

LU_GERICHTE 7H 21 199 vom 26. Januar 2023

LU Gerichte, 2023-01-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_21_199

FR: LU_GERICHTE 7H 21 199 du 26 janvier 2023

IT: LU_GERICHTE 7H 21 199 del 26 gennaio 2023

Regeste

Bedeutung einer (noch nicht rechtskräftigen) Revisionsvorlage des BZR während Hängigkeit eines Beschwerdeverfahrens; Frage der Wirkung der Planungszone; Berücksichtigung der Dauer des Bewilligungsverfahrens (E. 4). Anwendbarkeit von neuem kommunalem Recht, das während Hängigkeit des Beschwerdeverfahrens in Kraft tritt (in casu: Parkplatzreglement) (E. 8). | Art. 27 RPG; Art. 737 ZGB, Art. 739 ZGB; § 30 PBG, § 85 Abs. 2 PBG, § 138 Abs. 2 Anhang PBG; § 12 Anhang PBV; § 146 Abs. 1 VRG. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Im Zusammenhang mit den inhaltlichen Rügen, die gegen das Bauprojekt vorgetragen werden, ist – wie erwähnt – vorab zu klären, welche Tragweite und Bedeutung dem Umstand zukommt, dass die Stadt Luzern ihr Bau- und Zonenreglement geändert und in Zusammenhang mit der IVHB unter anderem die Bau- und Nutzungsvorschriften des revidierten PBG und der totalrevidierten PBV übernommen hat. Die geänderte Bau- und Zonenordnung wurde vom 24. Oktober bis 22. November 2022 – und damit während der Hängigkeit des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens – öffentlich aufgelegt (Luzerner Kantonsblatt Nr. 42 vom 22.10.2022 S. 3883).

E. 4.1

Das geänderte Bau- und Zonenreglement ist nach dem Gesagten noch nicht in Kraft. Nach § 85 Abs. 2 PBG gelten jedoch neue Nutzungspläne und neue Bau- und Nutzungsvorschriften ab dem Zeitpunkt ihrer öffentlichen Auflage als Planungszone. Die Planungszone ist bundesrechtlich in Art. 27 RPG geregelt. Art. 27 RPG und die §§ 81 ff. PBG bezwecken die Sicherung der Entscheidungsfreiheit der Planungsbehörden. Künftigen Nutzungsplänen und -vorschriften wird durch den Erlass einer Planungszone eine sogenannte negative Vorwirkung zuerkannt, indem Baubewilligungen nur noch erteilt werden, wenn dadurch die Realisierung der vorgesehenen Neuordnung nicht erschwert wird. Unzulässig ist dagegen die positive Vorwirkung, d.h. die Anwendung des künftigen, noch nicht in Kraft gesetzten Rechts unter Nichtanwendung des geltenden Rechts (BGE 136 I 142 E. 3.2 mit Hinweisen). Der Inhalt der konkreten Planungszone ist auf den Sicherungszweck auszurichten und zu beschränken (Ruch in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen], Zürich 2016, N 29 zu Art. 27 RPG). Mit anderen Worten hat eine Planungszone nicht zur Folge, dass eine künftige Nutzungsordnung strikt (vor-)angewendet würde, wie wenn sie bereits in Kraft stünde. Zu verhindern ist bloss eine Vereitelung der beabsichtigten Planung (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 27 zu Art. 27 RPG; zum Ganzen: BGer-Urteil 1C_518/2016 vom 26.9.2017 E. 5.5). Die Planungszone führt dazu, dass im betroffenen Umfang die Anwendung des (noch)

geltenden Rechts im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen Rechts ausgesetzt wird. Die damit bewirkte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung ist mit Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) nur vereinbar, wenn sie gemäss Art. 36 BV auf gesetzlicher Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (BGer-Urteile 1C_275/2021 vom 29.3.2022 E. 2.3, 1C_441/2019 vom 7.1.2020 E. 4.3.1 mit Hinweisen; LGVE 2022 IV Nr. 10 E. 8.6).

E. 4.2

Nach allgemeinen übergangsrechtlichen Grundsätzen beurteilt sich die Anwendbarkeit von Planungszonen, die während eines Rechtsmittelverfahrens in Kraft treten, aufgrund einer Abwägung der betroffenen privaten und öffentlichen Interessen, unter Berücksichtigung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes (vgl. BGE 118 Ia 510 E. 4; BGer-Urteil 1C_612/2014 vom 26.8.2015 E. 2.6, 1P.539/2003 vom 22.4.2004 mit Hinweisen; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 03 239 vom 18.6.2004 E. 10c). Obwohl der Grundeigentümer keinen Anspruch darauf hat, dass seine baulichen Nutzungsmöglichkeiten dauernd bestehen bleiben, muss er doch bei der Ausarbeitung eines Bauprojekts auf geltende und auf voraussehbare künftige planungsrechtliche Vorschriften abstellen können. Das private Interesse des Eigentümers kann in solchen Fällen nur aufgewogen werden, soweit besondere öffentliche Anliegen in Frage stehen (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 27 RPG N 17 mit Hinweis auf BGE 118 Ia 510 E. 4; Ruch, a.a.O., N 13 zu Art. 29 RPG). In diesem Sinn lehnt das Bundesgericht einen Automatismus bezüglich der hemmenden Wirkung von Planungszonen auf vorher eingereichte Baugesuche ab; stattdessen nimmt es in dieser Hinsicht jeweils eine Abwägung zwischen den betroffenen privaten und öffentlichen Interessen vor (vgl. BGer-Urteile 1C_358/2020 vom 9.7.2021 E. 5.6, 1C_91/2011 vom 26.10.2011 E. 2.7; LGVE 2022 IV Nr. 10 E. 8.6).

E. 4.3

In Konstellationen, in denen eine revidierte Nutzungsplanung während Hängigkeit des Rechtsmittelverfahrens aufgelegt wird, gilt es § 85 Abs. 2 PBG i.V.m. Art. 27 RPG zu beachten. Das kantonale Recht regelt aber die Frage nicht, ob eine Planungszone, welche erst im hängigen Rechtsmittelverfahren eingereicht wird, auch für das entsprechende Bauvorhaben wirksam ist. Ausserdem ist mit Blick auf die Vorgaben des übergeordneten Rechts, namentlich das teilrevidierte RPG, die IVHB, das teilrevidierte PBG sowie die totalrevidierte PBV, eine Revision der kommunalen Ortsplanung geboten. Darüber hinaus stellen die Anliegen der Raumplanung im Allgemeinen ein öffentliches Interesse dar. Schliesslich ist in Bezug auf die revidierten, jedoch noch nicht rechtskräftigen Änderungen der Zonenordnung auch Folgendes zu beachten: So gilt es mit der laufenden Revision einerseits die IVHB auf kommunaler Stufe umzusetzen und andererseits den bundesrechtlichen Vorgaben, wie z.B. Dimensionierung der Bauzonen sowie weiteren umweltrelevanten Anliegen, nachzukommen. Deshalb ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine Abwägung zwischen den betroffenen privaten und öffentlichen Interessen im konkreten Einzelfall vorzunehmen (LGVE 2022 IV Nr. 10 E. 8.6).

E. 4.4

In Bezug auf diese Interessenabwägung ist vorab festzuhalten, dass das vorliegende Bauvorhaben in der geplanten Ausgestaltung nicht gegen gewichtige, im revidierten Bau- und Zonenreglement der Stadt Luzern (nachfolgend: BZR) neu geregelte Umweltbelange oder Grundsätze des RPG (z.B. Rückzonungen, Auszonungen) verstösst. Gegenteiliges

