

LU_GERICHTE 7H 20 147 vom 19. August 2021

LU Gerichte, 2021-08-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_20_147

FR: LU_GERICHTE 7H 20 147 du 19 août 2021

IT: LU_GERICHTE 7H 20 147 del 19 agosto 2021

Regeste

Zonentypologische Einordnung einer Weilerzone (E. 4.4). Zonenkonformität eines Bauvorhabens in einer Weilerzone (E. 4.5). Verhältnis eines Gestaltungsplans zu neueren, diesem widersprechenden Bau- und Nutzungsvorschriften (E. 5). Vertrauensschutz, vorliegend verneint (E. 6). | Art. 75 BV; Art. 15 RPG, Art. 18 RPG, § 59a PBG, § 75 Abs. 1 Anhang PBG; § 51 PBV; Art. 4 BZR, Art. 14 BZR. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 19.08.2021 Fallnummer: 7H 20 147 LGVE: Gesetzesartikel: Art. 75 BV; Art. 15 RPG, Art. 18 RPG, § 59a PBG, § 75 Abs. 1 Anhang PBG; § 51 PBV; Art. 4 BZR, Art. 14 BZR. Leitsatz: Zonentypologische Einordnung einer Weilerzone (E. 4.4). Zonenkonformität eines Bauvorhabens in einer Weilerzone (E. 4.5). Verhältnis eines Gestaltungsplans zu neueren, diesem widersprechenden Bau- und Nutzungsvorschriften (E. 5). Vertrauensschutz, vorliegend verneint (E. 6). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Sachverhalt (gekürzt): A. Mit Entscheid Nr. 2012-451 vom 22. November 2012 genehmigte der Gemeinderat B. _____ auf Gesuch des Grundeigentümers C. _____ den Gestaltungsplan D. _____ betreffend sein im Weiler D. _____ liegendes Grundstück Nr. E. _____. Der Gestaltungsplan sieht für die Teilfläche E. _____-A den Bau eines Mehrfamilienhauses sowie Bauten für Parkierung, Schopf und Containerraum vor. Nach Parzellierung des Grundstücks Nr. E. _____ erwarb die A. _____ AG am 22. Juni 2018 das Grundstück Nr. F. _____, das mit geringer Abweichung der im Gestaltungsplan D. _____ aufgeführten Teilfläche E. _____-A entspricht. Die A. _____ AG beabsichtigt, auf dem Grundstück Nr. F. _____, dem letzten unüberbauten Grundstück im Perimeter des Gestaltungsplans D. _____, ein Mehrfamilienhaus mit Remise zu erstellen. B. Mit Entscheid Nr. 2019-4177 vom 2. Juli 2020 stellte die Dienststelle rawi fest, dass es sich beim geplanten Mehrfamilienhaus mit Remise auf Grundstück Nr. F. _____, in der Weilerzone D. _____ nicht um ein bewilligungsfähiges zonenkonformes Bauvorhaben im Sinn von Art. 18 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) handle. C. Gegen diesen Entscheid liess die A. _____ AG Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen. Aus den Erwägungen:

E. 4.1

In materieller Hinsicht umstritten ist, ob das projektierte Mehrfamilienhaus samt Remise in der Weilerzone D. _____ zonenkonform und folglich bewilligungsfähig ist. Die Dienststelle rawi verneint dies in ihrem Feststellungsentscheid mit der Begründung, das Bauvorhaben sei mit dem Bau- und Zonenreglement (BZR) nicht vereinbar. Die Beschwerdeführerin vertritt den gegenteiligen Standpunkt. Im Übrigen macht sie geltend,

dass Ausnahmen vom BZR möglich seien.

E. 4.2

Der Weiler D. _____ liegt auf dem Gebiet der Gemeinde B. _____, ca. zwei Kilometer südöstlich des Dorfsentrums von B. _____ und ca. eineinhalb Kilometer westlich des Dorfsentrums von J. _____ entfernt. Die Umgebung des Weilers ist der Landwirtschaftszone zugewiesen. Ein Siedlungszusammenhang mit benachbartem Gelände ist nicht auszumachen. Das streitbezogene Grundstück Nr. F. _____, GB B. _____, ist nicht überbaut und hat eine Fläche von 3'399 m². Es liegt am nördlichen Rand des Weilers. Westlich, südlich und östlich der Parzelle stehen Wohnhäuser. Im Norden grenzt die Parzelle an die K. _____-Strasse, worüber der Weiler verkehrsmässig erschlossen ist. Über ein Trottoir verfügt dieser Verkehrsträger, der das Dorf J. _____ mit Q. _____ verbindet, nicht. Innerhalb des Weilers stehen – mehr oder weniger dicht nebeneinander – eine stattliche Anzahl Wohnhäuser. Es handelt sich dabei sowohl um ländlich geprägte Holzhäuser als auch um Gebäude, denen Mauerwerk das Gepräge gibt. Zwei Parzellen, die dem Weiler zugerechnet werden können, sind im Vergleich zu den übrigen Grundstücken signifikant grösser: Das Grundstück Nr. L. _____ mit Ortsbezeichnung M. _____ das im Eigentum von N. _____ liegt, befindet sich am westlichen Weillerrand; das Grundstück Nr. O. _____ mit Ortsbezeichnung P. _____, dessen Eigentümer C. _____ ist, am östlichen Weillerrand. Auf beiden Grundstücken stehen Gebäude, die auf eine landwirtschaftliche Nutzung schliessen lassen.

