

# LU\_GERICHTE 7H 20 181 vom 5. Mai 2000

LU Gerichte, 2000-05-05, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_7H\\_20\\_181](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_20_181)

FR: LU\_GERICHTE 7H 20 181 du 5 mai 2000

IT: LU\_GERICHTE 7H 20 181 del 5 maggio 2000

## Regeste

Art. 15 Abs. 1 RPG, Art. 21 Abs. 2 RPG; § 22 Abs. 2 PBG. Voraussetzungen zur Abänderung eines Gestaltungsplans (E. 6.1-6-3). Verhältnisse im konkret vorliegenden Fall (E. 7). Erfordernis einer parzellenübergreifenden Gesamtbetrachtung im Rahmen einer Gestaltungsplanrevision (E. 8). | Art. 15 Abs. 1 RPG, Art. 21 Abs. 2 RPG; § 22 Abs. 2 PBG. | Bau- und Planungsrecht

## Erwägungen

### E. 3.1

In verfahrensrechtlicher Hinsicht verweisen die Beschwerdeführer darauf, dass mit der Erledigterklärung vom 27. April 2020 das damalige Gesuch um Gestaltungsplanänderung in materielle Rechtskraft erwachsen sei. In Bezug auf das mit dem angefochtenen Entscheid beurteilte Gesuch liege daher eine *res iudicata* vor. Auf die Erledigterklärung vom 27. April 2020 dürfe nicht zurückgekommen werden. Die Beschwerdeführer müssten auch im Sinn der Rechtssicherheit darauf vertrauen können, dass ein inhaltlich identisches Gesuch nicht erneut eingereicht werden könne. Andernfalls könnte eine Bauherrschaft das identische Gesuch beliebig oft einreichen und wiederzurückziehen – solange, bis keine Einsprache dagegen mehr eingereicht werde. Die Beschwerdegegner betonen demgegenüber, die neue Eingabe um Änderung des Gestaltungsplans sei erfolgt, noch bevor über das erste Gesuch entschieden worden sei. Damit nicht mehrere Gesuche parallel pendent gewesen wären, sei der Rückzug des ersten Gesuchs erklärt worden, um Klarheit in Bezug auf das zu beurteilende Gesuch zu schaffen. Die Vorinstanz hält dafür, es habe sich um einen freiwilligen Rückzug des Gesuchs zur Verbesserung gehandelt. Der Erledigterklärung komme daher nicht dieselbe Bedeutung zu wie einer behördlichen Abweisung des Gesuchs. Es liege der Erledigterklärung vom 27. April 2020 keine Komponente eines Sachurteils zugrunde (vgl. § 109 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SRL Nr. 40]). Zudem beinhalte die Eingabe der vorliegenden Gestaltungsplanänderung ohnehin eine neue Sachlage, wie sich aus den diversen Änderungen in den Gestaltungsplangesuchen ergebe.

### E. 3.2.1

Ein Sachentscheid setzt unter anderem voraus, dass in der gleichen Sache kein rechtskräftiger Entscheid ergangen ist, dessen Änderung oder Aufhebung der angerufenen Behörde nicht zusteht (§ 107 Abs. 2 lit. g VRG). Oder anders gesagt: was bereits rechtskräftig entschieden wurde, kann nicht Thema eines neuen Entscheids sein. Diese Bestimmung will aus Gründen der Rechtssicherheit und der Verfahrensökonomie verhindern, dass bereits rechtskräftig Entschiedenenes Thema eines neuen Entscheids werden kann. Demnach sind Parteien grundsätzlich mit Begehren ausgeschlossen, die den bereits beurteilten Streitgegenstand (*res iudicata*) betreffen (BGE 139 III 126 E. 3.1 mit Hinweisen; BGer-Urteil 1C\_673/2013 vom 7.3.2014 E. 5.2, a.z.F.). Ob eine "*res iudicata*" besteht, lässt

sich nicht immer auf Anhiieb erkennen. Den Ausschlag gibt die Identität, und zwar diejenige hinsichtlich Parteien (persönlich) und Gegenstand (sachlich). Ändert der Sachverhalt seit dem ersten Entscheid oder tritt ein anderer Gesuchsteller auf, liegt keine Identität mehr vor (Wirthlin, Luzerner Verwaltungsrechtspflege, Bern 2011, N 11.24).

### **E. 3.2.2**

Im vorliegenden Verfahren können sich die Beschwerdeführer in Bezug auf die Erledigterklärung vom 27. April 2020 aus mehreren Gründen nicht auf eine bereits abgeurteilte Sache (res iudicata) berufen: So besteht keine Identität in der Sache. Das Gesuch vom 16. April 2020 sieht im Vergleich zum Gesuch vom 14. Dezember 2018 unter anderem eine Tieferlegung der Kote höchster Punkt des Daches um 2,60 m im Baufeld C (von der Kote 711,50 m.ü.M. auf 708,90 m.ü.M.), eine Verschiebung der Grundstücksgrenze zwischen den Parzellen Nrn. K.\_\_\_\_\_ und I.\_\_\_\_\_ sowie eine entsprechende Anpassung der SBV vor. Bereits deshalb kann nicht gesagt werden, ein identisches Gesuch um Änderung des Gestaltungsplans sei bereits beurteilt worden. Ferner war mit der formellen Erledigterklärung vom 27. April 2020 auch keine materielle Beurteilung des Gesuchs verbunden. Vielmehr ist das Rechtsschutzinteresse an einer materiellen Beurteilung des ersten Gesuchs aufgrund der neuen Eingabe mit überholtem Gesuchsgegenstand dahingefallen. Vor diesem Hintergrund muss auch nicht die Frage nach der Zulässigkeit zweier gleichzeitig eingereichter Gesuche betreffend dieselben Parzellen geprüft werden. Denn die Beschwerdegegner haben ihr erstes Gesuch vor dem angefochtenen Entscheid des Gemeinderats wieder zurückgezogen. Ginge man von einer grundsätzlichen Unzulässigkeit zweier gleichzeitig eingereichter, sich ausschliessender Gesuche für das gleiche Grundstück aus, wäre der Gemeinderat nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) gehalten, die Bauherrschaft auf die Unzulässigkeit aufmerksam zu machen und ihr Gelegenheit zu geben, sich für eines der Projekte zu entscheiden (BGer-Urteil 1C\_5/2020 vom 26.5.2020 E. 3.2). Soweit die Beschwerdegegner zur Klarstellung, welches Gesuch um eine Gestaltungsplanänderung genehmigt werden soll, das überholte, erste Gesuch zurückgezogen haben, erscheint diese Klärung der Ausgangslage daher auch im Interesse der Beschwerdeführer (BGer-Urteil 1C\_5/2020 vom 26.5.2020 E. 3.2).

### **E. 4.1**

In formeller Hinsicht bringen die Beschwerdeführer überdies vor, die beiden Architekten, welche in ihrer Funktion als Mitglieder der Baukommission die Frage nach der Eingliederung geprüft hätten, seien befangen. Eine Internetrecherche habe ergeben, dass die Firma des Präsidenten der Baukommission, die L.\_\_\_\_\_ GmbH, ferner die Unternehmung der Bauherrschaft, die R.\_\_\_\_\_ AG, sowie die Gemeinde J.\_\_\_\_\_ dem Gewerbeverein Oberer Sempachersee (GOS) angehörten. Dieser Gewerbeverein habe u.a. zum Ziel, die Mitglieder gegenseitig zu unterstützen. Dies zerschlage den Anschein einer neutralen Beurteilung.