machen auch die Beschwerdeführer nicht geltend. Infolge geänderter Definitionen und Berechnungsweisen gestützt auf die IVHB und die revidierten kantonalen Grundlagen (PBG und PBV) können sich gewisse Anpassungen ergeben. Selbst wenn aber die projektierten Bauten aufgrund neuer Berechnungsweisen die neu zulässigen Masse geringfügig überschreiten würden, wäre mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen das öffentliche Interesse an der sofortigen Wirkung derartiger – nicht unmittelbar umweltrelevanter oder RPG-widriger Normen – dem privaten Interesse der Beschwerdegegnerinnen an der Realisierung ihres Bauvorhabens gegenüberzustellen. Wesentlich ist vorliegend, dass die öffentliche Auflage der revidierten Bau- und Nutzungsvorschriften erst im Rechtsmittelverfahren erfolgte und dem angefochtenen Bauvorhaben bereits eine längere Prozessgeschichte vorangeht: Die Beschwerdegegnerinnen haben im November 2017 ein erstes Baugesuch eingereicht, welches im Oktober 2018 bewilligt wurde. Die dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde hiess das Kantonsgericht im August 2020 gut. Daraufhin überarbeiteten die Beschwerdegegnerinnen das Bauvorhaben und reichten im Oktober 2020 ein neues Baugesuch ein, welches entsprechend dem zuvor ergangenen Urteil angepasst wurde (Änderung der Attikageschosse und Berechnung der internen Erschliessungsflächen). Mit Entscheid vom 2. August 2021 bewilligte die Vorinstanz die (geänderten) projektierten Bauten. Vom 24. Oktober bis 22. November 2022 fand schliesslich die öffentliche Auflage der revidierten Bau- und Zonenvorschriften der Stadt Luzern statt. Obgleich davon auszugehen ist, dass der Bauherr bereits im Zeitpunkt der Einreichung seines abgeänderten Baugesuchs im Oktober 2020 damit rechnen musste, dass eine Revision der Ortsplanung ansteht, die allenfalls auch sein Grundstück betreffen könnte, kannte er den konkreten Zeitpunkt der Ortsplanungsrevision nicht. Zudem ist insbesondere zu berücksichtigen, dass er im Rahmen der Ausarbeitung seines neuen Bauprojekts in Bezug auf die Berechnung der anrechenbaren Grundstücksfläche dem Urteil des Kantonsgerichts Luzern vom 18. August 2020 Folge leistete. Diesem Umstand ist unter dem Titel der Rechtssicherheit erhebliches Gewicht beizumessen, insbesondere der Tatsache, dass die (abgeänderte) Gesuchseinreichung bereits vor über zwei Jahren erfolgte und die (provisorische bzw. beabsichtigte) Rechtsänderung erst im Rechtsmittelverfahren eingetreten ist. Da wie erwähnt nicht erkennbar ist, dass das Bauvorhaben gewichtigen Anliegen oder Grundsätzen des Umweltschutzes und der Raumplanung entgegensteht, lassen die dargelegten Umstände auf ein überwiegendes privates Interesse des Bauherrn an der Beurteilung der Sache entsprechend der diesbezüglichen Rechtslage im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung schliessen, weshalb im vorliegenden Fall die noch gültigen Normen zur Anwendung kommen (vgl. LGVE 2022 IV Nr. 10 E. 8.6).

E. 4.5

Daran ändert die kantonal-verfahrensrechtliche Vorschrift, wonach grundsätzlich die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheids massgebend sind, nichts (vgl. § 146 VRG). Diese generelle Verfahrensregel muss gegenüber besonderen Normen zurücktreten, die materiell-rechtlich von diesem Grundsatz abweichen. Dies mag besonderen Übergangsregelungen geschuldet sein oder eben speziellen Grundsätzen der Praxis, nach welcher rechtlicher Ordnung ein Baugesuch zu beurteilen ist. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut von § 146 Abs. 1 VRG, der nicht absolut formuliert ist, sondern ausdrücklich die Natur der Streitsache vorbehält. Schliesslich ist nicht zu verkennen, dass es sich bei den im Zeitpunkt ihrer öffentlichen Auflage als Planungszone geltenden neuen Bau- und Nutzungsvorschriften nicht um definitiv gültiges

neues Recht handelt. Vielmehr ist es ein neues Recht sui generis mit dem Moment des Provisoriums; denn es steht nicht fest, ob die entsprechenden Bau- und Nutzungsvorschriften und neuen Nutzungspläne dereinst in Kraft treten werden (LGVE 2022 IV Nr. 10 E. 8.6). Dieser verfahrensrechtlichen Optik steht das Urteil 7H 14 245 vom 22. April 2015 nicht entgegen (publiziert in LGVE 2015 IV Nr. 8). Dieses Urteil betraf eine Baubewilligung, die die Gemeinde Vitznau erteilt hatte. Praktisch gleichzeitig mit der Zustellung der Baubewilligung wurde der Entwurf der Revision der kommunalen BZO aufgelegt. Dazu kam, dass das Baugrundstück in einem Gebiet mittlerer Gefährdung lag und neue Normen hierzu im Rahmen der Revision erlassen wurden, die im öffentlichen Interesse lagen. Darüber hinaus hatte der Bauherr gewusst, dass die öffentliche Auflage unmittelbar bevorstand, und als Fachperson (ortsansässiger Architekt) konnte er sich angesichts der konkreten Umstände nicht auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen. Entsprechend war dieser Fall anders gelagert als der vorliegende.

E. 4.6

Im Ergebnis ist damit festzustellen, dass die lange Dauer des Baubewilligungsverfahrens und der Umstand, dass es sich um den zweiten Rechtsgang vor Kantonsgericht handelt, rechtfertigen, die Beschwerde ausschliesslich unter dem Aspekt des geltenden Rechts zu prüfen. Diese Interessenabwägung zugunsten des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit greift umso mehr, als das konkrete Bauprojekt weder gegen wichtige Anliegen der Raumplanung bzw. der örtlichen Nutzungsplanung verstösst noch dessen allfällige Realisierung die mit der Revisionsvorlage angepeilte Nutzungsordnung insgesamt unterlaufen oder eminent öffentliche Interessen missachten würde. Nachstehend sind daher die materiellen Rügen gestützt auf das (noch) geltende Baurecht der Stadt Luzern zu prüfen. Wo es angezeigt ist, wird auf die abweichende Auffassung der Beschwerdeführer bei den konkreten Rügen eingegangen.

E. 5

Die Baugrundstücke Nrn. F._____ und E._____, GB Luzern rechtes Ufer, liegen gemäss Zonenplan Stadtteil Luzern, Teilzonenplan J._____, in der zweigeschossigen Wohnzone. Zulässig sind eine Überbauungsziffer von 0,20, eine maximale Gebäudelänge von 20 m sowie höchstens zwei Vollgeschosse (vgl. Art. 4 Abs. 4 BZR i.V.m. Anhang 1 BZR Ordnungsnummer 134). Geplant ist, die auf den Baugrundstücken Nrn. F._____ und E._____ bestehenden Wohnhäuser abzubauen und einen Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern (Haus A auf Grundstück Nr. F._____ und Haus B auf Grundstück Nr. E._____) mit total 20 Wohneinheiten (14 2-Zimmer-Wohnungen und sechs 3-Zimmer-Wohnungen), einer Auto-Einstellhalle mit 20 Einstellhallenparkplätzen sowie einem offenen Parkplatz zu erstellen. Die Beschwerdeführer beanstanden das Bauprojekt in verschiedener Hinsicht: Sie machen geltend, dass das Attikageschoss im gleichen Ausmass erscheine wie die darunterliegenden Vollgeschosse, weshalb dieses als weiteres Vollgeschoss zu berücksichtigen sei. Weiter sei die anrechenbare Grundstückfläche nicht richtig berechnet worden, was sich auf die Korrektheit der Überbauungsziffer auswirke. Ferner seien die Anzahl Abstellplätze gemäss dem alten anstatt dem neuen Parkplatzreglement berechnet worden. Zudem sei zu Unrecht eine Ausnahmegewilligung für das Bauen im Bereich der Baulinie erteilt worden. Schliesslich bringen die Beschwerdeführer Rügen im Zusammenhang mit der zu Lasten der Baugrundstücke bestehenden Fuss- und Fahrwegrechte vor. Im Folgenden ist zunächst auf die Rüge betreffend die geplanten Attikageschosse einzugehen.

E. 6.1

Die Beschwerdeführer machen geltend, das Attikageschoss der projektierten Gebäude habe auch im abgeänderten Bauprojekt die optische Wirkung eines Vollgeschosses. Im Urteil vom 18. August 2020 ist das Kantonsgericht zum Schluss gelangt, dass die zu diesem Zeitpunkt projektierten Attikageschosse als Vollgeschosse erschienen. Dies wurde damit begründet, dass die Terrasse auf der Südwestseite mit einem Flachdach überdacht werden sollte und dadurch keine optisch volumetrische Rückversetzung gegenüber dem Obergeschoss erzielt werde. Zudem war in der südlichen Ecke der Obergeschosse – gleich wie in den Attikageschossen – ein Balkon geplant, wodurch die bauliche Unterordnung der Attikageschosse, welche durch den Freiraum unter der Überdachung der zusätzlichen Terrasse eigentlich entstehen sollte, von der Südostseite her kaum erkennbar war. Zusätzlich wurde die Wahrnehmung der gewollten Rückversetzung mittels Terrasse dadurch erschwert, dass der geplante Balkon in der südlichen Ecke des Attikageschosses, der an die Terrasse anschloss, mit einem Vordach überdacht konzipiert wurde. Hinzu kam, dass die besagte Terrasse auf ihrer Nordwestseite mit einem breiten Mauerstück, welches vom darunterliegenden Vollgeschoss hochgeführt wurde, komplett eingewandert werden sollte. Somit war die Flächenreduktion von der Nordwestseite her erscheinungsmässig nicht wahrnehmbar. Weiter hat das Kantonsgericht angeführt, dass die einzig erkennbare Rückversetzung im nordwestlichen Teil der Gebäude liege und diese in Bezug zum Gesamtvolumen der jeweiligen Gebäude zu wenig ausgeprägt sei, um das projektierte Dachgeschoss optisch als Attikageschoss erscheinen zu lassen (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 5.3).