E. 4.3.1

Bezüglich der vorliegend streitigen raumordnungsrechtlichen Fragen ist zunächst auf Art. 75 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) hinzuweisen. Danach dient die Raumplanung der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes. Die gesetzliche Konkretisierung dieses Auftrags findet sich zum einen in den in Art. 1 RPG genannten Zielen der Raumplanung und zum anderen – mit grösserer Bestimmtheit – in den Planungsgrundsätzen gemäss Art. 3 RPG (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 1 RPG N 3). Die thematisch gegliederten Planungsgrundsätze von Art. 3 RPG bilden zusammen mit den Zielen gemäss Art. 1 RPG kein widerspruchsfreies System, sondern stellen Wertungsgesichtspunkte dar, die im Einzelfall der Harmonisierung bedürfen, wobei auch weitere öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen sind (BGer-Urteil 1C_157/2014 vom 4.11.2015 E. 3.3 mit Verweis auf BGE 117 Ia 302 E. 4b und 114 Ia 364 E. 4). Der Umstand, dass die Planungsgrundsätze nicht absolute Geltung beanspruchen, darf allerdings nicht dazu verleiten, ihre rechtliche Verbindlichkeit in Frage zu stellen, denn nach der Praxis des Bundesgerichts sind diese sehr wohl justiziabel und für den Gesetzgeber verbindlich, soweit dieser raumwirksame Aufgaben wahrnimmt (BGerUrteil 1C_157/2014 vom 4.11.2015 E. 3.3 mit Verweis auf BGE 112 Ia 65 E. 4). Vor diesem Hintergrund haben die Behörden bei der Erfüllung raumplanerischer Aufgaben – insbesondere bei der Festsetzung von Zonen samt deren Nutzungsumschreibungen – die massgebenden Zielsetzungen und Grundsätze zu berücksichtigen, und dies in optimaler Abwägung und Abstimmung räumlich wesentlicher Gesichtspunkte. Art. 75 Abs. 1 BV räumt dem Bund nur (aber immerhin) eine Rahmen- oder Grundsatzgesetzgebungskompetenz ein, mit der Folge, dass der Bund den gesamten Sachbereich der Raumplanung wohl regeln darf, dies allerdings nur im Grundsätzlichen, d.h. nicht bis in alle Einzelheiten. Deswegen hält sich der Bundesgesetzgeber hinsichtlich

der Dichte der Regelung zurück und überlässt (in verfassungskonformer Weise) den Kantonen substanzielle Regelungsspielräume. Damit ist klargestellt, dass das RPG keine abschliessende Kodifikation des Raumplanungsrechts enthält. Vielmehr ist es die Aufgabe der Kantone und – nach Massgabe des kantonalen Rechts – der Luzerner Gemeinden, nicht etwa bloss den Vollzug des Raumplanungsrechts im engeren Sinn zu garantieren, sondern die rechtssatzmässige sowie die planerische Konkretisierung der im Bundesrecht verankerten raumordnungsrelevanten Grundsätze in differenzierter Weise festzulegen (zum Ganzen: Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 3. Aufl. 2017, S. 17 ff. m.H.). Das Bundesrecht kennt keine abschliessende Zonentypologie. Das RPG nennt als Zonenarten nur gerade die Bauzonen (Art. 15 RPG), die Landwirtschaftszonen (Art. 16 RPG) sowie die Schutzzonen (Art. 17 RPG). Das kantonale Recht kann weitere Nutzungszonen vorsehen (Art. 18 Abs. 1 RPG). Die Kantone sind aufgrund der Verfassung im Bereich des Raumplanungsrechts nicht nur ermächtigt, sondern darüber hinaus gehalten, die bundesrechtliche Grundnutzungsordnung gemäss Art. 18 Abs. 1 RPG zu verfeinern und zu ergänzen (Muggli, in: Praxiskomm. RPG: Nutzungsplanung, [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen], Zürich 2016, Art. 18 RPG N 1 ff.). Gemäss Art. 33 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) können zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen besondere Zonen nach Art. 18 RPG, beispielsweise Weiler- und Erhaltungszonen, bezeichnet werden, wenn der kantonale Richtplan dies in der Karte oder im Text vorsieht. Die Kantone haben sich – zwingend – an der bundesrechtlichen Typologie der Nutzungszonen, also der Unterteilung in Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen auszurichten (Muggli, a.a.O., Art. 18 RPG N 3). Zudem ist ihre Gestaltungsfreiheit durch den Grundsatz der Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet begrenzt. Die kantonalen Zonen müssen demzufolge entweder Bauzonen im Sinn von Art. 15 RPG oder Nichtbauzonen sein (so: Caviezel/Fischer, in: Fachhandbuch Öffentliches Baurecht [Hrsg. Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr], Zürich 2016, N 3.97; dazu ferner: LGVE 2011 II Nr. 9 E. 6).

