesetzesumgehung, die rechtsmissbräuchlich sei und keinen Rechtsschutz verdiene.

### **E. 11.2**

Die Vorinstanz entgegnet, die geplanten Abgrabungen, Aufschüttungen, Stützmauern und Terraingestaltungen entsprächen dem BZR und den Richtlinien über Terrainveränderungen und Mauern, die der Gemeinderat im März 2011 gestützt auf Art. 29 Abs. 1 BZR erlassen habe. Insbesondere lasse sich daraus klar ableiten, dass wiederhergestellte Auffüllungen nicht als störend deklariert werden. Gemessen werde eine Abgrabung nicht im Bau-, sondern im Endzustand nach Fertigstellung der Umgebungsarbeiten. Auch die Beschwerdegegnerin meint, es gebe keine Abgrabungen, die im Endzustand die erlaubten Höhen überschritten. Die während der Bauphase nötigen Abgrabungen würden im Endzustand wieder hinterfüllt. Die abschliessende Geländegestaltung sei mit dem Verein Beratung für das Orts- und Landschaftsbild (BOL) abgesprochen worden.

### **E. 11.3**

Die Gemeinde erlässt Richtlinien über Terrainveränderungen und Mauern. Abgrabungen und Aufschüttungen sind auf das absolut notwendige Mass zu beschränken (Art. 29 Abs. 1 und 2 BZR). Bei Art. 29 BZR handelt es sich um Bestimmungen, welche die Eingliederung einer Baute und Anlage in die bauliche und landschaftliche Umgebung regeln, befindet sie sich systematisch doch unter dem Titel "Schutz des Orts- und Landschaftsbildes". Im März 2011 hat der Gemeinderat Eich die Richtlinien für Terrainveränderungen und Mauern erlassen. Für die hier beanstandeten Abgrabungen können dieser Richtlinie keine weiterführenden Anhaltspunkte entnommen werden, sodass auf Art. 29 Abs. 2 BZR abzustellen ist. Das absolut notwendige Mass für Abgrabungen wird darin masslich nicht definiert, weshalb der zuständigen kommunalen Behörde wie im Allgemeinen bei

Eingliederungsfragen (vgl. § 140 PBG) auch hier ein grosser Beurteilungsspielraum zukommt. Ob eine Abgrabung das absolut notwendige Mass noch einhält, beurteilt sich demnach anhand eines Gesamteindrucks. Die Vorinstanz führt in dem Zusammenhang in ihrer Vernehmlassung aus, die Richtlinien würden in der Gemeinde Eich konsequent angewendet. Die im vorliegenden Bauvorhaben vorgenommenen Terrainveränderungen, Abgrabungen und Aufschüttungen entsprächen vollumfänglich diesen Richtlinien. Insbesondere lasse sich aus den Richtlinien klar ableiten, dass wiederhergestellte Auffüllungen nicht als störend deklariert werden. Gemessen werde eine Abgrabung nicht im Bauzustand, sondern im Endzustand nach Fertigstellung der Umgebungsarbeiten. Gestützt darauf entsprächen die Abgrabungen, Aufschüttungen, Stützmauern und Terraingestaltungen den entsprechenden Richtlinien und dem BZR Eich. Die Beschwerdeführer halten diesen Ausführungen in ihrer Replik nicht Substanzielles entgegen. Mit Verweis auf die Ausführungen in E. 10 und die massgeblichen Planunterlagen erscheinen die Angaben der Vorinstanz vertretbar. Die im Endzustand effektiv sichtbaren Abgrabungen betragen hier entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer nicht ca. 3 m, sondern 1 m bzw. ca. 0.5 m, da die durch die Lichtschächte auf den Ebenen 2 freigelegten Fassadenteile nach Wiederanschüttung bis zum massgebenden Terrain talseitig nicht in Erscheinung treten. Dass diese Abgrabungen im Umfang von maximal 1 m das absolut notwendige Mass übersteigen oder sich sonstwie nicht in das Orts- und Landschaftsbild eingliedern würden, machen die Beschwerdeführer nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich. Auch mit dem pauschalen Einwand, die Wiederherstellung des natürlich gewachsenen Terrains trete als absoluter Fremdkörper in Erscheinung und sei rechtsmissbräuchlich, vermögen sie ihrer Begründungspflicht nicht zu genügen (vgl. E. 3.1 vorstehend). Inwiefern die Eingliederung mangelhaft sein und worin der behauptete Rechtsmissbrauch liegen sollte, legen sie nicht dar. Namentlich halten sie auch den Ausführungen der Beschwerdegegnerin, die abschliessende Geländegestaltung sei mit dem Verein BOL abgesprochen worden, nichts entgegen. Auch vor dem Hintergrund der vom Gericht in diesem Bereich einzunehmenden Zurückhaltung (vgl. E. 3.2 vorstehend) hat es keine Veranlassung, die Beurteilung der Vorinstanz zu korrigieren. Auch diese Rüge ist abzuweisen.

## **E. 12**

Zusammenfassend erweisen sich sämtliche Rügen der Beschwerdeführer als unbegründet, womit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweisen ist.

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