E. 6.2

Gemäss § 138 Abs. 2 Anhang PBG kann das oberste Geschoss dann als Dach- oder Attikageschoss gelten, wenn seine nutzbare Fläche nicht mehr als zwei Drittel der Grundfläche des darunterliegenden Vollgeschosses beträgt. Das damalige Verwaltungsgericht hatte sich in seinem Urteil V 08 230 (teilweise publiziert in LGVE 2009 II Nr. 13) eingehend mit der Tragweite der Bestimmung in § 138 Abs. 2 Anhang PBG und insbesondere dem Begriff der "nutzbaren Fläche" und der Erforderlichkeit der Rückversetzung befasst. Im Rahmen der Auslegung der besagten Norm kam es zum Schluss, dass die Begrenzung auf zwei Drittel der nutzbaren Fläche des darunterliegenden Geschosses nur so verstanden werden könne, als damit verhindert werden solle, dass die für den Betrachter wahrnehmbare Volumetrie eines Dach- oder Attikageschosses jener eines Vollgeschosses gleichkomme. Derlei lasse sich aber nur sicherstellen, wenn sich die gesetzlich vorgeschriebene "Freifläche", d.h. mindestens ein Drittel der Grundfläche des darunterliegenden Geschosses, im Aussenbereich bzw. an einem oder mehreren Geschossrändern befinde. Denn ob ein Baukörper als Attikageschoss im Rechtssinn gelte, beurteile sich nach der baulichen Erscheinung. Nur mit einer Rückversetzung der Fassade an einem oder mehreren Geschossrändern (Schaffung der Freifläche im Aussenbereich) werde eine bauliche Unterordnung im Vergleich zum Vollgeschoss erreicht. Ausschlaggebend sei letztlich die optische Wirkung. Kein Attikageschoss im Sinn des Gesetzes liege folglich vor, wenn die Freifläche in Form eines Innenhofs realisiert werde und die nutzbaren Flächen bis an den Geschossrand reichten, so dass die Fassaden des Attikageschosses mit jenen des darunterliegenden Vollgeschosses bündig seien. Die Möglichkeit der – zumindest teilweisen – Überdachung der Freifläche solle damit aber nicht generell ausgeschlossen werden. Massgebend sei auch in diesem Zusammenhang wiederum

die optische Wirkung: Vordächer seien schmale, nur in der Horizontalen wirkende offene Bauteile, die keine Fassadenwirkung erzielten (E. 3d/aa). Im Ergebnis ziele die kantonale Rechtsordnung damit auf eine Architektur der Attikageschosse, welche dieselben nicht als Vollgeschosse erscheinen lasse. Die freien Flächen im Attikageschoss seien also an einem oder mehreren Geschossrändern zu platzieren, wenn auch nicht zwingend auf einer ganzen Gebäudeseite. Unproblematisch sei somit immerhin der Fall, wo die Flächenreduktion lediglich auf einer Fassadenseite vorgenommen und so eine Terrasse errichtet werde. Denn bei dieser Konstellation erscheine das Attikageschoss nicht von drei Seiten als Vollgeschoss, sei es doch dann um das Mass der Rückversetzung, welche diesfalls der gesetzlich vorgeschriebenen Flächenreduktion entspreche, auch im Bereich der beiden seitlichen Fassaden weniger voluminös. Handle es sich indessen um Flächen, in denen die Flächenreduktion in Form überdeckter Zwischenbereiche vorgenommen werden solle und das Attikageschoss optisch wie ein Vollgeschoss wirke, seien diese nach obiger Rechtsauffassung als rechtswidrig zu bewerten. Anzufügen bleibt, dass der Kanton Luzern die Bestimmung in der IVHB, wonach das Attikageschoss bei mindestens einer ganzen Fassade gegenüber dem darunter liegenden Geschoss um ein festgelegtes Mass zurückversetzt sein muss, nicht übernommen hat (Botschaft B 62 des Regierungsrats an den Kantonsrat zu den Entwürfen eines Dekrets über die Genehmigung des Beitritts zur IVHB vom 22.9.2005 und einer Teilrevision des PBG, S. 11), weshalb eine bauliche Unterordnung auf unterschiedliche Weise erzielt werden kann.

E. 6.3

Bei den projektierten Bauten im vorliegenden Fall ist sowohl bei Haus A als auch bei Haus B im obersten Geschoss eine Flächenreduktion beim nach Nordwesten ausgerichteten Baukörper geplant. Wie bereits erwähnt, hat das Kantonsgericht im Urteil vom 18. August 2020 festgestellt, dass im damals vorgesehenen Bauprojekt einzig eine Rückversetzung in diesem nordwestlichen Teil der Gebäude erkennbar und dies in Bezug auf das Gesamtvolumen der jeweiligen Gebäude nicht ausgeprägt genug war, weshalb das Dachgeschoss nicht die optische Wirkung eines Attikageschosses hatte (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 5.3). Inzwischen sieht jedoch das abgeänderte Bauprojekt neben der Rückversetzung auf der Nordwestseite zusätzlich eine optisch wahrnehmbare Rückversetzung auf der Südwestseite vor. Die Terrasse auf der Südwestseite ist nicht mehr überdacht. Indem im abgeänderten Projekt auf der Südwestseite die Dachränder nicht mehr auf der gleichen Flucht liegen, wie die Fassaden der darunterliegenden Vollgeschosse, tritt somit das Attikageschoss auf dieser Fassadenseite nicht mehr fassadenbildend in Erscheinung. Zudem ist – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer – das ursprünglich geplante breite Mauerstück auf der Nordwestseite der besagten Terrasse sowie die hochgezogene Wand in der Mitte der Fassade in den abgeänderten Plänen nicht mehr vorgesehen. Das oberste Geschoss erscheint somit im vorliegenden Bauprojekt auf der südwestlichen Gebäudeseite gegenüber dem darunterliegenden Obergeschoss aus Sicht der Nordwest- und Südostseite deutlich zurückversetzt.

E. 6.4

Entsprechend den Ausführungen der Beschwerdeführer sind an den Nordwestfassaden die nördlichen Balkonanlagen der projektierten Gebäude bei den oberen drei Geschossen nach wie vor identisch. Ihnen ist auch zuzustimmen, dass in der südlichen Ecke der Obergeschosse der projektierten Gebäude – genauso wie in den Attikageschossen – ein

Balkon geplant ist. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass der vorgesehene Balkon in der südlichen Ecke des jeweiligen Attikageschosses und die anschliessende Terrasse an der Südwestfassade nicht überdacht sind, weshalb ein Freiraum entsteht, der die Rückversetzung deutlich erkennbar macht. Ohnehin wird nicht verlangt, dass ein Attikageschoss gegenüber dem darunterliegenden Vollgeschoss an allen Geschossrändern rückversetzt wird. Ob ein Baukörper als Attikageschoss zu qualifizieren ist, beurteilt sich nämlich nach der baulichen Erscheinung und der optischen Wirkung (E. 5.2). Vorliegend werden an der Nordost- und an der Südostseite zwar keine Rückversetzungen vorgesehen. Jedoch tritt auf der Nordwest- als auch auf der Südwestseite gesamthaft eine deutliche Rückversetzung in Erscheinung, wobei verschiedene – teilweise als Terrassen genutzte – Freiflächen im Aussenbereich erkennbar werden. In dieser Konstellation ist die bauliche Unterordnung des obersten Geschosses im Vergleich zum Vollgeschoss von jeder Seite her erkennbar. Durch die südwestliche nicht überdachte Terrasse erscheint das Dachgeschoss einerseits im Bereich der Südwestseite, aber auch aus Sicht der beiden seitlichen Fassaden (Südost- und Nordwestseite) deutlich weniger voluminös. Vor allem aus südwestlicher Sicht ist zudem die Rückversetzung der Nordwestfassade optisch wahrnehmbar und in reduzierterem Mass auch aus nordöstlicher Perspektive. Gesamthaft betrachtet erscheint das Volumen des Dachgeschosses im geänderten Projekt klar geringer als jenes des Obergeschosses und hat die optische Wirkung eines Attikageschosses. Damit ist das Attikageschoss bei der Berechnung der Anzahl Vollgeschosse zu Recht nicht mitgerechnet worden. Die maximal zulässige Geschosshöhe ist somit nicht überschritten.

E. 6.5

Wie bereits ausgeführt, sind die mit der Revision der Ortsplanung aufgelegten Bestimmungen vorliegend nicht anwendbar (E. 4). Im Zusammenhang mit dem Attikageschoss und der Gebäudehöhe sind auch keine wichtigen öffentlichen Interessen auszumachen. Die Berufung auf die Höhe für Flachdachbauten (max. 11 m) und für Schrägdachbauten (max. 12 m) sind hier nicht massgebend (Revisionsvorlage BZO Stadt Luzern, S. 22). Dass es Attikageschosse so nicht mehr geben wird (falls die neue BZO in der jetzigen Form von dem Stimmberechtigten angenommen wird), lässt die jetzige bauliche Gestaltung nicht als rechtswidrig erscheinen. Eine behauptete Überschreitung der zulässigen Gebäudehöhe von 1,4 m nach "neuem Recht" tangiert kein eminent öffentliches Interesse. Die von den Beschwerdeführern geltend gemachte bauliche Diversität der Dachformen ist eine andere als die bislang gültige (z.B. mit dem Bau von Attikageschossen). Allein deshalb wird die bauliche Diversität und Flexibilität – bezogen auf die Realisierung des konkreten Projektes – nicht unterlaufen.