### **E. 4.2**

Aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) ergibt sich ein Anspruch auf Unbefangenheit der an einem Entscheid beteiligten Behördenmitglieder (Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 3. Aufl. 2014, N 302). Nach der Praxis des Bundesgerichts gilt für nicht richterliche Behörden indes nicht der gleich strenge Massstab, welcher gemäss Art. 30 Abs.

1 BV und Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) für unabhängige Gerichte zu beachten ist (vgl. BGE 140 I 326 E. 5.2). Gerade die systembedingten Unzulänglichkeiten des verwaltungsinternen Verfahrens haben zur Schaffung unabhängiger richterlicher Instanzen geführt. Im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege sind Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen Personen, die an einem Verwaltungsentscheid in irgendeiner Form beratend oder instruierend mitwirken, nicht leichthin gutzuheissen (BGE 137 II 431 E. 5.2).

#### **E. 4.2.1**

Gemäss § 14 Abs. 1 lit. g VRG befindet sich im Ausstand, wer einen Entscheid fällen oder instruieren soll, wenn er aus einem andern sachlich vertretbaren Grund als befangen erscheint. Diese Norm umfasst im Sinn eines Auffangtatbestands alle Sachverhalte, die nicht unter einen besonderen Ausstandsgrund (§ 14 Abs. 1 lit. a-f VRG) fallen. Damit sind Vorbefassungen, enge Beziehungen oder Interessenbindungen gemeint, die geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit eines Behördenmitgliedes zu wecken.

Voreingenommenheit und Befangenheit sind anzunehmen, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit der betreffenden Person zu erwecken. Solche Umstände können entweder in einem bestimmten Verhalten der betreffenden Person oder in gewissen äusseren Gegebenheiten funktioneller und organisatorischer Natur begründet sein. Bei der Beurteilung solcher Umstände ist nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abzustellen. Das Misstrauen in die Unvoreingenommenheit muss vielmehr in objektiver Weise begründet erscheinen. Es genügt, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit und Voreingenommenheit erwecken. Es kommt nicht darauf an, ob sich die betreffende Person in der Sache befangen fühlt oder nicht, sondern ob die Parteien aufgrund der konkreten Gegebenheiten objektiv Anlass haben dürfen, an der Unparteilichkeit zu zweifeln (BGE 136 I 207 E. 3.1, mit weiteren Hinweisen; LGVE 2009 II Nr. 39 E. 4c).

#### **E. 4.2.2**

Will eine Partei den Ausstand einer Amtsperson verlangen, so hat sie bei der in der Sache zuständigen Behörde sofort nach Bekanntwerden oder Entstehen des Ausstandsgrunds ein begründetes Gesuch zu stellen (§ 15 Abs. 2 VRG). Die Rüge der Vorbefassung ist somit umgehend anzubringen. Massgebend ist grundsätzlich der Zeitpunkt, an welchem der Betroffene Kenntnis über die für die Vorbefassung sprechenden Tatsachen erhält (LGVE 2009 II Nr. 10 E. 6b). Es geht nicht an, zuerst den Entscheid in der Sache abzuwarten und erst, wenn dieser nicht den Erwartungen des Gesuchstellers entspricht, im Nachhinein Ausstandsgründe gegen die Entscheidungsträger geltend zu machen. Denn es ist mit dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Rechtsmissbrauchsverbot nicht vereinbar, Ablehnungs- und Ausstandsgründe, welche in einem früheren Prozessstadium hätten geltend gemacht werden können, bei ungünstigem Ausgang später vorzubringen (BGE 138 I 1 E. 2.2, 136 I 207 E. 3.4, 132 II 485 E. 4.3, 127 II 227 E. 1b, 124 I 123 E. 2; BGer-Urteil 1B\_119/2018 vom 29.5.2018 E. 3.3 f.; LGVE 2016 IV Nr. 2 E. 2.3).

#### **E. 4.3.1**

Von einer Voreingenommenheit im erwähnten Sinn kann vorliegend nicht gesprochen werden. Auch wenn der Präsident der Baukommission, T. \_\_\_\_\_, mit seiner Unternehmung wie auch die Gemeinde selbst sowie die Firma der Beschwerdegegner Mitglied im gleichen Gewerbeverein sind, stellt dies für sich allein keine derart enge

Verbindung dar, die bei objektiver Betrachtung geeignet wäre, Misstrauen in die Unparteilichkeit der betreffenden Person als Präsident der Baukommission zu erwecken. Zwar weisen die Beschwerdeführer zu Recht darauf hin, dass eine tatsächliche Befangenheit nicht verlangt wird (BGE 134 I 238 E. 2.1 [insbesondere Abs. 2 f.] mit zahlreichen Hinweisen; Kiener, in: Komm. zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, [Hrsg. Griffel], 3. Aufl. 2014, § 5a VRG N 15; Steinmann, in: Die Schweizerische Bundesverfassung – St. Galler Komm. [Hrsg. Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender], 3. Aufl. 2014, Art. 29 BV N 34 f., Art. 30 BV N 16 ff.; vgl. auch Kiener, Richterliche Unabhängigkeit, Bern 2001, S. 58 f.). Doch gefordert ist, dass die Intensität und Qualität der beanstandeten Beziehung vom Mass des sozial Üblichen abweicht und bei objektiver Betrachtung geeignet ist, sich auf die Partei selbst und deren Prozess auszuwirken und so den Anschein der Befangenheit hervorzurufen vermag. Bei freundschaftlichen Verbindungen ist dazu eine gewisse Nähe erforderlich, die über eine blosse Bekanntschaft oder ein "Duzverhältnis" hinausgeht (BGer-Urteil 5A\_701/2017 vom 14.5.2018 E. 4.3; vgl. zum Ganzen auch: Mösching, Bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 30 Abs. 1 BV, in: "Justice - Justiz - Giustizia" 2018/3 S. 4). Dass die Verbindung zwischen den Beschwerdegegnern und dem Präsidenten der Baukommission über eine blosse Bekanntschaft hinausgeht, ist nicht erstellt. Hinzu kommt, dass der GOS zahlreiche Mitglieder umfasst (<https://www.gos-gewerbeverein.ch/mitglieder/mitglieder>). Auch aus dem Zweck des Vereins (vgl. Art. 2 der Statuten: <https://www.gos-gewerbeverein.ch/gewerbe-oberer-sempachersee/dokumente/statuten-gueltig-ab-12.04.2019.pdf>) kann nicht auf die erforderliche Intensität des Verhältnisses geschlossen werden, welche den Anschein der Befangenheit begründen könnte.

#### **E. 4.3.2**

Abgesehen davon haben die Beschwerdeführer die Befangenheitsvorwürfe erstmals mit ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Nach Lage der Akten sind indes keine Gründe dafür ersichtlich, dass eine entsprechende Rüge nicht schon in einem früheren Verfahrensstadium hätte vorgebracht werden können. Die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer mussten davon ausgehen, dass das Gesuch um Änderung des Gestaltungsplans auch der Baukommission zur Beurteilung vorgelegt wird. Die Zusammensetzung der Baukommission ist auf der Homepage der Gemeinde J.\_\_\_\_\_ einsehbar. Neben dem Präsidenten T.\_\_\_\_\_ und U.\_\_\_\_\_ als Gemeindetechniker sind auch V.\_\_\_\_\_ sowie W.\_\_\_\_\_ Mitglieder der Baukommission. Sofern der Präsident der Baukommission bei den Beschwerdeführern und damaligen Einsprechern den Anschein der Befangenheit erweckt haben sollte, oblag es ihnen, ohne Verzug ein begründetes Ausstandsbegehren zu stellen. Die erstmalige Geltendmachung eines Befangenheitsgrunds in diesem Rechtsmittelverfahren erweist sich mithin als verspätet.