E. 4.3.2

Das luzernische Recht erwähnt in § 2 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) die in Art. 1 und 3 RPG verankerten Ziele und Grundsätze der Raumplanung explizit, mit der Folge, dass diese ebenso als Bestandteil der kantonalen Rechtsordnung gelten (LGVE 1998 II Nr. 5 E. 5 m.w.H.). Alsdann verpflichtet es die kommunalen Planungsträger – d.h. die Gemeinden – Zonenpläne sowie Bau- und Zonenreglemente zu erlassen und damit die zulässige Nutzung ihres gesamten Gemeindegebiets zu regeln (§ 34 PBG). Dabei haben sie – immer unter Beachtung der übergeordneten Typologie der Nutzungszonen – Bau-, Nichtbau- und Schutzzonen auszuscheiden. Die Bauzonen können unterteilt werden in Kern- oder Dorfzonen, Wohnzonen, Arbeitszonen, Zonen für öffentliche Zwecke, Zonen für Sport- und Freizeitanlagen, Grünzonen und Verkehrszonen (vgl. § 44 ff. PBG). Als Nichtbauzonen sind gemäss §§ 54 ff. PGB Landwirtschaftszonen, Reservezonen, Übrige Gebiete, Gefahrenzonen, Freihaltezonen, Deponie, Abbauzonen und Weilerzonen vorgesehen. Diese Neuordnung der Zonen beschloss der Kantonsrat am 19. Juni 2017 im Rahmen der Änderung des PBG gemäss Botschaft B 72 "Änderung des Planungs- und Baugesetzes mit Schwerpunkt Mehrwertausgleich". Die Gesetzesänderung trat am 1. Januar 2018 in Kraft (G 2017-104; Abschnitt IV). Dabei wurde auch die Bestimmung betreffend die Weilerzone angepasst. Bis Ende 2017 lautete die entsprechende Bestimmung des PBG (in der Folge aPBG) wie folgt: "§ 47 Weilerzone 1 Die Weilerzone dient der Erhaltung und massvollen Entwicklung ländlicher Kleinsiedlungen. Sie darf nur

für die durch die regionalen Entwicklungsträger als gemischt oder nicht landwirtschaftlich eingestuft Kleinsiedlungen festgelegt werden. 2 Zulässig sind Bauten, Anlagen und Nutzungen a. für die Land- und die Forstwirtschaft und b. für die im Bau- und Zonenreglement genau umschriebenen nicht land- und forstwirtschaftlichen Zwecke." Neu hat die PBG-Bestimmung zu den Weilerzonen folgenden Wortlaut: "§ 59a Weilerzone 1 Die Weilerzone dient der Erhaltung traditionell entstandener ländlicher Kleinsiedlungen. Sie darf nur für die durch die regionalen Entwicklungsträger als gemischt oder nicht landwirtschaftlich eingestuft Kleinsiedlungen festgelegt werden. 2 Zulässig sind Bauten, Anlagen und Nutzungen a. für die Land- und die Forstwirtschaft und b. für die im Bau- und Zonenreglement genau umschriebenen nicht land- und forstwirtschaftlichen Zwecke, wobei nur untergeordnete bauliche Massnahmen (An-, Klein- und Umbauten, Nutzungsänderungen) und Ersatzneubauten zulässig sind."