E. 7.1

Des Weiteren bemängeln die Beschwerdeführer die Berechnung der anrechenbaren Grundstückfläche im Sinne von § 12 Anhang PBV in verschiedener Hinsicht (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 10).

E. 7.2

Als anrechenbare Grundstücksfläche im Sinne von § 12 Anhang PBV gilt die gesamte Parzellenfläche, unter anderem abzüglich der bestehenden oder in einem genehmigten Bebauungs-, Gestaltungs-, Landumlegungs-, Strassen-, Baulinienplan oder Strassenprojekt vorgesehene Fahrbahn- und Trottoirflächen (Strassenfläche) sowie abzüglich der Wälder und Gewässer. Die für die Erschliessung notwendigen Zu- und Wegfahrten, die

Wohnstrassen, die Fusswege und die offenen Pflichtabstellflächen für Fahrzeuge werden an die Grundstücksfläche angerechnet (interne Erschliessungsfläche). Soweit die Strassenfläche 10 % der vermessenen Grundstücksfläche (ohne die internen Erschliessungsflächen, Wälder und Gewässer) nicht übersteigt, darf sie für die anrechenbare Grundstücksfläche berücksichtigt werden.

E. 7.3

Die Beschwerdeführer machen geltend, die Beschwerdegegnerinnen würden beabsichtigen, die Zufahrtstrasse ab der K. _____ strasse bis zum I. _____ weg auf der Höhe der Grenze zwischen den Grundstücken Nrn. F. _____ und E. _____ zu verschmälern. Der Strassenteil würde von 2.25 m auf 1.47 m Breite reduziert werden. Dieser Strasse käme Erschliessungsfunktion zu. Bei der Berechnung der anrechenbaren Grundstücksfläche bzw. bei der Berechnung der internen Erschliessungsfläche sei deshalb die Strassenfläche mit der ursprünglichen Breite von 2.25 m hinzuzuzählen und nicht mit der Breite von 1.47 m. Werde mit der Strassenbreite von 2.25 m gerechnet und mit einer Strassenlänge von 31.25 m, so umfasse die mit Strasse belastete Fläche 70.3 m² (2.25 m x 31.25 m). Diese Fläche entspreche im Übrigen auch in etwa den Ausführungen im öffentlich beurkundeten Kaufvertrag vom 7. Dezember 1949, worin "Strassenterrain: 70.2 m²" vermerkt wurde. Die Vorinstanz bestreitet die Behauptungen der Beschwerdeführer. Sie geht im Baubewilligungsentscheid von einer Strassenfläche von gesamthaft 118 m² aus. In ihrer Vernehmlassung führt sie aus, dass selbst wenn von einer Strassenbreite von 2.25 m ausgegangen werden würde, so betrage der Strassenteil dennoch weniger als 10 % der Grundstücksfläche. Der Strassenteil würde zwar um etwa 24 m² auf gesamthaft rund 142 m² (24 m² + 118 m²) erhöht werden, bliebe aber immer noch unter dem massgebenden 10 %-Anteil von ca. 168 m². Die Verschmälerung der besagten Strasse geht aus den Akten hervor. So ergibt sich bei einer Differenz der Strassenbreite von 0.78 m (2.25 m - 1.47 m) auf ca. einer Strassenlänge von 31.25 m einen Flächenunterschied von ca. 24.4 m². Der gesamte Strassenteil der vorliegend in Frage stehenden Grundstücke würde dann statt 118 m² neu 142.4 m² betragen. Diese Fläche ist immer noch kleiner als der massgebende 10%-Anteil von ca. 168 m². Demnach kann offenbleiben, welche Strassenbreite für die Berechnung der anrechenbaren Grundstücksfläche relevant ist, da beim vorliegenden Bauprojekt ohnehin in beiden Fällen die 10 % der vermessenen Grundstücksfläche nicht überstiegen werden (vgl. § 12 Abs. 3 Anhang PBV). Etwas Gegenteiliges behaupten auch die Beschwerdeführer nicht.

E. 7.4

Weiter führen die Beschwerdeführer aus, im Nachweis über die anrechenbare Grundstücksfläche seien die Gehwege zum Spielplatz und zum Platz zwischen den Wohnhäusern nicht zur internen Erschliessungsfläche hinzugerechnet worden, was sich auf die anrechenbare Grundstücksfläche auswirke. Gemäss § 12 Abs. 2 Anhang PBV werden die für die (interne) Erschliessung notwendigen Zu- und Wegfahrten, die Wohnstrassen, die Fusswege und die offenen Pflichtabstellflächen für Fahrzeuge an die Grundstücksfläche angerechnet. Diese Aufzählung ist abschliessend (Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 07 355 vom 15.9.2008 E. 4c). Sinn und Zweck der genannten Bestimmung ist, dass nur die "notwendigen" Erschliessungsflächen angerechnet werden, also diejenigen, die eine grundstücksinterne Erschliessungsfunktion haben bzw. die sich auf eine Erschliessung von Bauten auf dem Grundstück beziehen. Die interne Erschliessung dient nämlich zur Herstellung der Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstückes. Durch die Zufahrt als

Teilbereich der Erschliessung wird das Zugänglichmachen eines Grundstückes bzw. der sich darauf befindlichen Bauten ermöglicht. Die Gehwege zum Spielplatz und zu den Freizeitflächen dienen nicht der Erschliessung der projektierten Gebäude (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 18 53 vom 13.12.2018 E. 3.5.2, bestätigt mit BGer-Urteil 1C_122/2020), weshalb sie nicht zur internen Erschliessungsfläche im Sinn von § 12 Abs. 2 Anhang PBV hinzuzuzählen sind. Dies auch deshalb, weil die Zugänglichkeit zum Gebäude für Fussgänger bei den südöstlichen Hauseingängen und für Fahrzeuge bei der Tiefgarageneinfahrt erfolgt.

E. 7.5.1

Zudem rügen die Beschwerdeführer, die gedeckte Zufahrt zur Autoeinstellhalle gehöre ebenfalls zur internen Erschliessungsfläche, sei jedoch von den Beschwerdegegerinnen nicht hinzugerechnet worden, was sich ebenfalls auf die anrechenbare Grundstücksfläche auswirke (vgl. § 12 Abs. 2 und 3 Anhang PBV). Das Kantonsgericht habe im Urteil vom 18. August 2020 festgehalten, dass das Strässchen, welches über die Baugrundstücke führe, für diese offensichtlich eine Erschliessungsfunktion habe und in Bezug auf die Baugrundstücke eine notwendige Zu- und Wegfahrt darstelle (Urteil des Kantonsgerichts 7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 10.4). Die offene als auch die gedeckte Zufahrt dienen dem Zugang zur Tiefgarage und demnach dem Zugang zu den beiden projektierten Häusern. Der gesamten Zufahrt kommt somit Erschliessungsfunktion zu (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 10.4). Damit ist jedoch nicht beantwortet, ob die in Frage stehende gedeckte Zufahrt auch zur internen Erschliessungsfläche hinzuzurechnen ist. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer wurden im Urteil des Kantonsgerichts Luzern vom 18. August 2020 (7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 10.4) dazu keine Ausführungen gemacht.

E. 7.5.2

Vorab ist zu erwähnen, dass im Rechtsmittelverfahren im Zusammenhang mit der Pflicht zur Beschwerdebegründung das Rügeprinzip gilt, 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 (E. 2.2). Die Beschwerdeführer haben vorliegend nicht dargelegt, weshalb die gedeckte Zufahrt entsprechend ihrer Behauptung zur internen Erschliessungsfläche hinzuzuzählen ist. Unter Berücksichtigung der Aufzählung in § 12 Abs. 2 Anhang PBV, welcher Zu- und Wegfahrten, Wohnstrassen, Fusswege und insbesondere explizit offene Pflichtabstellflächen erwähnt, und die gedeckten Abstellflächen nicht aufführt, ist gerade nicht klar, weshalb die gedeckten Zufahrten unter den genannten Paragraphen (§ 12 Abs. 2 Anhang PBV) fallen sollten. Die diesbezügliche Behauptung hätte einer Begründung bedurft.