#### **E. 4.4**

Nach dem Gesagten ist nicht ersichtlich, dass der Präsident der Baukommission in der strittigen Sache befangen gewesen wäre. Die Rügen der Beschwerdeführer gehen demnach fehl, soweit sie überhaupt rechtzeitig erhoben worden sind, was – wie dargelegt – nicht zutrifft.

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführer machen im Wesentlichen geltend, mit der Gestaltungsplanänderung verfolgten die Beschwerdegegner die Absicht, ein konkretes Bauprojekt zu realisieren. Ein Bauprojekt solle sich der Nutzungsplanung unterordnen und nicht umgekehrt. Konkret planten die Beschwerdegegner eine massive, urbane Villa, die nicht nur aufgrund der Architektur, sondern auch aufgrund ihrer riesigen Dimensionierung und ihres eigenwilligen Fussabdrucks in der Umgebung eine Stellung als Solitär einnehmen würde. Die gewaltigen Dimensionen zeigten sich bei der 25,64 m langen Ostfassade, direkt gegenüber dem Grundstück Nr. Q.\_\_\_\_\_ der Beschwerdeführer, deutlich. Die im angefochtenen Entscheid aufgeführten Änderungen der Rechtslage rechtfertigten die Gestaltungsplanänderung nicht; dies umso weniger als das Gestaltungsplangelände bereits weitgehend überbaut sei. Zudem bleibe der Gestaltungsplan im Übrigen weiterhin gültig. Die Änderungen müssten den Anforderungen gemäss § 65 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) genügen. So müssten Gestaltungspläne eine siedlungsgerechte, erschliessungsmässig gute, auf das übergeordnete Verkehrsnetz abgestimmte, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung eines zusammenhängenden Gebiets aufzeigen sowie eine architektonisch hohe Qualität aufweisen. Bei Wohnüberbauungen sei den Erfordernissen der Wohnhygiene, der Wohnqualität und in besonderem Mass einer effizienten Nutzung der Energie Rechnung zu tragen. Um solchen Anforderungen gerecht zu werden, seien im Gestaltungsplan ursprünglich Baubereiche und Gebäudedimensionen festgelegt sowie Schrägdächer vorgeschrieben worden. Auch sei im Hinblick auf eine qualitätsvolle Überbauung des Gestaltungsplanperimeters eine Gesamtbetrachtung erfolgt. Diese sei baulich weitgehend auch umgesetzt worden. Eine Änderung habe sich im Rahmen der damaligen Gesamtsicht zu bewegen, was hier aber nicht der Fall sei. Die Vorinstanz lasse im angefochtenen Entscheid jede Begründung vermissen, inwiefern die Gestaltungsplanänderung § 65 PBG gerecht werde.

### **E. 5.2**

In ihrer Vernehmlassung wenden die Beschwerdegegner ein, die Vorinstanz habe die Voraussetzungen für eine Gestaltungsplanänderung ausführlich und sorgfältig geprüft und in ihrem Entscheid begründet. Ebenso habe sie die Sache einer Gesamtbetrachtung unterzogen (E. 6.4, Abs. 2 und 4). Wohl treffe zu, dass die Beschwerdegegner mit der Änderung des Gestaltungsplans auch ein Bauprojekt unterbreitet hätten. Die Vorinstanz habe aber einzig über den Gestaltungsplan entschieden. Über das Baugesuch werde sie erst nach Rechtskraft des Gestaltungsplans befinden. Das konkrete Bauprojekt stehe naheliegenderweise im Fokus der Gestaltungsplanänderung, zumal die übrigen Parzellen bereits überbaut seien. Das (damalige) Verwaltungsgericht habe in LGVE 2007 II Nr. 8 nicht bemängelt, dass sich die dort vorgesehene Gestaltungsplanänderung in ausgeprägter Weise an einem konkreten Bauvorhaben orientierte. In Erwägung 7 des zitierten Entscheids habe das (damalige) Luzerner Verwaltungsgericht lediglich beanstandet, dass zwei noch zu überbauende Parzellen im Rahmen der zur Diskussion gestandenen Gestaltungsplanänderung völlig ausser Acht gelassen worden seien. Im vorliegenden Fall präsentiere sich die Ausgangslage allerdings anders. Sämtliche noch zu überbauenden Parzellen ständen hier im Fokus der Gestaltungsplanänderung. Eine Orientierung an einem Bauprojekt sei daher zulässig.

### **E. 5.3**

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung fest, die Anforderungen an eine Gestaltungsplanänderung seien im vorliegenden Fall gegeben. Ob eine Anpassung an einen Plan gerechtfertigt erscheine, beurteile sich anhand einer Interessenabwägung. Für Bauzonen betrage der Planungshorizont 15 Jahre (Art. 15 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RPG; SR 700]). Nach der Praxis des Kantonsgerichts Luzern verstosse die Überprüfung eines 21 Jahre alten Gestaltungsplans jedenfalls nicht gegen den Grundsatz der Planbeständigkeit. Allgemeine raumplanerische Aspekte und eine geänderte Marktlage – etwa hinsichtlich der Dimensionen der Wohneinheiten – könnten für eine Plananpassung sprechen. Dies habe auch das Kantonsgericht im Urteil 7H 16 281 vom 19. Dezember 2017 (E. 3.3, 3.7.4 und 5.1) so erkannt. Die Vorinstanz habe im angefochtenen Entscheid dargelegt, dass sich die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Verlauf der letzten 20 Jahre erheblich verändert hätten. Nachdem die Voraussetzungen für eine Plananpassung aufgrund der geänderten Verhältnisse gegeben seien, dürfe daraus abgeleitet werden, dass sich inhaltliche Neuerungen nicht ausschliesslich an den alten Verhältnissen zu orientieren hätten. Weitgehend irrelevant sei, ob das Gestaltungsplangebiet noch unbebaut oder bereits vollständig bebaut sei. Unzutreffend sei die Auffassung der Beschwerdeführer, wonach private Interessen der Grundeigentümer dabei nicht berücksichtigt werden dürften. In einem bebauten Gestaltungsplangebiet richte sich die Planänderung naturgemäss vornehmlich auf die Bebauungsmöglichkeit der noch unbebauten Parzellen unter Berücksichtigung der umliegenden baulichen Parameter. Sie habe sodann sehr wohl eine Gesamtbetrachtung des Gestaltungsplangebiets H.\_\_\_\_\_ und der umliegenden Baugebiete vorgenommen. Mit der Beurteilung der nachgefragten Gestaltungsplanänderung sei die Baukommission beauftragt worden. Der Gestaltungsplan gewährleiste nach wie vor eine der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung, welche eine hohe architektonische Qualität aufweise. Die Zusammenführung der Baubereiche A und B ermögliche weder eine gebietsfremde Baute, noch eine aussergewöhnliche Gebäudelänge. Da bereits der geltende Gestaltungsplan von freistehenden oder zusammengebauten Einfamilienhäusern ausgehe, bewirke die Zusammenlegung der Baubereiche A und B diesbezüglich keine Änderung. Inzwischen seien in der Gemeinde J.\_\_\_\_\_ – unter dem Vorbehalt der Dorfzone – keine Schrägdächer mehr vorgeschrieben. Dies gelte nun auch für das Gestaltungsplangebiet. Die Vorinstanz sei ihrer Aufgabe zur Überprüfung der Vorgaben gemäss § 65 Abs. 2 PBG nachgekommen.