E. 4.3.3

Was als Weiler im Sinn von § 59a PBG gilt, wird aus dem Text zum kantonalen Richtplan deutlich (S4-1: Definition und Bezeichnung der Weiler). Demnach ist ein Weiler eine als geschlossene Einheit in Erscheinung tretende Baugruppe. Ein Weiler zeichnet sich insbesondere durch folgende massgeblichen Merkmale aus: • Er umfasst mindestens 5 bis 10 bewohnte Gebäude. Diese liegen in der Regel an einer gemeinsamen Verkehrserschliessung. • Er stellt einen traditionellen landwirtschaftlichen Siedlungsansatz dar (das heisst keine nichtlandwirtschaftlichen Streubauten neueren Datums; Stichjahr 1950, vor der grossen Nachkriegsbautätigkeit). • Die Gebäude eines Weilers ergeben unter sich ein geschlossenes Siedlungsbild (d.h. in der Regel nicht mehr als rund 30 m Abstand zwischen den Wohnhäusern oder abgestimmt auf die traditionellen regionalen Siedlungsstrukturen mit aus der Topographie begründeten geringfügig grösseren Gebäudeabständen). • Der Weiler ist sodann räumlich klar getrennt von der Hauptsiedlung (mind. 200-300 m Abstand). Der von der Delegiertenversammlung LuzernPlus am 8. Juni 2018 beschlossene und mit Entscheid Nr. 1084 vom 30. Oktober 2018 vom Regierungsrat genehmigte regionale Teilrichtplan Weiler ordnet den Weiler D._____ dem Typus B zu. Als solcher gilt eine Kleinsiedlung, bei der landwirtschaftliche Bauten und Nutzungen mit anderen gemischt sind oder bei denen wenig landwirtschaftliche Bauten und Nutzungen bestehen. Die Weilerzone gemäss § 59a PBG ist in Nachachtung von Art. 3 RPV den Nichtbauzonen zugeordnet worden, mit der Folge, dass Bauvorhaben in der Weilerzone gemäss § 59a PBG ab 1. Januar 2018 mit Blick auf Art. 25 Abs. 2 RPG auch von einer kantonalen Behörde überprüft werden, was mit Bezug auf Weilerzonen im Kanton nicht zuletzt eine einheitliche Rechtsanwendung garantiert (LGVE 2018 IV Nr. 14 E. 3.3 mit Hinweisen).

E. 4.4

Die in E. 4.2 wiedergegebene Beschreibung der örtlichen Verhältnisse zeigt auf, dass es sich beim Weiler D._____ um eine über eine gemeinsame Verkehrserschliessung und ein geschlossenes Siedlungsbild verfügende Kleinsiedlung weit ausserhalb des nächstgelegenen Siedlungsgebiets handelt, bei der sowohl landwirtschaftliche als auch nichtlandwirtschaftlicher Nutzungen vorhanden sind. Damit erscheint die Qualifizierung als Weiler und die Zuordnung zum Typ B im oben beschriebenen Sinn sachgerecht, was von der Beschwerdeführerin nicht in Frage gestellt wird. Grossräumig betrachtet wird der Weiler als eine "Siedlungsinsel" inmitten von in der Landwirtschaftszone liegendem Gelände wahrgenommen. Auch der Umstand, dass der einzige Verkehrsträger, welcher den

Weiler mit dem übrigen Strassennetz verbindet, nicht über ein Trottoir verfügt, und dass der in einiger Distanz vom nächstgelegenen Siedlungsgebiet liegende Weiler nicht mit einem öffentlichen Verkehrsmittel erschlossen ist, spricht gegen das Vorliegen einer (bundesrechtskonformen) Bauzone im Sinn von Art. 15 RPG. In diesem Sinn ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid beim Weiler D. _____ von einer Spezialzone – d.h. von einer besonderen Zone im Sinn von Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV – ausgegangen ist. Damit steht gleichzeitig fest, dass die Weilerzone D. _____ mit Blick auf das Bundesrecht nicht als eine Bauzone im Sinn von Art. 15 RPG qualifiziert werden kann, weil sie deren Voraussetzungen nicht erfüllt, woran auch die übrigen Einwände der Beschwerdeführerin nichts zu ändern vermögen.

E. 4.5.1

Bauvorhaben innerhalb einer Weilerzone gemäss § 59a PBG sind im Sinn von Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV im Rahmen der für die Weilerzone geltenden Bauvorschriften nach Art. 22 RPG bewilligungsfähig. Voraussetzung einer Bewilligung nach Art. 22 Abs. 2 RPG ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen, d.h. zonenkonform sind, und das Land erschlossen ist. Die Zonenkonformität beurteilt sich ausschliesslich nach Massgabe des Zwecks der betreffenden Zone und nach der Vereinbarkeit der Anlage mit diesem Zweck. Gegeben ist sie dann, wenn zwischen dem Bauvorhaben und dem Zonenzweck ein funktionaler Zusammenhang besteht (LGVE 2007 II Nr. 13 E. 3; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 22 RPG N 22; Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 793). Soweit keine ordentliche Baubewilligung erteilt werden kann, beurteilen sich Bauprojekte ausserhalb der Bauzonen nach Massgabe von Art. 24 bis 24e RPG. Als Bauvorhaben bedürfen sie jedenfalls einer raumplanungsrechtlichen Bewilligung bzw. Ausnahmegewilligung der Dienststelle rawi gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG (§ 192a Abs. 4 PBG i.V.m. § 51 PBV).