E. 7.5.3

Darüber hinaus ist Folgendes zu berücksichtigen: Bei der Einstellhalleneinfahrt handelt es sich um eine bauliche Anlage, welche volumetrisch eigenständig in Erscheinung tritt. Bei der geplanten Toranlage ragt die Mauer ca. 1.5 bis 2 m aus dem gewachsenen Terrain. Dort beginnt auch die absteigende Rampe mit einem Gefälle von 18 %. Die gedeckte Zufahrt geht damit absteigend unter die Erdoberfläche. Ungefähr auf der Hälfte der Länge der gedeckten Zufahrtsrampe wird das Dach dieses Bauvolumens das gewachsene Terrain erreichen. Die Bedeckung der Zufahrt fällt fliessend in die nordwestliche Umgebungsfläche

über. Die gedeckte Einstellhalleneinfahrt ist damit eine in den Terrainverlauf eingebettete Rampe, die mehrheitlich unter dem gewachsenen Terrain liegt. Sie ist deshalb – im Gegensatz zu den vollumfänglich über dem gewachsenen Terrain (offen) liegenden Strassen, Wege und Abstellflächen – nicht zur internen Erschliessungsfläche hinzuzuzählen (vgl. Skizzen des ehemaligen Bau- und Verkehrsdepartementes zur Erläuterung des PBG und der PBV, Ausgabe vom 1.9.2002, S. 13), zumal diese Erschliessungsflächen aufgrund ihrer Ausgestaltung (unter dem gewachsenen Terrain und gedeckt) nicht als solche in Erscheinung treten.

E. 7.6

In der Stellungnahme vom 23. November 2022 machen die Beschwerdeführer Ausführungen zur nach "neuem Recht" massgebenden Gebäudefläche. Sie argumentieren mit § 112 Abs. 2 lit. h PBG (diese Norm soll mit der Revisionsvorlage des BZO Stadt Luzern übernommen werden) und halten dafür, dass die künftig massgebende Fassadenlinie dazu führe, dass Balkone, die über 1.5 m hinausragen und über einen Drittel des zugehörigen Fassadenabschnitts überschreiten würden, beim Grenzabstand und bei den anrechenbaren Gebäudeflächen miteinzubeziehen seien. Ob die Anwendung dieser Vorschriften zur Folge hat, dass kompaktere Bauvolumen entstehen und die Sichtfrage zwischen benachbarten Grundstücken entschärft wird, kann dahingestellt bleiben. Auch hier gilt, dass die Ausführungen eine nachbarliche und projektbezogene Sichtweise enthalten. So wie die künftige "Fussabdruckkultur" dichtere und allenfalls massigere Bauten privilegieren mag, mit der Absicht, grössere unbebaute Teilflächen der Bauparzellen auszusparen, so kann nach aktuell noch gültigem Recht architektonischen Feinheiten und baulichen Varianten bei der Konzeption von Bauteilen (Terrassen, Balkone, Erker) mehr Rechnung getragen werden. So oder anders ist nicht einzusehen, dass in diesem Zusammenhang elementare Ziele der Raumplanung und der Umweltgestaltung missachtet oder verhindert würden.

E. 8.1

Weiter machen die Beschwerdeführer geltend, die minimalen und maximalen Pflichtabstellplätze für Autos und Velos hätten anhand des neuen Parkplatzreglements der Stadt Luzern berechnet werden müssen. Die Sache sei zwecks Einholung der Berechnungsgrundlagen und deren Überprüfung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 8.2

Grundsätzlich sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheides massgebend (§ 146 VRG). Diese generelle Verfahrensregel gilt jedoch nicht absolut und muss gegenüber besonderen Normen zurücktreten, die materiell-rechtlich von diesem Grundsatz abweichen. Dies mag allfälligen besonderen Übergangsregelungen geschuldet sein oder eben speziellen Grundsätzen der Praxis, nach welcher rechtlicher Ordnung ein Baugesuch zu beurteilen ist. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut von § 146 Abs. 1 VRG, der nicht absolut formuliert ist, sondern ausdrücklich die Natur der Streitsache vorbehält (vgl. E. 4.5). Hinsichtlich der Berechnung der Pflichtabstellplätze geht es nicht um die Anwendung von "provisorisch gültigem Recht" (wie bei der öffentlichen Auflage des BZR mit Wirkung einer Planungszone), sondern um Rechtsvorschriften, die nach Erteilung der Baubewilligung definitiv in Kraft getreten sind. Grundsätzlich wird nach dem anwendbaren kantonalen Prozessrecht auf die im Zeitpunkt der kantonsgerichtlichen Beurteilung geltende Rechtslage abgestellt. Dies kann zur Folge

haben, dass die Rechtsmittelinstanz bauliche Massnahmen gestützt auf Normen prüft, welche vor der erstinstanzlich zuständigen Baubewilligungsbehörde noch keine Gültigkeit hatten. Diese Konsequenz ist unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an der (prinzipiell) sofortigen Anwendung des neuen Rechts vertretbar, erscheint indes aus funktionaler Sicht nicht immer unbedenklich. Von vornherein unproblematisch ist derlei dann, wenn die Streitsache nach alter und neuer Rechtslage gleich zu beurteilen ist, Änderungen von anwendbaren Normen letztlich also keinen Einfluss auf den Entscheid haben. Vom erwähnten Grundsatz der sofortigen Anwendung geänderter Normen kann und soll aber abgewichen werden, wenn z.B. ein Verfahren ungebührlich lange gedauert hat und die Anwendung des neuen (aus Sicht der Bauherrschaft) strengeren Rechts unverhältnismässig wäre – insbesondere, wenn die Verzögerung durch Einsprachen und Beschwerden Dritter verursacht wurde – oder aber bei rechtsmissbräuchlichem Verhalten einer der Parteien (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 134 vom 3.1.2018 E. 1.6.1 [publiziert in LGVE 2018 IV Nr. 7]). Das anwendbare Recht, das während eines Rechtsmittelverfahrens in Kraft tritt, beurteilt sich somit gleichermassen aufgrund einer Abwägung der betroffenen privaten und öffentlichen Interessen und berücksichtigt insbesondere die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes. Obwohl der Grundeigentümer keinen Anspruch darauf hat, dass seine baulichen Nutzungsmöglichkeiten dauernd bestehen bleiben, muss er doch bei der Ausarbeitung eines Bauprojekts auf geltende und auf voraussehbare künftige Vorschriften abstellen können.

E. 8.3

Das neue Parkplatzreglement ist am 1. September 2021 in Kraft getreten und damit nach dem Baubewilligungsentscheid vom 2. August 2021. Wie bereits erwähnt, geht dem angefochtenen Bauvorhaben bereits eine längere Prozessgeschichte voraus (siehe E. 4.4). Daher ist anzunehmen, dass der Bauherr weder im Zeitpunkt der Einreichung seines ersten Baugesuchs (November 2017) noch bei Einreichung des abgeänderten Baugesuchs (Oktober 2020) vom Inkrafttreten des neuen Parkplatzreglements wusste. Diesem Umstand ist unter dem Titel der Rechtssicherheit erhebliches Gewicht beizumessen, insbesondere der Tatsache, dass selbst das abgeänderte Baugesuch bereits vor über zwei Jahren eingereicht worden und das Parkplatzreglement erst während des Rechtsmittelverfahrens in Kraft getreten ist. Die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz würde das Verfahren erneut erheblich in die Länge ziehen. Die Anwendung des neuen Reglements erscheint unter diesen Umständen unverhältnismässig und keineswegs sachgerecht. Darüber hinaus ist keine Verletzung von gewichtigen öffentlichen Interessen durch die Anwendung des bisherigen Rechts ersichtlich. Die Beschwerdeführer erwähnen auch nicht, inwiefern das neue Parkplatzreglement eine Veränderung der Anzahl Parkplätze mit sich bringen würde und öffentliche Interessen beeinträchtigt. Zwar machten sie in der Replik geltend, die Anwendung des neuen Parkplatzreglements führe bei den Baugrundstücken an dieser Lage mit guter Anbindung an den öffentlichen Verkehr zu einer Herabsetzung der Einstellplätze. Sie hätten ein schutzwürdiges Interesse an der Minimierung des mit dem zusätzlichen Verkehr verbundenen Lärms. Mit diesen allgemeinen Hinweisen vermögen sie aber nicht eine nochmalige Beurteilung der Parkplatzfrage unter der aktuell gültigen Ordnung zu rechtfertigen. Die dargelegten Umstände lassen vielmehr auf ein überwiegendes privates Interesse des Bauherrn an der Beurteilung der Sache entsprechend der diesbezüglichen Rechtslage im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung schliessen. Demzufolge ist der Berechnung der Pflichtabstellplätze für Autos und Velos anhand des alten Parkplatzreglements zu folgen und die Sache nicht an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 9.1

Die Beschwerdegegnerinnen projektieren im Bereich der Baulinie die offene und gedeckte Zufahrt zur Einstellhalle und die notwendigen Stützmauern. Die Vorinstanz erteilte dafür eine Ausnahmegewilligung. Die Beschwerdeführer bringen vor, die Voraussetzungen gemäss Art. 25 Abs. 8 BZR für die Erteilung der Ausnahmegewilligung betreffend das Bauen vor der Baulinie seien nicht erfüllt. Im Wesentlichen handle es sich im vorliegenden Fall nicht um eine offene Zufahrt in die unterirdische Einstellhalle, und im Baulinienbereich seien nur Kleinbauten zulässig. Die projektierte gedeckte Zufahrt sei jedoch eine Baute, die mit ihren Dimensionen weit über einer Kleinbaute liege. Auch die Voraussetzung von Art. 25 Abs. 8 lit. a BZR sei nicht erfüllt.

