

§ 75 *Verhältnis zur Bau- und Zonenordnung und zum Bebauungsplan*

¹ Die Gemeinde kann im Zonen- oder im Bebauungsplan Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht festlegen. Im Bau- und Zonenreglement oder in den Vorschriften zum Bebauungsplan sind für diese Gebiete ergänzende Vorschriften namentlich zum Inhalt und zu den Zielen von Gestaltungsplänen sowie zum Ausmass und zu den Kriterien für Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung und vom Bebauungsplan zu erlassen. Die maximal zulässige Abweichung ist bei der Gesamthöhe auf 3 m und bei der Überbauungsziffer auf 20 Prozent begrenzt.

² Im Übrigen kann der Gestaltungsplan von der Bau- und Zonenordnung oder vom Bebauungsplan abweichen, sofern die im Bau- und Zonenreglement dafür festgelegte Mindestfläche erreicht wird und der Zonencharakter gewahrt bleibt. Die maximal zulässige Abweichung ist bei der Gesamthöhe und bei der Überbauungsziffer auf zehn Prozent begrenzt.

³ Die Gemeinde kann die Abweichungen nach Absatz 2 gewähren, wenn

- a. die geplante Überbauung gegenüber der Normalbauweise wesentliche Vorteile aufweist,
- b. es sich um eine siedlungsgerechte, architektonisch und wohngygienisch qualitätsvolle Überbauung handelt, die sich gut in die bauliche und landschaftliche Umgebung eingliedert,
- c. grössere zusammenhängende Grünflächen und eine qualitätsvolle Umgebungsgestaltung vorgesehen sind sowie abseits des Verkehrs gelegene, qualitativ hochstehende Spielplätze und andere Freizeitanlagen erstellt werden,
- d. ein qualitativ hochstehendes Konzept der Erschliessungsanlagen vorliegt,
- e. besondere Massnahmen zum sparsamen Umgang mit Energie und zur Verwendung von erneuerbaren Energieträgern getroffen werden.

⁴ Sie kann im Bau- und Zonenreglement zur Gewährung von Abweichungen weitere Anforderungen (Qualität, preisgünstiger oder gemeinnütziger Wohnungsbau usw.) vorsehen.

Erläuterungen

Allgemein

Bisher konnte im Rahmen eines Gestaltungsplanes ein zusätzliches Geschoss und eine Überschreitung der maximalen Ausnutzungsziffer bis zu 15 Prozent bewilligt werden (vgl. § 75 Abs. 1 Anhang PBG), ohne dass diese Abweichung von der Grundordnung den Stimmberechtigten unterbreitet werden musste. Für die Nachbarinnen und Nachbarn waren diese erheblichen Abweichungen von der Grundnutzung oft überraschend, was immer wieder Ursache für Streitigkeiten und auch zahlreiche Gerichtsverfahren war. Zur Lösung dieser unbefriedigenden Situation wird zwischen Gebieten mit und ohne Gestaltungsplanpflicht unterschieden (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 36, in: KR 2013, S. 549).

Absatz 1

Bei Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht sind Abweichungen bei der Gesamthöhe bis maximal 3 m (anstelle der früher vorgesehenen Geschosszahlregelung) und bei der Überbauungsziffer (anstelle der früheren Ausnützungsziffer) bis maximal 20 Prozent zulässig. Da die Gestaltungsplanpflicht schon im Zonen- oder im Bebauungsplan festzulegen ist, sind die möglichen Abweichungen gerade mit Blick auf die Vorgabe, das Ausmass und die Kriterien der Abweichungen soweit erforderlich bereits im Bau- und Zonenreglement oder in den Vorschriften zum Bebauungsplan festzulegen, demokratisch legitimiert und auch für den Nachbarn und die Nachbarin vorhersehbar (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 36, in: KR 2013, S. 549 f.).