E. 4.5.2

Die baulichen Möglichkeiten in der Weilerzone in B. _____ sind – wie bereits dargelegt – in Art. 14 BZR (Ausgabe November 2015) spezifiziert. Gemäss dieser Bestimmung sichert die Weilerzone den Bestand der Landwirtschaftsbetriebe sowie eine gute gestalterische Einordnung von baulichen Massnahmen ins Gesamtbild und schafft beschränkte Möglichkeiten für nicht landwirtschaftliche Nutzungen (Abs. 1). Zulässig sind nach Abs. 2 neben den bestehenden Wohn- und landwirtschaftlichen Betriebsgebäuden landwirtschaftlich bedingte Neu- und Ersatzbauten (lit. a), die Umnutzung bestehender Bauvolumen für gewerbliche Zwecke, soweit diese die Existenz der Landwirtschaftsbetriebe nicht gefährden (lit. b) sowie der Ausbau des bestehenden Bauvolumens in Wohnbauten zu Wohnzwecken (lit. c). Damit sind die Voraussetzungen für das Bauen in der Weilerzone klar geregelt. Als Neubauten sind ausschliesslich landwirtschaftlich bedingte Bauten zulässig, wozu das von der Beschwerdeführerin geplante Mehrfamilienhaus mit Remise eindeutig nicht zählt. Die geplante Baute in der Weilerzone ist daher nicht zonenkonform und es kann keine ordentliche Baubewilligung nach Art. 22 RPG erteilt werden.

E. 4.5.3

Was die Beschwerdeführerin dagegen vorbringt, überzeugt nicht. So orientiert sich die Zonenkonformität in Bezug auf nicht landwirtschaftliche Bauten sehr wohl am Kriterium des Bestands eines Gebäudes bzw. von Bauvolumen, was sich ausdrücklich dem Text von

Art. 14 BZR entnehmen lässt. Nicht landwirtschaftliche Neubauten sind vom Zonenzweck nicht gedeckt. Die in Art. 14 Abs. 2 BZR genannten Voraussetzungen dienen der Umsetzung des in Art. 14 Abs. 1 BZR genannten und auch im übergeordneten Recht vorgesehenen Zweck der Beschränkung nicht landwirtschaftlicher Nutzungen in Weilerzonen (vgl. dazu E. 4.5.1 hiervor). Unzulässig bzw. nicht zonenkonform sind dabei nicht bloss moderne, dem gewünschten Bild der Weilerzone widersprechende Neubauten, sondern nicht landwirtschaftlich bedingte Neubauten schlechthin. Auch der Umstand, dass in der Weilerzone, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, Wohnbauten zu Wohnzwecken zulässig sind, ändert nichts an der fehlenden Zonenkonformität, sind doch einzig der Ausbau des bestehenden Bauvolumens, nicht aber Neubauten zulässig. Ob ihr Bauvorhaben, wie die Beschwerdeführerin weiter ausführt, dem im Jahre 2012 genehmigten Gestaltungsplan entspricht, braucht nicht abgeklärt zu werden, da sich die Zonenkonformität nicht am Gestaltungsplan, sondern ausschliesslich an den aktuell geltenden raumplanungsrechtlichen Bestimmungen, konkret Art. 14 BZR und § 59a PBG, orientiert (vgl. E. 4.5.1 hiervor). Oder anders gewendet: Widerspricht ein Bauvorhaben diesen Vorschriften, ist nicht entscheidend, ob es die Gestaltungsplanbestimmungen zu erfüllen vermöchte.