E. 9.2

Im vorliegenden Fall ist das noch in Kraft stehende "alte Recht" anzuwenden (E. 4). Das gilt auch hinsichtlich der im gültigen BZR vorgesehenen Ausnahmen in Hinsicht auf das Bauen vor der Baulinie, weil diese Normen noch Gesetzeskraft haben. Die dargelegten Umstände des Falles lassen auch in Bezug auf die Ausnahmegewilligung aufgrund der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes, der Dauer der Prozessgeschichte und weil das Bauvorhaben nicht gewichtigen Anliegen oder Grundsätzen des Umweltschutzes und der Raumplanung entgegensteht – auf ein überwiegendes privates Interesse der Beschwerdegegnerinnen an der Beurteilung der Sache entsprechend der Rechtslage im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung schliessen. Der vorliegende Fall wird deshalb auch betreffend die Ausnahmegewilligung anhand des Bau- und Zonenreglements der Stadt Luzern vom 13. Januar 2013 (Ausgabe vom 1.9.2022) beurteilt. Daran ändert nichts, dass die revidierte BZO der Stadt Luzern eine ausdrückliche Ausnahmebestimmung nicht mehr vorsieht. Immerhin sieht § 42 Abs. 3 der Revisionsvorlage vor, dass in Gebieten gemäss Anhang 1 (Zonen- und Dichtebestimmungen) oberirdische Bauten im ganzen Bereich zwischen den Baulinien erstellt werden dürfen. In diesem Anhang ist die Ordnungsnummer 134 erwähnt, unter welche die vorliegenden Baugrundstücke fallen (Revisionsvorlage BZO Stadt Luzern, S. 22). Dass Baulinien künftig nach kommunalem Recht feste Begrenzungen wären, von denen – ausser in Anwendung kantonalen Rechts – nicht abgewichen werden darf, ist nach dem Gesagten fraglich. Von einer klaren Regelung hinsichtlich eines schützenswerten Freiraums zur Erhaltung des Ortsbildes kann unter diesem Gesichtswinkel nicht gesprochen werden.

E. 9.3

Zweck, Wirkung und Umfang von Baulinien werden in § 30 PBG geregelt. Neben einem kantonalen Ausnahmegrund für die Überschreitung der Baulinie (§ 30 Abs. 4 lit. a PBG) verweist das kantonale Recht auf die Kompetenz der Gemeinden. Baulinien dürfen demnach auch ausnahmsweise überschritten werden, wenn dies in einem Nutzungsplan oder einem Reglement der Gemeinde für andere Fälle ausdrücklich vorgesehen wird (§ 30 Abs. 6 lit. b PBG). Das aktuelle Bau- und Zonenreglement der Stadt Luzern sieht in Art. 25 Abs. 8 lit. b vor, dass vor den Baulinien Ein- und Ausfahrten von unterirdischen Garagen ausnahmsweise zulässig sind. Im besagten Reglement wird nicht zwischen offenen und gedeckten bzw. überdachten Ein- und Ausfahrten unterschieden. Den Beschwerdeführern ist zwar zuzustimmen, dass Regelungen zu Ausnahmegewilligungen restriktiv auszulegen sind. Sie erwähnen jedoch nicht, weshalb mit Art. 25 Abs. 8 lit. b BZR ausschliesslich offene Ein- und Ausfahrten gemeint sein sollten. Eine gewichtige Begründung für eine solche Auslegung liegt auch sonst keine vor. Demnach ist davon auszugehen, dass für

offene und gedeckte Ein- und Ausfahrten eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, sofern das Ortsbild und die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigt sind. Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass es sich beim Strässchen, welches zu den Einstellhallen führt um eine "Ein-/Ausfahrt zu unterirdischen Garagen" handelt. Eine Beeinträchtigung des Ortsbildes und der Verkehrssicherheit ist vorliegend nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführern auch nicht geltend gemacht. Die Voraussetzung in Art. 25 Abs. 8 lit. b BZR ist somit erfüllt. Auf den Verweis der Beschwerdeführer betreffend die Art. 25 Abs. 8 lit. a und c BZR ist nicht weiter einzugehen, da die Baubewilligungsbehörde die Ausnahmegewilligung ohnehin nicht auf Grundlage dieser Bestimmungen erteilte.

E. 9.4

Weiter bringen die Beschwerdeführer vor, gemäss Art. 25 Abs. 8 BZR (letzter Satz) dürften Bauten und Anlagen insgesamt die Hälfte der Fläche zwischen der Baulinie und der Strassengrenze nicht überschreiten. Es stelle sich die Frage, ob damit die Fläche zwischen der Baulinie und der Grenze über die ganze Grundstückslänge gemeint sei oder ob nicht im (beschränkten) Bereich der Bauten und Anlagen insgesamt die Hälfte der Fläche nicht überschritten werden dürfe. Art. 25 Abs. 8 BZR (letzter Satz) enthält Folgendes: "Die Fläche dieser Bauten und Anlagen darf insgesamt die Hälfte der Fläche zwischen der Baulinie und der Strassengrenze nicht überschreiten." Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung geht hervor, dass von der Fläche zwischen der Baulinie und der Strassengrenze auszugehen ist. Da lediglich von der "Strassengrenze" geschrieben wird und keine Beschränkungen oder andere Details erwähnt werden, ist von der gesamten Grenze und demnach von der ganzen Grundstückslänge auszugehen. Wiederum erwähnen die Beschwerdeführer nicht, weshalb lediglich der beschränkte Bereich der Bauten und Anlagen gemeint sein sollte. Aus dem Wortlaut von Art. 25 Abs. 8 BZR (letzter Satz) geht dies jedenfalls nicht hervor. Demnach ist die Fläche zwischen der Baulinie und der Strassengrenze auf der ganzen Grundstückslänge zu berücksichtigen. Von eben dieser Fläche darf insgesamt nicht mehr als die Hälfte bebaut werden. Folglich dringen die Beschwerdeführer auch mit dieser Rüge nicht durch.

E. 10.1

Weiter machen die Beschwerdeführer geltend, dass die bestehende Strasse entlang der Grundstücke Nrn. F. _____ und E. _____ (Strasse ab der K. _____ strasse bis zum I. _____ weg) auf der Höhe der gemeinsamen Grenze der beiden Grundstücke Nrn. F. _____ und E. _____ Richtung I. _____ weg nicht um 0.78 m verschmälert werden dürfe. Zulasten der genannten Grundstücke sei im Grundbuch seit 1949 ein ungemessenes Fuss- und Fahrwegrecht unter anderem zugunsten der Grundstücke der Beschwerdeführer eingetragen. Das Fuss- und Fahrwegrecht sei nicht auf eine bestimmte Fläche beschränkt, weshalb sich dessen Umfang nach den Interessen und Bedürfnissen der Beschwerdeführer bemesse. Ein derartiges Interesse bestehe selbstverständlich, und seit mindestens 1949 werde die Strasse durchgehend in der gleichen Breite befahren. Zudem habe dieser Strassenabschnitt Erschliessungsfunktion. Die Beschwerdegegnerinnen seien – sofern die Baubewilligung erteilt wird – mit der Auflage zu verpflichten, vor Baubeginn zivilrechtlich zu klären, ob sie berechtigt seien, das bestehende Fuss- und Fahrwegrecht auf der heute bestehenden Strasse einzuschränken (vgl. Sachverhalt C. Ziff. 2 der Anträge).

E. 10.2

Grundsätzlich sind öffentlich-rechtliche Angelegenheiten von den Verwaltungsbehörden zu entscheiden, während privatrechtliche Ansprüche vor den Zivilgerichten geltend zu machen sind. Über Bestand, Inhalt und Umfang einer Dienstbarkeit hat daher primär das Zivilgericht zu urteilen. Immerhin gilt festzuhalten, dass ein bestehendes Fuss- und Fahrwegrecht durch die Realisierung eines Bauvorhabens auf dem mit der Dienstbarkeit belasteten Grundstück nicht unterlaufen werden darf, weshalb im Zeitpunkt des Baubeginns Klarheit darüber bestehen muss. Die diesbezügliche Rechtsstreitigkeit ist jedoch vor dem Zivilrichter auszutragen. Je nach Ergebnis ist das Bauprojekt daraufhin anzupassen und durch die Vorinstanz neu zu beurteilen (Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 11). Dienstbarkeitsrechtliche Streitigkeiten bei Bauvorhaben sind somit grundsätzlich vom Zivilgericht und unabhängig vom öffentlich-rechtlichen Baubewilligungsverfahren zu beurteilen. Deshalb werden dienstbarkeitswidrige Bauvorhaben regelmässig bewilligt. Zivilrechtliche Vereinbarungen im Allgemeinen und Dienstbarkeiten im Speziellen sind von öffentlich-rechtlicher Relevanz und damit im Baubewilligungsverfahren zu berücksichtigen, wenn sie eine notwendige Voraussetzung für die Baurechtskonformität bzw. Bewilligungsfähigkeit der geplanten Bauvorhaben bilden, weil ohne sie die öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften verletzt würden. Alle übrigen Dienstbarkeiten, welchen mangels öffentlich-rechtlicher Anerkennung keine Einflussnahme auf die öffentlich-rechtliche Baurechtskonformität zusteht, sind demzufolge als Dienstbarkeiten ohne öffentlich-rechtliche Relevanz zu qualifizieren. Bei Dienstbarkeiten ohne öffentlich-rechtliche Relevanz sind dienstbarkeitsberechtigte Dritte gefordert, den Zivilrechtsweg zu beschreiten und mit einer Präventivklage die Unterlassung der Bautätigkeit wegen drohender Dienstbarkeitsverletzungen (Art. 737 Abs. 3 ZGB) oder wegen drohender unzulässiger Überschreitung einer Dienstbarkeit (Art. 739 ZGB) zu fordern (Vallati, Dienstbarkeiten im Baubewilligungsverfahren – gängige Praxis und mögliche Optimierung, in: BR/DC 2021 S. 177 ff.).