## **E. 6**

In materieller Hinsicht dreht sich die Streitsache um einen Gestaltungsplan, dessen Abänderung die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid genehmigt hat. Strittig ist, ob die Vorinstanz die Voraussetzungen für die Änderung des Gestaltungsplans überhaupt bejahen durfte und ob die Änderungen rechtens sind.

### **E. 6.1**

Beim Gestaltungsplan handelt es sich um einen Sondernutzungsplan, der laut § 65 PBG namentlich die Festlegung massgeblicher Elemente einer Überbauung und des Konzepts für die Erschliessungs- und Gemeinschaftsanlagen sowie die Ausscheidung des im öffentlichen Interesse nicht zu überbauenden Gebiets bezweckt (Abs. 1). Gestaltungspläne müssen eine siedlungsgerechte, erschliessungsmässig gute, auf das übergeordnete Verkehrsnetz abgestimmte, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung eines zusammenhängenden Gebiets aufzeigen und eine architektonisch hohe Qualität aufweisen. Bei Wohnüberbauungen ist den Erfordernissen der Wohnhygiene, der Wohnqualität und der

effizienten Nutzung der Energie in besonderem Mass Rechnung zu tragen (Abs. 2). Gestaltungspläne beinhalten – wie die übrigen Nutzungspläne – endgültige und für den Grundeigentümer verbindliche Bauvorschriften (Art. 21 Abs. 1 RPG; § 15 Abs. 2 PBG), dies im Sinn einer Spezialbauordnung für ein bestimmtes Gebiet (zum Ganzen: LGVE 2007 II Nr. 8 E. 4, 2000 II Nr. 6 E. 4a, je mit Hinweisen). Die Vorschriften des Gestaltungsplans gehen der Bau- und Zonenordnung vor (Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht [Hrsg. Walder], Bern 2012, N 629; Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, Bern 2016, S. 247). Der Kanton Luzern kennt als Sondernutzungspläne den Bebauungs- und den Gestaltungsplan (vgl. dazu §§ 65 ff. PBG; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 18 142 vom 28.6.2019 E. 4.1.2; vgl. zum Ganzen auch: Hettich/Mathis, in: Fachhandbuch Öffentliches Baurecht [Hrsg. Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr], Zürich 2016, N 1.82 ff. m.w.H.). Sie bilden eine Unterkategorie der Nutzungspläne im Sinn von Art. 14 RPG. Im RPG werden sie nicht ausdrücklich erwähnt, lassen sich jedoch unter Art. 18 Abs. 1 RPG subsumieren und unterstehen prinzipiell denselben Regeln wie Nutzungs- bzw. Rahmennutzungspläne (Haller/Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Bd. I, 3. Aufl. 1999, N 317 ff.; Ivanov, Die Harmonisierung des Baupolizeirechts unter Einbezug der übrigen Baugesetzgebung, Zürich 2006, S. 311).

## **E. 6.2**

Wie erwähnt schaffen Nutzungspläne – so auch Gestaltungspläne – eine grundeigentümergebundene und parzellenscharfe Nutzungsordnung. Diesen Zweck können sie aber nur erfüllen, wenn die Nutzungspläne auch eine gewisse Beständigkeit aufweisen (BGE 132 II 408 E. 4.2 = Pra 2007 Nr. 66; dazu ferner: LGVE 2016 IV Nr. 17 E. 5.1, bestätigt in: BGer-Urteil 1C\_238/2016 vom 2.12.2016 E. 6.3.1). In diesem Sinn werden Nutzungspläne gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG nur (aber immerhin) überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Nutzungspläne sind einem bestimmten Verfahren entsprungen, wollen Wirkungen entfalten und müssen dazu längere Zeit in Kraft bleiben. Hingegen hat der Grundeigentümer keinen Anspruch auf dauernden Verbleib seines Lands in derselben Zone. Planung und Wirklichkeit müssen bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden. Für die Beurteilung, ob die Veränderung der Verhältnisse erheblich ist und damit ein öffentliches Interesse an einer Planänderung besteht, bedarf es einer Interessenabwägung unter Berücksichtigung namentlich der Geltungsdauer des anzupassenden Zonenplans, seines Inhalts, des Ausmasses der beabsichtigten Änderung und deren Begründung. Im Rahmen der Interessenabwägung ist dem Gebot der Rechtssicherheit Rechnung zu tragen. Als Grundregel gilt daher, dass Nutzungspläne nur aus gewichtigen Gründen abzuändern sind. Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für eine Planänderung sprechen. Nach Ablauf des Planungshorizonts, der mit Blick auf Bundesrecht für Bauzonen 15 Jahre beträgt (Art. 15 Abs. 1 RPG), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (zum Ganzen: BGE 128 I 190 E. 4.2, 109 Ia 113 E. 3; BGer-Urteile 1C\_470/2018 vom 4.3.2019 E. 5.2, 1C\_384/2016 vom 16.1.2018 E. 3.2, 1C\_238/2016 vom 2.12.2016 E. 6.3.1, je m.H.; LGVE 2016 IV Nr. 17 E. 3.3.4 m.H.). Im Kanton Luzern sieht § 22 Abs. 2 PBG vor, dass die Gemeinde die Nutzungspläne und die Bau- und Zonenreglemente gar alle zehn Jahre zu überprüfen und

nötigenfalls anzupassen bzw. die Anpassung zu verlangen hat. Der Grundsatz von Art. 21 Abs. 2 RPG gilt für sämtliche Nutzungspläne, unabhängig ihrer formellen Grundlage und der Frage, ob es sich um einen Rahmen- oder Sondernutzungsplan (im Kanton Luzern einen Bebauungs- oder Gestaltungsplan) handelt (Tanquerel, in: Praxiskomm. RPG: Nutzungsplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen], Zürich 2016, Art. 21 RPG N 36).

### **E. 6.3**

Unabdingbar für eine Planänderung ist, dass sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgebenden Verhältnisse betrifft und zudem erheblich ist und damit eine Plananpassung nötig erscheint (BGE 123 I 175 E. 3a m.H.). Die Veränderung muss die für die Planung massgebenden Gesichtspunkte betreffen (BGE 140 II 25 E. 3.2). Die Verhältnisse verändern sich im Sinn von Art. 21 Abs. 2 RPG von vornherein nur dann "erheblich", wenn die Verhältnisse das Gemeinwesen nach allgemeiner Erfahrung zu anderem Verhalten veranlasst hätten, wären sie zurzeit der Nutzungsplanung bereits Wirklichkeit gewesen. In diesem Kontext ist davon auszugehen, dass bestimmte tatsächliche und rechtliche Gesichtspunkte einem Plan – oder auch nur einem Teil davon – zu einer inneren Folgerichtigkeit verhelfen. Diese verleiht dem Plan gleichsam die Grundlage für dessen Bestand. Erst wenn ein gewichtiges Stück des Begründungsgeflechts, welches den Plan trägt, wegbricht, kann eine solche Lücke eine "erhebliche" Änderung der Verhältnisse bewirken, nämlich dann, wenn die verbleibenden, unveränderten Umstände den geltenden Plan oder den berührten Teil davon nicht mehr oder bloss mit Mühe zu tragen vermögen. Andernfalls fehlt eine Begründung für eine – bundesrechtskonforme – Anpassung des Plans (LGVE 2016 IV Nr. 17 E. 3.3.3 m.H.; Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement/Bundesamt für Raumplanung, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, Art. 21 RPG N 8; Tanquerel, a.a.O., Art. 21 RPG N 43).