E. 4.5.4

Soweit die Beschwerdeführerin die Bewilligungsfähigkeit ihres Projekts aus Art. 4 BZR ableiten will, wonach der Gemeinderat in Ergänzung zu § 37 PBG Ausnahmen von den Vorschriften des BZR bewilligen kann, verkennt sie, dass Ausnahmbewilligungen nur nach umfassender Abwägung aller erheblichen öffentlichen und privaten Interessen und im Einzelfall, nicht aber allgemein erteilt werden dürfen, da es nicht angeht, die Rechtsentwicklung etwa durch eine "weitherzige" Ausnahmepaxis zu ersetzen. Eine Ausnahmbewilligung bedeutet also, dass von einer allgemeinverbindlichen Vorschrift oder einem Nutzungsplan aus besonderen Gründen des Einzelfalls (Unbilligkeit oder Unzweckmässigkeit der Norm) abgewichen werden kann. Nicht Gegenstand der Ausnahmbewilligung kann die Korrektur einer allgemein unbefriedigenden bau- und planungsrechtlichen Ordnung sein (LGVE 2010 II Nr. 16 E. 5d mit Hinweisen). Gerade Zonenvorschriften erweisen sich deshalb als ausnahmefeindlich (Good-Weinberger, Die Ausnahmbewilligung im Baurecht, insbesondere nach § 220 des zürcherischen Planungs- und Baugesetzes, Aachen 1996, S. 38). Eine Ausnahme von Bestimmungen zur Zonenkonformität würde mithin in einer unzulässigen Normenkorrektur münden (Good-Weinberger, a.a.O., S. 34 f.). Ausnahmbewilligungen dürfen sodann keine öffentlichen Interessen verletzen und die mit der Grundregel verfolgten öffentlichen Interessen sind mit den entgegen stehenden privaten Interessen auf Erteilung einer Ausnahmbewilligung abzuwägen (vgl. § 196 Abs. 2 Satz 2 PBG; vgl. auch Urteile des Kantonsgerichts Luzern 7H 18 69 vom 2.7.2018 E. 10.2.1 mit Hinweisen, 7H 13 7 vom 4.4.2014 E. 5.2.3.2). Die Erteilung einer Ausnahmbewilligung für das geplante Bauprojekt nach Art. 4 BZR fällt somit von vornherein ausser Betracht, zumal damit der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet nach Art. 1 RPG missachtet würde, der ein gewichtiges öffentliches Interesse darstellt. Es kommt hinzu, dass das Bundesrecht Ausnahmbewilligungen für Bauprojekte ausserhalb der Bauzonen in Art. 24 ff. RPG abschliessend regelt. Weder die Kantone noch die Gemeinden sind legitimiert, weitere Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen zu erlassen. Die Bewilligung einer Ausnahme von der Zonenkonformität gestützt auf Art. 4 BZR für das vorliegende Bauprojekt ausserhalb der Bauzone kommt folglich auch aus diesem Grund nicht infrage.

Im Übrigen ist auch nicht erkennbar und wird von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht, dass die Voraussetzungen nach Art. 24 ff. RPG erfüllt wären. Namentlich für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG fehlt es offenkundig an der Standortgebundenheit der geplanten Neubaute (lit. a). Damit hat es sein Bewenden in Bezug auf Art. 4 BZR. Eine eingehende Prüfung von Art. 4 Abs. 1 lit. b sowie e BZR und somit der Rüge des Bestehens einer Baulücke erübrigt sich.

E. 5.1

Zu prüfen bleibt der Einwand der Beschwerdeführerin, dass ihr Projekt dem im Jahr 2012 genehmigten Gestaltungsplan entspreche, welcher für das vorliegende Bauprojekt massgeblich sei, selbst wenn er den heutigen baurechtlichen Vorgaben nicht genügen sollte. Der Gestaltungsplan sei nie aufgehoben worden. Die nachträgliche Änderung der Grundordnung – konkret des PBG und des BZR – entfalte rechtsprechungsgemäss keine unmittelbare Wirkung auf den Bestand eines Gestaltungsplans.

E. 5.2

Zur Begründung ihres Standpunkts beruft sich die Beschwerdeführerin unter anderem auf LGVE 2007 III Nr. 11. Dabei verkennt sie, dass die im zitierten Leitentscheid in E. 2.1 und 2.2 aufgeführten Voraussetzungen für die Weitergeltung eines Gestaltungsplans nicht erfüllt sind. Weder ist ein Verzicht auf die Realisierung des Mehrfamilienhauses planerisch unbefriedigend noch stellt er die mit dem Gestaltungsplan verfolgten Ziele in Frage (vgl. Gestaltungsplan D. _____). Mit Blick auf die Neuzuteilung der Weilerzone zum Gebiet ausserhalb der Bauzonen und der Beschränkung der nichtlandwirtschaftlichen Bautätigkeit durch die Neufassung von Art. 14 BZR erscheint eine Fortgeltung des dazu in Widerspruch stehenden Gestaltungsplans weder gerechtfertigt noch planerisch erwünscht. Überdies betraf die in LGVE 2007 III Nr. 11 beurteilte Änderung der Nutzungsordnung eine einzelne konkrete Vorgabe, nämlich das zulässige Bauvolumen, während vorliegend mit der Änderung von § 59a PBG und auch von Art. 14 BZR eine Grundsatzfrage, nämlich die Grenzziehung zwischen Bauzone und dem Gebiet ausserhalb der Bauzonen, zu beurteilen ist. Entsprechend ist das öffentliche Interesse an der Umsetzung der neuen Bestimmungen vorliegend noch höher als im Fall, der dem zitierten LGVE zugrunde lag.