Im Bau- und Zonenreglement oder in den Vorschriften zum Bebauungsplan sind für die im Zonen- oder im Bebauungsplan festgelegten Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht ergänzende Vorschriften namentlich zum Inhalt und zu den Zielen von Gestaltungsplänen sowie zum Ausmass und zu den Kriterien für Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung und vom Bebauungsplan zu erlassen. Es ist jedoch nach wie vor so, dass ergänzende Vorschriften nur soweit erlassen werden dürfen, als solche im konkreten Fall sachgerecht und zweckmässig sind. Die ergänzenden Vorschriften zum Inhalt und zu den Zielen von Gestaltungsplänen können etwa die Erschliessung, die maximalen Gebäudekoten, die Dachformen, den Lärmschutz, die Schutzmassnahmen gegen Naturgefahren, die Störfallvorsorge oder die Landumlegung betreffen. Die Gewährung von Abweichungen kann beispielsweise je nach Erfüllung qualitativer Kriterien abgestuft oder von einem qualifizierten Wettbewerbsverfahren abhängig gemacht werden. Denkbar ist aber auch ein Verweis auf die Kriterien in § 75 Absatz 3 PBG oder auf ergänzende Bestimmungen im Bau- und Zonenreglement. Für die Möglichkeit, Abweichungen zuzulassen, sind - anders als früher - keine besonderen Verhältnisse verlangt (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 36 f., in: KR 2013, S. 550).

- Der Regierungsrat setzt Absatz 1 gemeindeweise in Kraft (vgl. Anhang PBG).

Absatz 2

Ist im Zonen- oder im Bebauungsplan keine Gestaltungsplanpflicht festgelegt, sind die möglichen Abweichungen sowohl bei der Gesamthöhe wie auch bei der Überbauungsziffer auf maximal 10 Prozent begrenzt. Der Gestaltungsplan soll so als Instrument für eine qualitätsvolle Überbauung dienen und nicht - wie früher vielerorts - automatisch die Möglichkeit eröffnen, dichter, höher, breiter und länger zu bauen. Mit dieser Konzeption müssen die Gemeinden eine umfassende Beurteilung des Siedlungsgebietes vornehmen und die Gestaltungsplanpflicht gezielt einsetzen (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 36, in: KR 2013, S. 550).

In den Gebieten ohne Gestaltungsplanpflicht darf bei der Gesamthöhe und bei der Überbauungsziffer nur maximal 10 Prozent von der Grundordnung abgewichen werden. So darf also in einer Zone mit einer zulässigen Gesamt-

	<p>höhe von 11 m nicht einfach ein Geschoss mehr gebaut werden. Die maximale zusätzliche Höhe beträgt in diesen Fällen 12,1 m (11 m plus 10 Prozent davon). Soll noch höher gebaut werden, ist die Grundnutzungsordnung oder der Bebauungsplan anzupassen. Bei den übrigen Gebäudemassen (z.B. Gebäudelänge- und breite) bestehen keine ausdrücklichen Einschränkungen. In jedem Fall gewahrt bleiben muss der Zonencharakter (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 37, in: KR 2013, S. 550).</p> <p>► Der Regierungsrat setzt Absatz 2 gemeindeweise in Kraft (vgl. Anhang PBG).</p> <p><u>Absatz 3</u> Die Kriterien von Absatz 3 gelten für die Gebiete ohne Gestaltungsplanpflicht gemäss § 75 Absatz 2 PBG. Bei den Spielplätzen und Freizeitanlagen sollen nicht deren Grösse, sondern deren Qualität und die den verschiedenen Altersstufen angepassten, vielseitigen Spielmöglichkeiten im Vordergrund stehen (vgl. Abs. 3c). Im Weiteren soll neben dem Energiesparen auch die Verwendung von erneuerbaren Energien von Bedeutung sein (vgl. Abs. 3e) (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 37, in: KR 2013, S. 550 f.).</p> <p><u>Absatz 4</u> Die Gemeinden können im Bau- und Zonenreglement weitere, strengere Qualitätsanforderungen vorsehen. Ihnen steht die Möglichkeit zu, unter anderem auch Vorgaben zum preisgünstigen oder gemeinnützigen Wohnungsbau zu machen, die bei Gestaltungsplänen erfüllt sein müssen (vgl. auch Erläuterungen zu § 45 PBG). Die Gemeinden haben die Befugnis, die zulässigen Abweichungen bei Sondernutzungsplänen ausdrücklich von der Realisierung des preisgünstigen oder gemeinnützigen Wohnungsbaus abhängig zu machen. Sie können insbesondere regeln, dass die Abweichungen nur dann im maximalen Ausmass gewährt werden, wenn Wohnraum für den preisgünstigen oder gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt wird (B 62 vom 25. Januar 2013, S. 37, in: KR 2013, S. 551; B 72 vom 24. Januar 2017, S. 47).</p>
<i>PBV</i>	–
<i>Urteile</i>	<p>– Eine rechtskräftige Erschliessungsplanung ist nicht Voraussetzung dafür, dass Gestaltungspläne genehmigt werden können. Im Gestaltungsplan ist dargestellt, wie das Gestaltungsplangebiet zweckmässig erschlossen werden kann, ohne dass dadurch die Erschliessung weiterer angrenzender Baulandflächen erschwert würde. Im Gestaltungsplanverfahren wurde die tatsächliche und rechtliche Erschliessbarkeit grundsätzlich festgestellt. Nach dem Gesagten und unter Berücksichtigung, dass der Vorinstanz bei der Beurteilung örtlicher Verhältnisse ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt, ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Einholen eines Verkehrsgutachtens auf Stufe Gestaltungsplan weder als zweckmässig noch als verhältnismässig erachtet hat. Die geplante Erschliessungsmöglichkeit ist grundsätzlich möglich und lässt sich halten. Folglich hat die Vorinstanz die gewählte Linienführung genehmigen dürfen (KGU 7H 21 290 vom 12.01.2023, E. 15.8).</p>