### **E. 7**

Mit Blick auf diese Voraussetzungen einer Gestaltungsplananpassung ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob sich seit der Genehmigung des Gestaltungsplanentscheids vom 5. Mai 2000 die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse erheblich geändert haben.

#### **E. 7.1**

Zu beachten ist dabei vorab das Alter des bisherigen Gestaltungsplans "H. \_\_\_\_\_". Dieser wurde am 5. Mai 2000 – also vor über 20 Jahren – genehmigt. Geht man von dem im Gesetz verankerten "Planungs- und Überprüfungszeitraum" eines Gestaltungsplans von 10 Jahren aus (vgl. § 22 Abs. 2 PBG), steht der Möglichkeit, den mittlerweile über 20 Jahre alten Gestaltungsplan abzuändern, allein unter diesem Gesichtswinkel nichts entgegen (vgl. E. 6.2). In Anbetracht dieses Zeitablaufs kommt dem Vertrauen in die Beständigkeit des Plans eine geringere Bedeutung zu, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (BGer-Urteil 1P.91/2007 vom 16.4.2007 E. 2.1; LGVE 2007 II Nr. 8 E. 4b). Insofern können sich die Beschwerdeführer auch nicht erfolgreich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes oder der Planbeständigkeit berufen, um sich gegen eine Anpassung des Gestaltungsplans zur Wehr zu setzen.

#### **E. 7.2**

Es ist zu berücksichtigen, dass sich die raumordnungsrelevante Rechtslage innerhalb der letzten 20 Jahre sowohl auf Bundesebene als auch im kantonalen und kommunalen Recht wiederholt verändert hat: Mit Blick auf Bundesrecht sei etwa an die Teilrevision des RPG erinnert, die auf den 1. Mai 2014 zusammen mit der dazugehörigen Revision der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) vom 2. April 2014 in Kraft getreten ist. Die Rede ist von der Teilrevision des RPG ("erste Etappe"), deren Ziel mit der Verhinderung der Zersiedlung umschrieben wird. In diesem Kontext sind (u.a.) bundesrechtliche Bestimmungen geschaffen worden, welche der Förderung einer qualitativen hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen dienen (vgl. dazu: Art. 1 Abs. 2 lit. abis, Art. 3 Abs. 3 lit. abis und Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG; Tanquerel, a.a.O., Art. 21 RPG N 54). Was das kantonale Recht betrifft, ist u.a. die Revision des kantonalen Richtplans sowie die Teilrevision des PBG 2014 und 2018 zu erwähnen. Die dabei vorgenommenen Veränderungen der Rechtslage betreffen u.a. verschiedene raumplanungs- und baupolizeiliche Aspekte, die ein Bauvorhaben prägen können. Mit Bezug auf das kommunale Recht und die Ortsplanung der Gemeinde J. \_\_\_\_\_ ist auf das in den Jahren 2011/12 umfassend revidierte BZR sowie auf die seitherigen Teilrevisionen 2016 und 2020 zu verweisen. Die Vorinstanz hebt in diesem Zusammenhang ausdrücklich hervor, dass neu gemäss Art. 35 BZR mit Ausnahme der Dorfzone überall Flachdächer erlaubt seien. Vor diesem Hintergrund ist erstellt, dass sich seit der Genehmigung des Gestaltungsplans im Jahr 2000 die raumordnungsrelevante Rechtslage in erheblicher Weise geändert hat. Es kann auch nicht gesagt werden, dass die rechtlichen Verhältnisse bei der früheren Planfestsetzung bereits bekannt waren und somit schon in den planerischen Entscheid eingeflossen sind (zum Ganzen: LGVE 2007 II Nr. 8 E. 4b).

### **E. 7.3**

In Bezug auf eine Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse verweist die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid darauf, das Bedürfnis nach mehr Licht in den bewohnten Räumen und nach mehr qualitativ hochstehenden Aussenräumen, wie Loggien, Wintergärten, Balkone usw. würde zu einer erheblich geänderten Architektursprache führen. Die traditionelle Dachform mit einem Steil- oder Satteldach würde mehrheitlich durch neuzeitliche, begrünte Flachdächer abgelöst. Die neuen energietechnischen Vorschriften unterstützten die Bestrebungen massgeblich. Das Kantonsgericht hat in diesem Zusammenhang bereits festgehalten, dass neue bedeutende Bedürfnisse, eine veränderte Marktlage (hinsichtlich der Dimensionen der Wohneinheiten) oder veränderte raumplanerische Aspekte (z.B. erhöhter Parkplatzbedarf) grundsätzlich die Überprüfung einer Plananpassung bzw. eine Gestaltungsplanänderung rechtfertigen können (LGVE 2007 II Nr. 8 E. 4c; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 281 vom 19.12.2017 E. 3.7.4). Dabei ist aber zu beachten, dass die Verhältnisse, welche als Begründung für eine Veränderung herangezogen werden, sich in einer Weise geändert haben müssen, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Beibehaltung der bisherigen Nutzungsordnung mehr gegeben ist (LGVE 2007 II Nr. 8 E. 4c; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 281 vom 19.12.2017 E. 3.2.2). Ob sich die Architektursprache, vor allem hinsichtlich der Realisierung von Flachdächern, seit dem Jahr 2000 derart wesentlich geändert hat, als dass von einer erheblichen Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse auszugehen wäre, ist fraglich, kann hier aber offen gelassen werden. Denn – wie bereits aufgezeigt – ist eine erhebliche Änderung der rechtlichen Verhältnisse zu bejahen (E. 7.2), was für eine weitergehende Prüfung der Frage, ob die geänderten Pläne und SBV die dargestellten Voraussetzungen zu erfüllen vermögen, genügt.

## **E. 8**

Die Beschwerdeführer opponieren im Wesentlichen der geplanten Zusammenlegung der beiden nicht überbauten Parzellen Nrn. I. \_\_\_\_\_ und K. \_\_\_\_\_ innerhalb des Gestaltungsplanperimeters und der damit verbundenen Veränderungen der Baubereiche. Sie bemängeln dabei, dass der Gemeinderat eine Gestaltungsplanänderung genehmigt habe, die sich ausschliesslich auf das unüberbaute Gelände innerhalb des Gestaltungsplanperimeters beziehe, was die Gerichtspraxis nicht als zulässig erachte. Diesbezüglich berufen sich die Beschwerdeführer in ihren Rechtsschriften explizit auf LGVE 2007 II Nr. 8 E. 7.

### **E. 8.1.1**

Im zitierten Urteil V 06 158/159 vom 16. Mai 2007 (LGVE 2007 II Nr. 8) führte das Verwaltungsgericht in E. 7 aus, es widerspreche einer gesamtheitlichen Planung, wenn ein Gestaltungsplan punktuell und nur gerade mit Blick auf ein konkretes und aktuelles Bedürfnis nach einer konkreten Überbauung innerhalb eines Gestaltungsplans abgeändert werde. Dies sei der Fall, wenn sich die Gestaltungsplanänderung in ausgeprägter Weise an einem konkreten Bauvorhaben orientiere. Eine solchermassen verengte Sichtweise verkenne, dass es sich beim Gestaltungsplan nicht um ein konkretes Bauprojekt handle, sondern um ein Planungsinstrument. Insgesamt wurde die Notwendigkeit einer (parzellenübergreifenden) Gesamtsicht betont.