E. 5.3

Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin vermag auch das Urteil des ehemaligen Verwaltungsgerichts V 09 177 vom 27. Oktober 2010 (publiziert in LGVE 2010 II Nr. 9) eine Weitergeltung des Gestaltungsplans trotz Widerspruch zu nachträglich geschaffenem übergeordneten Recht nicht zu begründen. Zum einen gilt auch hier das oben Ausgeführte. Zum anderen kann gemäss zitiertem Urteil einem Gestaltungsplan, der derart von der aktuellen Nutzungsordnung abweicht, dass er auch im Rahmen der Ausnahmemöglichkeiten von § 75 Abs. 2 und 3 aPBG (Stand am 1.9.2009) und unter Berücksichtigung aller weiteren Umstände des Einzelfalls nicht mehr bewilligt werden könnte, die weitere Geltung versagt werden, selbst wenn er formal nicht aufgehoben wurde (LGVE 2010 II Nr. 9 E. 3h). Eine solche Situation liegt hier vor. Denn bereits die Voraussetzung der Wahrung des Zonencharakters ist – wie dargelegt – nicht erfüllt, womit eine Abweichung des Gestaltungsplans vom BZR nach § 75 Abs. 1 Anhang PBG von vornherein nicht zulässig ist.

E. 5.4

Es gilt zu wiederholen, dass das öffentliche Interesse an der Umsetzung des Grundsatzes der Trennung von Bauland und Nichtbauland bzw. der Beschränkung der Bautätigkeit im Gebiet ausserhalb der Bauzonen hoch ist, weshalb nicht zu beanstanden ist, dass die Vorinstanz dem geltenden Recht Vorrang vor dem genehmigten und nach wie vor in Kraft stehenden Gestaltungsplan einräumte. Das geltende Recht ist auch für Gebiete verbindlich, welche im Perimeter eines unter älterem Recht ergangenen Gestaltungsplans liegen. Jedenfalls kann höherrangigem Recht nicht unter Berufung auf Gestaltungsplanvorschriften die Anwendung versagt werden. Es ist in diesem Zusammenhang insbesondere der bundes- und kantonrechtlichen Kompetenzordnung Rechnung zu tragen (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 106 vom 15.2.2017 E. 4.2 mit Hinweis auf LGVE 2015 IV Nr. 17 und 2007 III Nr. 11). Insofern kann sich die Beschwerdeführerin nicht erfolgreich auf den Grundsatz der Planbeständigkeit berufen (vgl. zum Grundsatz der Planbeständigkeit: LGVE 2016 IV Nr. 17 E. 3.3.3 und 3.3.4 sowie Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 19 219 vom 19.10.2020 E. 6.1).

E. 6.1

Schliesslich bringt die Beschwerdeführerin vor, ihr Projekt müsse in Anwendung des Grundsatzes von Treu und Glauben als bewilligungsfähig beurteilt werden. Gestützt auf den rechtskräftigen Gestaltungsplan habe sie annehmen dürfen, dass die Erstellung des geplanten Mehrfamilienhauses samt Remise bewilligt werden könne.