E. 10.3

Im Grundbuch ist zugunsten des Grundstücks Nr. G. _____ unter anderem ein Fuss- und Fahrwegrecht zulasten der Grundstücke Nrn. F. _____ und E. _____ eingetragen. Unbestritten ist, dass sich dieses Recht auf die Strasse zwischen der K. _____ strasse und dem I. _____ weg bezieht. Wie die Beschwerdeführer selbst ausführen, ist die Dienstbarkeit jedoch nicht auf eine bestimmte Fläche beschränkt. Beachtenswert ist, dass in dem zum Kaufvertrag vom 10. Juli 1957 dazugehörigen Grundbuchplan ab der Parzellengrenze der Grundstücke Nr. F. _____ und E. _____ die besagte Strasse nicht durchgehend gleich breit eingezeichnet ist; gegenteils ist die Strassenführung südlich bzw. südöstlich der Parzelle Nr. F. _____ schmaler eingezeichnet. Die in Frage stehende Strasse weist zum heutigen Zeitpunkt gesamthaft eine Breite von 4.5 m auf und soll im Rahmen des Bauprojekts auf der Südostseite des Grundstückes Nr. F. _____ um 0.78 m verschmälert werden. Wenn die Beschwerdeführer jeweils ihre Grundstücke (Nrn. G. _____ und H. _____) von der K. _____ strasse her befahren, dann benutzen sie den Strassenabschnitt vor dem Grundstück Nr. E. _____ bei dem keine Verschmälerung der Strasse vorgesehen ist. Zum Betreten des I. _____ weg es nutzen die Beschwerdeführer hingegen den Strassenabschnitt entlang des Grundstückes Nr. F. _____. Auf dem Nutzungsplan als auch auf Google Maps resp. Google Street View ist ersichtlich, dass der I. _____ weg an beiden Enden eine Treppe aufweist. Demnach ist davon auszugehen, dass dieser Weg nicht durch Fahrzeuge befahren wird und die Beschwerdeführer die Strasse von ihren Grundstücken aus Richtung I. _____ weg –

entlang des Grundstückes Nr. F._____ – grundsätzlich zu Fuss begehen. Dass die Beschwerdeführer offensichtlich beeinträchtigt wären, wenn eine Verschmälerung um 0.78 m eines Strassenabschnittes mit einer Breite von 4.5 m vorgenommen wird, den sie lediglich zu Fuss benutzen, ist nicht erkennbar. Die Erschliessungsfunktion wird nicht verhindert. Zudem ist nicht ersichtlich, dass durch das Verschmälern der Strasse die Normen der Vereinigung der Schweizerischen Strassenfachleute (VSS-Normen) oder andere öffentlich-rechtliche Vorschriften verletzt werden. Die in Frage stehende Dienstbarkeit bildet somit keine notwendige Voraussetzung für die Baurechtskonformität der geplanten Bauvorhaben und verletzt auch keine öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften. In der Hinsicht gelten die Grundstücke, die mit dem angefochtenen Projekt überbaut werden sollen, als rechtlich und tatsächlich erschlossen. Die Rügen der Beschwerdeführer betreffend das Fuss- und Fahrwegrecht hat das Zivilgericht zu beurteilen, wie dies das Kantonsgericht schon im ersten Urteil ausgeführt hat.

E. 10.4

Die Beschwerdeführer führen entsprechend dem Urteil des Kantonsgerichts Luzern (7H 19 53 vom 18.8.2020 E. 11) richtig aus, dass das Fuss- und Fahrwegrecht durch die Realisierung eines Bauvorhabens auf dem mit der Dienstbarkeit belasteten Grundstück nicht unterlaufen werden darf, weshalb im Zeitpunkt des Baubeginns Klarheit darüber bestehen muss (Sachverhalt C. Ziff. 2 der Anträge). Aufgrund dessen verlangen die Beschwerdeführer, die Baubewilligung mit einer Auflage zu versehen, welche vorsieht, dass die Beschwerdegegnerinnen vor Baubeginn zivilrechtlich zu klären haben, ob das Fuss- und Fahrwegrecht eingeschränkt werden darf (vgl. E. 10.1; Sachverhalt C. Ziff. 2 der Anträge). Wie zuvor festgestellt wurde (E. 10.3), ist die Rechtsstreitigkeit betreffend das vorliegende Fuss- und Fahrwegrecht vor dem Zivilrichter auszutragen. Um den Baubeginn aufgrund allfälliger Verletzungen von Dienstbarkeiten zu verhindern, existieren entsprechende zivilrechtliche Massnahmen (vgl. E. 10.2). Folglich erweist sich die Anordnung der beantragten Auflage nicht als notwendig. Darüber hinaus ist die verlangte Auflage ausschliesslich zivilrechtlicher Natur, weshalb sie im vorliegenden öffentlich-rechtlichen Entscheid nicht anzuordnen ist. Die beantragte Auflage der Beschwerdeführer hätte zudem hauptsächlich zur Folge, dass anstelle der Beschwerdeführer selbst die Beschwerdegegnerinnen als klägerische Partei vor dem Zivilgericht auftreten müssten. Diese Anordnung eines Parteirollenwechsels vor Zivilgericht entspricht keineswegs dem Sinn und Zweck von Auflagen und Bedingungen im öffentlichen Recht. Die Baubewilligung ist auch deswegen nicht mit der beantragten Auflage zu versehen.

E. 11.1

Schliesslich bringen die Beschwerdeführer vor, das Grundstück Nr. G._____ der Beschwerdeführer 1 verfüge über ein (weiteres) im Grundbuch eingetragenes ungemessenes Fuss- und Fahrwegrecht zulasten der Baugrundstücke Nrn. F._____ und E._____. Dieses Fuss- und Fahrwegrecht umfasse die Strasse auf den Grundstücken Nrn. F._____ und E._____ mit den Garagenvorplätzen auf dem Grundstück Nr. E._____ und gehe nach den Garagen in Richtung des Grundstückes Nr. G._____ weiter. Die Beschwerdegegnerinnen hätten in einem früheren Verfahren geltend gemacht, dass sich das im Grundbuch eingetragene Fuss- und Fahrwegrecht lediglich auf die Erschliessungsstrasse zwischen der K._____strasse und dem I._____weg beziehe. Dies ergebe jedoch keinen Sinn, weil über diese Strasse das Grundstück Nr. G._____ gar nicht direkt erreicht werden könne. Folglich müsse sich das Recht auch auf die Strasse auf den

Grundstücken Nrn. F. _____ und E. _____ mit den Garagenvorplätzen auf dem Grundstück Nr. E. _____ erstrecken. Weiter machen die Beschwerdeführer 1 geltend, das Grundstück Nr. G. _____ sei verkehrsmässig nicht erschlossen. Der Zugang zum Grundstück Nr. G. _____ führe von der K. _____ strasse über die Treppe auf dem Grundstück Nr. L. _____. Die Beschwerdeführer 1 würden deshalb beim Beschwerdeführer 2 eine Garage mieten. Sie verfügen jedoch über keine Dienstbarkeit, so dass das Mietverhältnis jederzeit gekündigt werden könne. Erschlossen sei das Grundstück dann nur noch durch das Fuss- und Fahrwegrecht über die Grundstücke Nrn. F. _____ und E. _____. Zudem genüge ein im Grundbuch eingetragenes Fuss- und Fahrwegrecht gemäss konstanter Rechtsprechung als Nachweis der hinreichenden Erschliessung zur Erteilung einer Baubewilligung. Darüber hinaus erwägen die Beschwerdeführer 1 nach der Pensionierung einen Camper oder ein Wohnmobil zu erwerben. Dazu würden sie einen Abstellplatz auf dem Grundstück Nr. G. _____ benötigen. Sie liessen deshalb als Vorprojekt Abstellplätze auf dem Grundstück Nr. G. _____ planen.