- An die Aufhebung eines Gestaltungsplans sind die gleichen Anforderungen zu stellen wie an eine Änderung oder Anpassung. Zum einen müssen sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit Planerlass erheblich geändert haben und zweitens muss das darin begründete öffentliche Interesse, Planung und Wirklichkeit in Übereinstimmung zu bringen, die gegenläufigen öffentlichen und privaten Erhaltungsinteressen überwiegen (KGU 7H 21 290 vom 12.01.2023, E.6.2.3).

- In einem Gestaltungsplanpflichtgebiet sind mehrere Gestaltungspläne möglich, sofern im BZR nicht anders geregelt. Die Gestaltungspläne sind aufeinander abzustimmen (KGU 7H 21 256 vom 26.10.22 [zur Publ. vorgehen], E. 6).

- Eine Gemeinde kann gemäss § 75 Abs. 4 PBG in ihrem Bau- und Zonenreglement über § 75 Abs. 3 PBG hinausgehende Anforderungen für Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung im Rahmen eines Gestaltungsplans i.S.v. § 75 Abs. 2 vorsehen.
 Verlangt die Gemeinde in ihrem BZR, dass für die Gewährung einer zusätzlichen Abweichung bei der Gesamthöhe und der Überbauungsziffer erforderlich ist, dass ein Gesuchsteller auf Stufe Gestaltungsplan Bestimmungen zur Sicherstellung einer rationellen und umweltschonenden Energienutzung vorsieht, muss dies auch Entsprechung in den Gestaltungsplanvorschriften finden. Halten die Sonderbauvorschriften lediglich fest, dass die Einhaltung des ohnehin umzusetzenden gesetzlichen Mindeststandards vorgesehen ist, darf die Gemeinde keinen Gestaltungsplanbonus gewähren. Eine Festlegung der geforderten Massnahmen – erst – im Rahmen des Baugesuchs ist mit der gemäss BZR bereits auf Gestaltungsplanstufe geforderten Verankerung nicht vereinbar.
 Ebenso kann eine Gemeinde nicht über § 75 Abs. 3 lit. c PBG hinausgehend in ihrem BZR verlangen, dass eine Mindestfläche des Areals als gemeinschaftlich nutzbare Aussenräume ausgestaltet sein muss, um dann im Gestaltungsplanverfahren zuzulassen, dass extensiv genutzte Wiesenflächen an diese Mindestfläche angerechnet werden können. Lediglich diejenigen Flächen, die im Sinne des BZR den Bewohnern auch tatsächlich einen ergänzenden Raum für Begegnungen und gemeinsame Aktivitäten bieten können, dürfen angerechnet werden. Dies trifft auf extensiv genutzte Wiesenflächen nicht zu (KGU 7H 21 149 vom 07.09.2022, E. 9)