### **E. 8.1.2**

Das Kantonsgericht bestätigte die zitierte Rechtsprechung u.a. im Urteil 7H 15 273 vom 19. August 2016. Es hob eine Gestaltungsplananpassung mit der Begründung auf, diese sei auf ein konkretes Bauprojekt bezogen und lasse die für eine Plananpassung erforderliche Gesamtsicht vermissen, in welche auch bereits überbaute Grundstücke einzubeziehen wären. Könnten bereits überbaute Grundstücke von einer späteren Gesamtbetrachtung leichthin ausgeschlossen werden, entfielen dadurch im Nachhinein die Grundlage für allfällige früher eingeräumte Privilegien. Es gelte daher, auch bereits überbaute Teile des Gestaltungsplans in die Gesamtplanung einzuschliessen (E. 5.4). Auch im Urteil des Kantonsgerichts 7H 16 281 vom 19. Dezember 2017 schloss es sich der Rechtsprechung gemäss LGVE 2007 II Nr. 8 an. In diesem Urteil betonte es, dass sich ein erhebliches öffentliches Interesse an einer Änderung mit einer Planung, die durchwegs bloss die Sicht auf einen Teil der noch unüberbauten Restfläche des Gestaltungsplangebiets im Auge hat, zumindest im Regelfall nicht nachweisen lasse. Es widerspreche einer gesamtheitlichen Planung, wenn ein Gestaltungsplan jeweils nur aufgrund eines konkreten und aktuellen Bedürfnisses punktuell geändert werde (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 281 vom 19.12.2017 E. 5.2 mit Verweis auf LGVE 2007 II Nr. 8 E. 4c und 7).

### **E. 8.1.3**

Gründe dafür, diesen Rechtsprechungsansatz im vorliegenden Fall ausser Acht zu lassen oder auch nur zu relativieren, erschliessen sich dem Gericht nicht. Wenn es in der Vergangenheit eine objektspezifische Anpassung des Gestaltungsplans in Einzelfällen zulies, war dies jeweils den besonderen Verhältnissen geschuldet. So etwa im Urteil 7H 15 251 vom 20. Juli 2016 E. 3.3.8. Dabei ging es um die Abänderung eines jahrzehntealten Gestaltungsplans in einem bereits überbauten Gebiet, in welchem schon über einen Zeitraum von mehr als 20 Jahren verschiedene projektbezogene Gestaltungsplanänderungen für den jeweiligen Einzelfall erfolgt waren. Dies entsprechend dem im konkreten Gestaltungsplan festgelegten Konzept mit der Aufteilung des Gestaltungsplanperimeters in

vier Teilbereiche. Unter solchen besonderen Umständen verlangte es auch der Grundsatz der Gleichbehandlung (vgl. Art. 8 Abs. 1 BV) mit den übrigen Grundeigentümern ausnahmsweise, dass eine projektbezogene, auf das einzelne Grundstück und das betreffende Bauvorhaben ausgerichtete Gestaltungsplanänderung zugelassen wurde, sofern die Abweichungen von den Bauten in der Umgebung nicht zu gross waren und insgesamt eine (parzellenübergreifende) Gesamtsicht noch gewahrt blieb.

### **E. 8.2.1**

Im angefochtenen Entscheid hält der Gemeinderat unter Ziff. 8 der Erwägungen fest, dass sich die Änderungen gegenüber dem im Kraft stehenden Gestaltungsplan vom 5. Mai 2000 "ausschliesslich" auf die beiden Grundstücke Nrn. K. \_\_\_\_\_ und I. \_\_\_\_\_ beziehen. Ferner gehe es bei der Gestaltungsplanänderung um eine zu revidierende Festlegung der Kote für den höchsten Punkt der Überbauung innerhalb der Baubereiche A, B und C auf den von der Gestaltungsplanänderung ausschliesslich betroffenen noch nicht überbauten beiden Grundstücke Nrn. K. \_\_\_\_\_ und I. \_\_\_\_\_ (zit. Entscheid des Gemeinderats Ziff. 8.1). Analoges ist hinsichtlich den unter Ziffn. 8.2 - 8.3 der Erwägungen im angefochtenen Entscheid genannten SBV innerhalb dieses noch nicht überbauten Teilgeländes des Gestaltungsplans zu sagen und zwar mit Bezug auf Vordächer, Balkone, Schwimmbäder, Sichtschutzelemente und maximal zulässige Höhen von Bäumen und Sträuchern. Vor diesem Hintergrund ist erstellt, dass sich sämtliche Anpassungen der SBV ausschliesslich auf die Parzellen Nrn. K. \_\_\_\_\_ und I. \_\_\_\_\_ beziehen. Auch die geänderten Planunterlagen betreffen nur diese beiden Parzellen. Anpassungen für die übrigen Grundstücke des Gestaltungsplanperimeters sind keine vorgesehen und wurden namentlich auch nicht in eine Gesamtbeurteilung einbezogen. Anhaltspunkte dafür, dass sich der Gemeinderat im Rahmen der Gestaltungsplanung in differenzierter Weise über die Parzellen Nrn. K. \_\_\_\_\_ und I. \_\_\_\_\_ hinaus auch mit dem Fundament des Gestaltungsplans vom 5. Mai 2000 und den darauf basierenden Wohnhäusern und deren Umgebung auseinandergesetzt hätte, finden sich in den Erwägungen des angefochtenen Entscheids nicht und sind auch sonstwie nicht erkennbar.

### **E. 8.2.2**

Nichts Anderes lässt sich dem von den Beschwerdegegnern bei der S. \_\_\_\_\_ AG in Auftrag gegebenen und dem Gemeinderat unterbreiteten "Raumplanungsbericht" nach Art. 47 RPV entnehmen. Es wird dort darauf hingewiesen, dass die Gestaltungsplanänderung – ausschliesslich – die beiden unüberbauten Parzellen Nrn. K. \_\_\_\_\_ und I. \_\_\_\_\_ – bzw. die ursprünglichen "Baufelder 6, 7 und 9" gemäss Gestaltungsplan vom 5. Mai 2000 zum Gegenstand hat. Weiter bestätigt der zitierte Planungsbericht, dass die Änderung des Gestaltungsplans auf einem konkreten Bauprojekt für das (noch) unüberbaute Gelände innerhalb des Perimeters des Gestaltungsplans H. \_\_\_\_\_ beruht. So wird im Planungsbericht folgerichtig hervorgehoben, dass die neu definierten Baubereiche sowie die neu dort zu beachtenden Planungsparameter auf das besagte Bauprojekt der Beschwerdegegner zugeschnitten bzw. angepasst werden sollen (zit. Bericht, Ziffn. 2.1 u. 2.2).