E. 6.2

Der Vertrauensschutz ist Ausfluss des Grundsatzes von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) und verleiht dem Privaten unter Umständen einen individuellen, verfassungsmässigen Anspruch, von den staatlichen Organen nach diesem Grundsatz behandelt zu werden. Er bezieht sich mithin auf den Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche "Zusicherungen" oder andere Verhaltensweisen der Behörden, die auf privater Seite bestimmte Erwartungen begründen (Rhinow/Schefer/Uebersax, Schweizerisches Verfassungsrecht, 3. Aufl. 2016, N 1989 ff.). Damit ist klargelegt, dass der Vertrauensschutz einen konkreten amtlichen Anlass braucht. Als solcher eignet sich jede Art von Äusserung eines staatlichen Organs, die beim Betroffenen – berechtigterweise – bestimmte verhaltenswirksame Erwartungen entstehen lässt. Allerdings muss die Vertrauensgrundlage ausreichend individualisiert erscheinen. So genügt etwa eine vage formulierte Absichtserklärung nicht, ebenso wenig ein Hinweis auf eine bislang geübte Praxis (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 668). Ferner muss der Betroffene annehmen können, dass die Vertrauensgrundlage frei von Rechtsmängeln sei. Wer mit anderen Worten um die Fehlerhaftigkeit weiss oder bei pflichtgemässer Sorgfalt um sie hätte wissen müssen, verwirkt den Vertrauensschutz. Dabei ist auf die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der sich auf den Vertrauensschutz berufenden Person abzustellen (BGE 138 I 49 E. 8.3.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 656). In diesem Kontext ist sodann insbesondere auch an den Gesichtspunkt der Zuständigkeit zu erinnern. So ist vorauszusetzen, dass das staatliche Organ, welches die Zusicherungen abgegeben hat, mit Blick auf die Rechtslage dafür zuständig war (BGer-Urteil 2P.283/2004 vom 7.4.2005 E. 5 mit weiteren Hinweisen). Andernfalls ist danach zu fragen, ob der Betroffene die Auskunft erteilende Stelle in guten Treuen für zuständig halten durfte (BGE 129 I 161 E. 4.1, 127 I 31 E. 3a; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 677). Alsdann setzt der Vertrauensschutz voraus, dass der Private gestützt auf sein (berechtigtes) Vertrauen in die Vertrauensgrundlage Dispositionen getroffen hat. Als

schutzwürdig gelten indes bloss jene Dispositionen, die nicht oder zumindest nicht ohne Nachteil wieder rückgängig gemacht werden können. Selbst wenn die erwähnten Voraussetzungen allesamt erfüllt sind, wird das Vertrauen nicht geschützt, falls überwiegende öffentliche Interessen dem entgegenstehen. Diesfalls kann der Staat immerhin entschädigungspflichtig werden (Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 22 N 13; vgl. zum Ganzen: Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 20 116 vom 19.1.2021 E. 6.3.1).

E. 6.3

Zu prüfen ist, ob der Gestaltungsplan selber geeignet ist, eine Vertrauensgrundlage zu schaffen, welche im konkreten Fall eine Abweichung von der Anwendung der massgeblichen baurechtlichen Bestimmungen rechtfertigt. Da es dabei um die Beurteilung eines Individualrechts geht, ist die Frage mit Blick auf die konkrete Situation der Beschwerdeführerin zu beurteilen.

E. 6.4

Zwar trifft es zu, dass der im Jahr 2012 genehmigte und formell nach wie vor geltende Gestaltungsplan für das Grundstück der Beschwerdeführerin den Bau unter anderem eines Mehrfamilienhauses vorsieht. Zu beachten ist allerdings, dass ein solches Bauvorhaben sowohl nach Art. 14 BZR (Ausgabe vom November 2015) als auch gemäss dem seit 1. Januar 2018 in Kraft stehenden § 59a PBG nicht zulässig ist, was evident ist. Die Beschwerdeführerin erwarb das Grundstück im Juni 2018. Der Widerspruch zwischen dem Gestaltungsplan und den genannten rechtlichen Bestimmungen ist offensichtlich und bei angemessener Aufmerksamkeit und Sorgfalt einfach erkennbar, insbesondere für die im Immobilienbereich tätige Beschwerdeführerin. Zudem fällt auf, dass die Beschwerdeführerin die Frage, ob das Grundstück in der Bauzone liege, im Rahmen des Vertragsabschlusses offenbar thematisierte. So lässt insbesondere der Umstand, dass im Kaufvertrag festgehalten wurde, das Grundstück liege in der Bauzone, darauf schliessen, dass sie Zweifel oder zumindest Fragen zur Bebaubarkeit des Grundstücks gehabt haben könnte. Bestanden aber Zweifel an der Zonenkonformität des Bauvorhabens, hätte die Beschwerdeführerin diese gerade in Anbetracht des erheblichen Investitionsvolumens bei der zuständigen Stelle, konkret der Dienststelle rawi, vorab klären müssen. Da sie eine entsprechende Abklärung trotz offenkundigem Widerspruch zwischen dem Gestaltungsplan und der geltenden Grundnutzungsordnung und den daraus folgenden Zweifeln (sorgfaltswidrig) unterliess, kann sie sich mangels guten Glaubens nicht auf den Vertrauensgrundsatz berufen.

E. 7

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz zu Recht feststellte, dass es sich beim geplanten Mehrfamilienhaus mit Remise auf Grundstück Nr. F._____, GB B._____, in der Weilerzone D._____ nicht um ein bewilligungsfähiges zonenkonformes Bauvorhaben handelt. Weder der Grundsatz der Planbeständigkeit noch des Vertrauensschutzes stehen dem entgegen. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

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