- Gestaltungsplanvorschriften gelten gemeinhin als ausnahmefeindlich, dass sie ihrerseits eine Privilegierung (Ausnahme) gegenüber der Regelbauweise darstellen. Sofern Abweichungen von verbindlichen Vorgaben des Gestaltungsplans erwogen werden – dabei insbesondere Ausnahmen bezüglich der Gebäudegrösse in horizontaler und vertikaler Richtung –, hat dies nicht im Rahmen eines gewöhnlichen Baubewilligungs-, sondern prinzipiell in einem förmlichen Planänderungsverfahren zu geschehen. Anderes kann allenfalls für Bereiche gelten, die im Rahmen des Gestaltungs-

plans nicht geregelt werden und die demnach ohne weiteres der baulichen Grundordnung gemäss kommunalem BZR unterstehen, oder etwa dort, wo offensichtlich keine entgegenstehenden Interessen ersichtlich sind.

Immerhin ist diesbezüglich noch zu beachten, dass auch in den Gestaltungsplanvorschriften selber Ausnahmen vorgesehen sein können. So dürfen Baulinien und Baubereiche ausnahmsweise überschritten werden, wenn dies in einem Nutzungsplan oder einem Reglement *ausdrücklich* vorgesehen ist (§ 30 Abs. 6b PBG). Eine allgemeine Ausnahmeregelung in den Gestaltungsplanvorschriften vermag diesen Anforderungen allerdings nicht zu genügen (n.p. KGU 7H 18 106 vom 6. Juni 2019, E.8.3, 8.4 und 8.5.1).

- Für Abweichungen von der Normalbauweise müssen - bis zur gemeindeweisen Inkraftsetzung des revidierten § 75 Absätze 1 und 2 PBG - weiterhin besondere Verhältnisse vorliegen, die eine eigene Regelung sinnvoll erscheinen lassen (KGU V 13 84 vom 4. März 2014, E. 5.3.).
- Abweichungen von der Normalbauweise sind raumplanerische Ausnahmen, die im Einzelfall begründet werden müssen. Sie dürfen nur erteilt werden, wenn zumindest einige der in § 75 Absatz 3 PBG genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Vom Zonencharakter hingegen kann mittels Gestaltungsplan nicht abgewichen werden (VGU V 09 25 vom 24. November 2009, E. 5c, in: LGVE 2009 II Nr. 8).
- Das übergeordnete Recht (Zonenplan, Bau- und Zonenreglement, Planungs- und Baugesetz usw.) geht den Vorschriften eines Gestaltungsplans vor. Bei Änderungen des übergeordneten Rechts müssen bestehende Gestaltungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden. In bestimmten Fällen kann es allerdings zu Problemen führen, wenn ein Gestaltungsplan nicht wie bewilligt realisiert werden kann. Vor allem bei zum grössten Teil schon realisierten Gestaltungsplänen kann es planerisch unbefriedigend sein, wenn der Gestaltungsplan nicht wie vorgesehen umgesetzt werden kann. Eine Fortgeltung altrechtlicher Gestaltungspläne ist aber nur unter folgenden restriktiven Voraussetzungen möglich:
- Eine Fortgeltung in Widerspruch zu übergeordnetem Recht kommt nur für konkret bestimmte Gebiete in Frage, die im Zonenplan oder im BZR ausgewiesen sind.
- Es ist zu fragen, ob eine Fortgeltung im Hinblick auf die Zonenvorschriften in der Umgebung gerechtfertigt und planerisch erwünscht ist, ansonsten der Gestaltungsplan anzupassen ist. Eine Fortgeltung dürfte nur bei grösstenteils realisierten Gestaltungsplänen gerechtfertigt sein. Überdies dürfte eine Anpassung an die neuen rechtlichen Gegebenheiten eher angezeigt sein, je älter ein Gestaltungsplan ist.

	– Drittbetroffene müssen über die beabsichtigte Fortgeltung informiert werden (LGVE 2007 III Nr. 11).
<i>Hinweise</i>	–
<i>Verweise</i>	–
<i>Skizzen</i>	–
<i>Muster BZR</i>	– Artikel 22 (Gestaltungsplanpflicht und Minimalfläche) https://baurecht.lu.ch/Anwendungshilfen