### **E. 8.2.3**

Diese Hinweise bestätigen, dass die umstrittene Gestaltungsplanänderung einzig auf die allein von privaten Interessen der Beschwerdegegner getragene Realisierbarkeit ihres bereits weitestgehend konkreten Bauprojekts zugeschnitten ist. Nach Lage der Akten muss

davon ausgegangen werden, dass die Baugesuchsteller ein konkretes, detailliertes Bauprojekt erarbeitet haben, welches den geltenden SBV widerspricht, weshalb vorgängig eine Gestaltungsplananpassung erforderlich wurde. Diese ist auf das konkrete Bauprojekt fokussiert; ein hinreichender Planungs- und Konkretisierungsspielraum im Rahmen des nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens ist – mit Ausnahme des Baubereichs C, der noch nicht überbaut werden soll – nicht ersichtlich. Eine parzellenübergreifende Gesamtbetrachtung im Rahmen der an sich zulässigen Gestaltungsplanrevision ist weder dokumentiert, noch vermögen die Ausführungen der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung eine solche zu belegen. Im Rahmen der erforderlichen parzellenübergreifenden Gesamtsicht wäre die Vorinstanz gehalten gewesen, zu prüfen, inwieweit die als notwendig erachteten Anpassungen an die veränderten rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse auch für die übrigen bereits überbauten Parzellen sachgerecht wären. Dies gilt namentlich für den Verweis des Gemeinderats, dass – ausgenommen innerhalb der Dorfzone – mittlerweile überall Gebäude mit Flachdächern zulässig sind. Inwiefern die von der Gestaltungsplanänderung nicht tangierten Parzellen innerhalb des Gestaltungsplanperimeters von dieser BZR-Änderung ebenfalls profitieren könnten, geht aus dem angefochtenen Entscheid des Gemeinderats nicht hervor. Gleiches gilt (mit analoger Begründung) hinsichtlich weiterer Änderungen der SBV, z.B. in Bezug auf Nebenbauten. Damit liess der Gemeinderat u.a. unbeachtet, dass auch die Grundeigentümer (oder deren Rechtsnachfolger) von bereits überbauten Grundstücken des Gestaltungsplanperimeters künftig geänderte Bedürfnisse geltend machen könnten, auch wenn sie der auf die Parzellen Nrn. K. \_\_\_\_\_ und I. \_\_\_\_\_ beschränkten Anpassung nicht opponierten. Oder anders gewendet: Auch wenn die übrigen Grundeigentümer bereits überbauter Parzellen innerhalb des Gestaltungsplanperimeters keine Anpassung verlangten, entbindet dies die Vorinstanz als Plangenehmigungsbehörde nicht davon, die geplanten Anpassungen einer parzellenübergreifenden Gesamtsicht unter Einbezug des gesamten Gestaltungsperimeters zu unterziehen. Denn es geht hier – wie eingehend dargelegt – um ein Instrument der Sondernutzungsplanung, die hohe Ansprüche an die Qualität der Überbauung verlangt (E. 6.1). Dieses Planungsinstrument ist nicht auf die Funktion einer Baubewilligung zu reduzieren, sondern hat sicherzustellen, dass auch nach der Gestaltungsplanrevision eine stimmige, in sich schlüssige qualitätsvolle Überbauung eines bestimmten Gebiets verbleibt, welche die gesetzlichen Anforderungen an einen Gestaltungsplan zu erfüllen vermag. Dass es sich hier um einen kantonrechtlichen Sondernutzungsplan sui generis (LGVE 1997 II Nr. 8) handelt, ändert daran nichts. Es gilt insbesondere auch den bisherigen Qualitätsmerkmalen des Gestaltungsplans Rechnung zu tragen und diese in einer Weise sicherzustellen, dass damit verbundene Privilegien nach wie vor gerechtfertigt bleiben. Es genügt daher nicht, dass die beigezogene Baukommission die Frage der Eingliederung eingehend geprüft hat (E. 6.4 des angefochtenen Entscheids). Denn die in LGVE 2007 II Nr. 8 geforderte Gesamtsicht umfasst nicht nur diesen Eingliederungsaspekt, sondern verlangt eine planerische Beurteilung und Kontrolle aller möglichen Auswirkungen der Anpassung auf das Bestehende (inner- und ausserhalb des Gestaltungsplanperimeters) und das im ursprünglichen Gestaltungsplan Gewollte. Zudem kann die Frage der Eingliederung eines Baukörpers im Rahmen des Gestaltungsplanänderungsverfahrens ohnehin nicht abschliessend beurteilt werden. Solches ist Gegenstand eines nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens. Im Gestaltungsplanverfahren kann einzig geprüft werden, ob die neuen Pläne und geänderten SBV (neue Festlegung der Baubereiche auf den Grundstücken Nrn. K. \_\_\_\_\_ und

I. \_\_\_\_\_, die Festlegung der Kote für die maximale Höhe des Einfamilienhauses sowie die beabsichtigte Zulässigkeit eines Flachdachs auf dem streitbezogenen Gelände) im Grundsatz dem Eingliederungsgebot zu genügen vermögen. Eine solche umfassende Überprüfung aller massgeblichen Aspekte kann dem angefochtenen Entscheid nicht entnommen werden. Namentlich unterliess es der Gemeinderat als Plangenehmigungsbehörde zu prüfen, ob mit der beantragten Anpassung die Grundlage allfälliger früher eingeräumter Privilegien nach wie vor gegeben ist. Es gilt daher auch bereits überbaute Teile des Gestaltungsplans in die Gesamtplanung einzuschliessen (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 15 273 vom 19.8.2016 E. 5.4), was vorliegend nicht erfolgt ist. Indem die streitbetroffene Anpassung des Gestaltungsplans sich ausschliesslich auf die zwei noch unüberbaut gebliebenen Grundstücke beschränkt und ausnahmslos projektbezogen ist, kann dieses Vorgehen nicht mit der zitierten kantons- bzw. verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung in Einklang gebracht werden. Deshalb erweist sich die angefochtene, projektbezogene Gestaltungsplananpassung als rechtswidrig und ist aufzuheben.

### **E. 8.3**

An diesem Ergebnis vermögen auch die übrigen Vorbringen der Beschwerdegegner und der Vorinstanz, soweit nicht bereits durch die vorangegangenen Ausführungen entkräftet, nichts zu ändern:

#### **E. 8.3.1**

Insoweit die Vorinstanz auf das bereits zitierte Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 281 vom 19. Dezember 2017 verweist, kann daraus für die hier relevante Fragestellung nichts zu ihren Gunsten abgeleitet werden. Denn in diesem Urteil war gerade nicht eine ausschliesslich projektbezogene Gestaltungsplanänderung zu beurteilen. Diese umfasste zwar eine Vergrösserung, Verschiebung und Drehung eines Baubereichs und die Neudefinition der Gebäudehöhe des in diesem Baubereich geplanten Mehrfamilienhauses. Neben diesen projektspezifischen Punkten wurden aber auch Aspekte neu geregelt, die das gesamte Gestaltungsplangebiet betrafen. So wurden auch die Flächen der Freizeitanlagen und Spielplätze über das gesamte Gestaltungsplangebiet einer Anpassung unterzogen. Ebenfalls unabhängig vom Bauprojekt wurde die Lage der Containerplätze sowie der Kompostier- und Hundever säuberungsanlagen neu bestimmt. Insgesamt kam das Kantonsgericht zum Schluss, dass unter diesen Voraussetzungen nicht von einer "Insellösung" auszugehen sei und die geplanten Änderungen eine ausreichende Gesamtsicht erkennen lassen würden. Hinzu kam, dass diese Neuregelungen nicht in einschneidender Weise vom Gesamtkonzept des ursprünglichen Gestaltungsplans abwichen. Es sollten primär die Folgen der Erschliessungssituation auf bestimmte Baubereiche sowie der Spielplatz und Freizeitflächen neu geregelt werden. Demgegenüber fällt hier ins Gewicht, dass sämtliche geplanten Anpassungen ihren Grund im konkreten Bauprojekt finden, das bereits vorliegt. Andere oder gleichgeartete Anpassungen für die übrigen Parzellen wurden weder untersucht noch verfügt. Zudem sind die Folgen der vorgesehenen Anpassungen nicht marginal, sondern münden in einer umfassenden Neuordnung der Baubereiche und der Verteilung der anrechenbaren Geschossflächen auf den Parzellen Nrn. K. \_\_\_\_\_ und I. \_\_\_\_\_. Dies verlangt eine eingehende Beurteilung sowohl in Bezug auf den Gestaltungsplanperimeter als auch auf die relevante Umgebung. Eine solche Gesamtsicht erscheint hier umso mehr erforderlich, als die von Anpassungen betroffene Fläche lediglich zwei Grundstücke und mithin einen im Vergleich zum Gesamtperimeter kleineren Teil

umfasst, für dessen Abgrenzung und gesonderte Behandlung innerhalb des Gestaltungsplanperimeters keine raumrelevanten Gründe erkennbar sind, abgesehen davon, dass nur noch sie unüberbaut sind.