E. 11.2

Dem Grundbuchauszug ist zu entnehmen, dass die Beschwerdeführer 1 ein Fuss- und Fahrwegrecht zu Lasten der Grundstücke Nrn. F. _____ und E. _____ haben. Darüber, ob sich dieses Recht auch auf die Strasse auf den Grundstücken Nrn. F. _____ und E. _____ mit den Garagenvorplätzen auf dem Grundstück Nr. E. _____ bezieht, sind sich die Parteien nicht einig und geht auch nicht aus dem Grundbuch hervor, sondern wird lediglich in der von den Beschwerdeführern 1 ins Recht gelegten (zurückgezogenen) Einsprache vom 10. Juni 1976 erwähnt. Die Beschwerdeführer 1 haben jedenfalls bis heute von diesem Fuss- und Fahrwegrecht keinen Gebrauch gemacht. Ebenso wenig ist der Standort oder die genaue Wegführung dieser Dienstbarkeit festgelegt. Das vorgebrachte Wegrecht ist auch nicht vermasst. Bereits deshalb wird das Fuss- und Fahrwegrecht durch die projektierten Bauten nicht offensichtlich beeinträchtigt, zumal weder über Bestand noch Umfang Klarheit besteht. Dabei handelt es sich um privatrechtliche Fragen, die auf dem Zivilweg zu klären sind. Die Beschwerdeführer 1 machen jedoch eine durch das Bauprojekt entstehende ungenügende Erschliessung des eigenen Grundstückes Nr. G. _____ geltend. Wie bereits erwähnt, wurde bis heute vom Fuss- und Fahrwegrecht über die Grundstücke Nrn. F. _____ und E. _____ keinen Gebrauch gemacht. Auch ohne Umsetzung dieses Fuss- und Fahrwegrechts wurde für die Baute auf dem Grundstück Nr. G. _____ eine Baubewilligung erteilt. Dies setzt u.a. eine genügende Erschliessung voraus. Es ist daher davon auszugehen, dass die Baubewilligungsbehörde die Voraussetzungen von Art. 19 RPG für eine Überbauung der Parzelle Nr. G. _____ bejaht hat. Der Realisierung der Dienstbarkeit bedurfte es nicht; das Grundstück war und ist auch ohne dieses Fuss- und Fahrwegrecht nach Massgabe von Art. 19 RPG hinreichend erschlossen. Zudem setzt eine solche hinreichende Erschliessung nicht zwingend voraus, dass ein Grundstück direkt mit dem Fahrzeug befahren werden kann; umso weniger gilt dies für Camper oder ein Wohnmobil. Es sind daher keine weiteren baulichen Massnahmen erforderlich, um die Erschliessung des Grundstückes Nr. G. _____ gemäss Art. 19 RPG sicherzustellen. Deshalb hilft den Beschwerdeführern 1 auch das Vorprojekt nicht weiter, welches den Zugang zu ihrem Grundstück Nr. G. _____ mit einem Wohnmobil oder Camper gewährleisten soll. Ohnehin führt die auf dem Plan des Vorprojekts zu den Abstellplätzen rot skizzierte Strasse auf den I. _____ weg. Der I. _____ weg ist jedoch – wie zuvor erwähnt (E. 10.3) – ein Fussweg, der auf beiden Seiten eine Treppe aufweist. Das Vorprojekt erscheint demnach nach Lage der bisherigen Akten in öffentlich-rechtlicher

Hinsicht als wenig realistisch und würde das angebliche Problem der Erschliessung nicht lösen. Auch die weiteren Ausführungen der Beschwerdeführer 1 lassen nicht darauf schliessen, dass mit Erteilung der Baubewilligung öffentlich-rechtliche Vorschriften verletzt werden. Ohnehin betrifft das vorliegende Verfahren die Baubewilligung für die projektierten Bauten auf den Grundstücken Nrn. F. _____ und E. _____. Ob andere Grundstücke – insbesondere die Parzelle Nr. G. _____ – hinreichend erschlossen sind, ist im Rahmen dieses Verfahrens nicht eingehend zu prüfen. Die in Frage stehende Dienstbarkeit bildet demnach keine notwendige Voraussetzung für die Bewilligungsfähigkeit der geplanten Bauvorhaben auf den Grundstücken Nrn. F. _____ und E. _____. Die diesbezügliche Streitigkeit ist auf den Zivilweg zu verweisen und ist unabhängig vom öffentlich-rechtlichen Baubewilligungsverfahren zu beurteilen (E. 10.2).

E. 11.3

Die Beschwerdeführer 1 bringen vor, aufgrund der Publizitätswirkung des Grundbuches, woraus das ungemessene Fuss- und Fahrwegrecht über die Grundstücke Nrn. F. _____ und E. _____ hervorgehe, hätten sie keinen Anlass, vom Gericht die Feststellung dieses Rechts zu verlangen. Wenn die Beschwerdegegnerinnen der Meinung seien, das Fuss- und Fahrwegrecht beschränke sich auf die Erschliessungsstrasse zwischen K. _____ strasse und I. _____ weg, so hätten sie eine Feststellungsklage einzureichen. Die Beschwerdegegnerinnen seien mit einer Auflage zu verpflichten, vor Baubeginn zivilrechtlich zu klären, ob sie berechtigt seien, das Fuss- und Fahrwegrecht betreffend die Strasse auf den Grundstücken Nrn. F. _____ und E. _____ und den Garagenvorplätzen auf dem Grundstück Nr. E. _____ einzuschränken (vgl. Sachverhalt C. Ziff. 2 der Anträge). Wie bereits oben erwähnt, dienen Urteile in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht dazu, die Parteirollen in einem allfälligen – vom öffentlich-rechtlichen Gerichtsverfahren unabhängigen – Zivilprozess neu zu verteilen. Des Weiteren wird auf E. 10.4 verwiesen. Die Baubewilligung ist demnach nicht mit der beantragten Auflage zu versehen.

E. 12

Schliesslich verlangen die Beschwerdeführer, falls die Baubewilligung erteilt werde, sei sie mit dem Vorbehalt der Wiedererwägung und des Widerrufs zu versehen (vgl. Sachverhalt C. Ziff. 3 und 4 der Anträge). Würden die Beschwerdegegnerinnen nämlich das Bauvorhaben gemäss den bewilligten Plänen realisieren und würde später im zivilrechtlichen Urteil die Unzulässigkeit des Bauvorhabens wegen Verletzung des Fuss- und Fahrwegrechts bestätigt werden, so würde es sich nicht um eine Planänderung im Sinn von § 202 PBG handeln. Folglich wäre entgegen der Auffassung der Vorinstanz auch kein neues Baubewilligungsverfahren erforderlich, die Beschwerdegegnerinnen hätten schliesslich entsprechend den bewilligten Plänen gebaut. Die Vorinstanz müsse die rechtliche Möglichkeit haben, die rechtskräftige Baubewilligung zu widerrufen bzw. in Wiedererwägung zu ziehen. Zwar ist es nicht ausgeschlossen, den Widerruf einer Verfügung in einer Baubewilligung ausdrücklich vorzubehalten, aber nur aus triftigen Gründen und nach Massgabe eines öffentlichen Interesses (Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, N 425). Hier verlangen die konkreten Umstände in öffentlich-rechtlicher Hinsicht aber keine solche flexible Rechtsanwendung. Hinzu kommt, dass es den Beschwerdeführern freisteht, die vorliegenden Rechtsstreitigkeiten betreffend die Fuss- und Fahrwegrechte vor dem Zivilrichter auszutragen (E. 10 f.). Je nach Ergebnis im Zivilprozess sind öffentlich-rechtliche

Entscheide auf Antrag einer Partei oder von Amtes wegen in Wiedererwägung oder Revision zu ziehen. Den Beschwerdeführern steht es zudem offen, während der Dauer des Zivilprozesses mit einer Präventivklage die Unterlassung der Bautätigkeit wegen drohender Dienstbarkeitsverletzungen (Art. 737 Abs. 3 ZGB) oder wegen drohender unzulässiger Überschreitung einer Dienstbarkeit (Art. 739 ZGB) zu fordern (E. 10.2). Die Beschwerdeführer haben demnach verschiedene Rechtsbehelfe zur Verfügung, um sich gegen ein allfälliges aus zivilrechtlicher Sicht unrechtmässiges Bauprojekt zu wehren, weshalb sich der Vorbehalt der Wiedererwägung und des Widerrufs nicht als notwendig erweist.

E. 13.1

Im Ergebnis erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als unbegründet. Folglich ist die Beschwerde abzuweisen. Das Bauprojekt ist in der vorliegenden Form bewilligungsfähig.

E. 13.2

Bei diesem Verfahrensausgang werden die Beschwerdeführer kostenpflichtig (§ 198 Abs. 1 lit. c VRG). Die amtlichen Kosten betragen in Anwendung von § 1 Abs. 1 i.V.m. § 14 Abs. 1 der Justiz-Kostenverordnung (JusKV; SRL 265) Fr. 4'000.--. Ausserdem haben die Beschwerdeführer den anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerinnen eine Parteientschädigung auszurichten (§ 201 Abs. 1 VRG). Diese wird nach § 2 Abs. 1 i.V.m. § 31 Abs. 3 JusKV auf pauschal Fr. 3'500.-- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festgesetzt.

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