### **E. 8.3.2**

Sodann greift die Argumentation der Beschwerdegegner, wonach das (damalige) Luzerner Verwaltungsgericht in LGVE 2007 II Nr. 8 E. 7 lediglich beanstandet habe, dass zwei noch zu überbauende Parzellen im Rahmen der zur Diskussion gestandenen Gestaltungsplanänderung völlig ausser Acht gelassen worden seien, zu kurz. Es ist beim Prüfungsprogramm einer Gestaltungsplananpassung nicht entscheidend, ob diese für sämtliche noch unüberbaut gebliebenen Parzellen gilt. In LGVE 2007 II Nr. 8 E. 7a stellte das Verwaltungsgericht auch klar, dass keine sachlichen Gründe ersichtlich seien, die gegen eine Ausweitung der Flachdachlösung "auf das restliche Plangebiet" im Zuge der laufenden Anpassungen sprächen. Vielmehr verlange gerade auch das Eingliederungsgebot nach einer entsprechenden räumlichen Beurteilung und Gesamtsicht, und zwar nicht nur mit Bezug auf umliegende Bauten ausserhalb des Gestaltungsplangebiets, sondern auch und in erster Linie mit Blick auf die räumlichen und baulichen Verhältnisse innerhalb des Plangebiets. Dem so verstandenen Einordnungsgedanken sei bereits im Rahmen der Planänderung Rechnung zu tragen. Mit dieser Ausweitung einer konkreten Anpassung auf das restliche Gestaltungsplangebiet sind nicht nur unüberbaute Parzellen, sondern sämtliche Grundstücke des Gestaltungsplanperimeters gemeint. Das Gericht verkennt nicht, dass bei einer Gestaltungsplananpassung die noch unüberbauten Grundstücke primär im Vordergrund stehen. Doch mit Blick auf die von der Vorinstanz angeführte Veränderung der Architektursprache ist nicht ausgeschlossen, dass bereits erstellte Liegenschaften inskünftig bauliche Veränderungen erfahren könnten. Zudem gilt es den Qualitäten des bisherigen Gestaltungsplans Rechnung zu tragen und sicherzustellen, dass diese durch die Anpassung nicht in erheblicher Weise beeinträchtigt werden (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 15 273 vom 19.8.2016 E. 5.4). Allein der Umstand, dass die beiden Parzellen als einzige nicht überbaut blieben, rechtfertigt weder den Verzicht auf eine Gesamtsicht (auf sämtliche Grundstücke des Gestaltungsplanperimeters [unabhängig ob bebaut oder nicht] sowie die angrenzenden Parzellen) noch eine ausschliesslich projektbezogene Sonderbauordnung, die notwendig erscheint, um die Baubewilligungsfähigkeit eines bereits bestehenden Bauprojekts herbeizuführen.

### **E. 8.3.3**

In der Schlussfolgerung, dass die erforderliche parzellenübergreifende Gesamtsicht bei der Beurteilung der Gestaltungsplananpassung ungenügend durchgeführt wurde, ist schliesslich auch keine Verletzung der Gemeindeautonomie zu erblicken. Wie aufgezeigt, hat die Vorinstanz keine ausreichend umfassende Gesamtsicht in Bezug auf die Gestaltungsplananpassung vorgenommen. Dieser Aspekt fällt nicht in den Ermessensbereich der Gemeinde, weshalb das Kantonsgericht korrigierend eingreifen darf.

### **E. 8.4**

Angesichts dieser Sach- und Rechtslage dringen die Beschwerdeführer vor Gericht mit ihrer Rechtsvorkehr durch, ohne dass es der Prüfung weiterer Rügen bedarf, die gegen die Gestaltungsplanänderung erhoben worden sind. Einzig zwei Bemerkungen seien dazu angeführt: Zum einen fällt in Bezug auf die Recht- und Zweckmässigkeit des Ausmasses des Ausnützungstransfers ins Gewicht, dass dieser mit der im Gestaltungsplan

vorgesehenen Neuregelung der Baubereiche gekoppelt ist. Dies kann allenfalls Auswirkungen auf das dem geltenden Gestaltungsplan vom 5. Mai 2000 zugrundeliegende Gesamtkonzept (Situierung/Ausrichtung Bauten mit Auswirkungen auf Durchsicht für Umliegende) zeitigen. Denn immerhin sind die Parzellierung und die entsprechend zugewiesenen anrechenbaren Geschossflächen in Ziff. 1.4 SBV detailliert aufgelistet. Deshalb kann die Frage des Ausnützungstransfers nicht vollständig dem Baubewilligungsverfahren vorbehalten sein. Zum anderen ist hinsichtlich Ziff. 3.1 SBV darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung im Rahmen der allfälligen neuen Überprüfung einer Gestaltungsplananpassung einer Klärung bedarf. Diese Bestimmung lautet wie folgt: "In der Regel sind die eingezeichneten Hauptfirstrichtungen und Gebäudestellungen gemäss Baubereichsplan einzuhalten. Der Gemeinderat kann bei guter Gestaltung Ausnahmen von den vorgegebenen Firstrichtungen und Gebäudestellungen zu lassen." Mit Verweis auf das Bauvorhaben in den Baubereichen A und B (EFH mit Flachdach) schliessen die Beschwerdeführer daraus, dass dieses keinen First und keine Firstrichtung aufweise. Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung hierzu fest, diese Ausrichtungsvorschrift gelte für alle Bauten – unabhängig von deren Dachform – im Gestaltungsplangebiet. Damit geht sie davon aus, dass auch eine Flachdachbaute die vorgegebene Ausrichtung aufweisen muss. Demgegenüber machen die Beschwerdegegner geltend, ein Flachdach habe keinen First. Dieser (zutreffende) Hinweis könnte auch so interpretiert werden, dass die Beschwerdegegner der Auffassung sind, dass die vorgegebene Firstrichtung für die geplante Flachdachbaute keine Geltung beanspruchen kann. Diesbezüglich ist auf BGer-Urteil 1C\_541/2017 vom 15. Mai 2018 E. 2.5 zu verweisen. Hier wie dort bezog sich die Gestaltungsplanvorschrift gemäss ihrem Wortlaut auf den "Hauptfirst" und kommt demnach bei Flachdächern, die keinen First haben, nicht zur Anwendung. Ist es das Ziel des Gestaltungsplans, eine Ausrichtung für alle Bauten, unabhängig von der Dachform, vorzugeben, wovon die Vorinstanz auszugehen scheint, ist eine entsprechende Klarstellung zur Ausrichtung vorzunehmen, sofern auch Flachdachbauten innerhalb des Gestaltungsplangebiets als zulässig erachtet werden.

## **E. 9**

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist nach dem Gesagten gutzuheissen und der Entscheid des Gemeinderats J.\_\_\_\_\_ Nr. 791.2-20.5110.162 vom 10. August 2020 ist aufzuheben.

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