

Das Baugrundstück lag in der Wohnzone W2B und war mit einem Wohnhaus überstellt. Das strittige Bauvorhaben sah einen Anbau sowie insbesondere die unterirdische Erweiterung des Gebäudes vor. Weiter waren Anpassungen an den Fassaden sowie an den Grundrissen am bestehenden Gebäude geplant.

Das bestehende Gebäude überstellte unbestrittenermassen die Baulinie und unterschritt den Grenzabstand zum südlich angrenzenden Grundstück. Die kommunale Baubehörde attestierte dem bestehenden Gebäude Besitzstandsgarantie und kam zum Schluss, dass die geplanten Umbauten und Erweiterungen im Rahmen der sogenannten erweiterten Besitzstandsgarantie im Sinne von § 357 sowie § 101 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) bewilligungsfähig seien.

Die Rekurrierenden machten in erster Linie geltend, das Bauvorhaben sei als Neubau zu qualifizieren, da das Mass der geplanten baulichen Anpassungen nicht mehr mit dem Investitionsschutz zu rechtfertigen sei.

Aus den Erwägungen:

8. Gemäss § 357 Abs. 1 PBG dürfen bestehende Bauten und Anlagen, die Bauvorschriften widersprechen, umgebaut, erweitert und, sofern sie sich für eine zonengemässe Nutzung nicht eignen, anderen Nutzungen zugeführt werden, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen. Für neue oder weitergehende Abweichungen von Vorschriften bleiben die erforderlichen Ausnahmegewilligungen vorbehalten.

Die mit § 357 Abs. 1 PBG gewährte erweiterte Besitzstandsgarantie schützt nicht nur durch Rechtsänderungen vorschriftswidrig gewordene Bauten und Anlagen in ihrem Bestand, sondern lässt darüber hinaus auch deren Umnutzung, Umbau und Erweiterung zu (Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, 2003, S. 70 ff.). Seine Grenze findet dies in der neubauähnlichen Umgestaltung. Eine solche liegt vor, wenn die geplanten baulichen Massnahmen einer Gesetzesumgehung gleichkommen, also dann, wenn bei objektivierter Betrachtungsweise die Berufung auf die erweiterte Besitzstandsgarantie nicht mehr darauf abzielt, bestehende Investitionen zu schützen, sondern es ausschliesslich oder vorwiegend darum geht, die Anwendung der für einen Neubau geltenden Bestimmungen zu verhindern.

Ob eine Gesetzesumgehung vorliegt, beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls. Es ist zu prüfen, ob sich der Bauherrschaft durch die Änderung oder Erweiterung des Bestehenden wesentlich weitergehende Baumöglichkeiten bieten, als dies bei der Anwendung der Neubauvorschriften der Fall wäre. Ins Gewicht fällt sodann, in welchem Umfang das Bestehende erhalten werden soll. Je mehr dies der Fall ist, und je geringer die baulichen Eingriffe im Verhältnis zum verbleibenden Bestand sind, desto eher verbietet sich der Schluss auf die Umgehung der Neubauvorschriften und ist davon

auszugehen, dass es dem Bauherrn um den Schutz und die Weiterentwicklung seiner Investition geht. Umgekehrt lassen selbst erhebliche Änderungen zulasten des Bestehenden den Schluss auf eine Gesetzesumgehung in der Regel dann nicht zu, wenn die Baumöglichkeiten bei diesem Vorgehen nur unwesentlich grösser sind als es bei einem Neubau der Fall wäre. Gleichermassen ist alsdann auch das Verhältnis von Bestand und Erweiterung zu berücksichtigen. Die in Rede stehenden Aspekte sind stets gegeneinander abzuwägen. Gegebenenfalls sind zur Beantwortung der Frage, ob ein Bauvorhaben objektiv auf eine Umgehung der Neubauvorschriften hinausläuft, auch noch weitere Gesichtspunkte in die Beurteilung mit einzubeziehen (vgl. zum Ganzen VGr, 24. Oktober 2013, VB.2013.00467, E. 3.1, VGr, 31. August 2017, VB.2017.00057, E. 5.2.).

Sind bauliche Massnahmen als neubauähnliche Umgestaltung zu qualifizieren, werden die geplanten Änderungen zusammen mit den vorbestehenden Gebäudeteilen wie eine Neubaute, d.h. ausschliesslich nach den Neubauvorschriften beurteilt, während § 357 Abs. 1 PBG keine Anwendung mehr findet. Die bestehenden Rechtsverstösse haben in aller Regel eine Bauverweigerung zur Folge.

Wie § 357 Abs. 1 PBG schützt auch § 101 PBG als sogenannte erweiterte Besitzstandsgarantie unter dem bisherigen Recht errichtete Bauten nicht nur in ihrem Bestand, sondern lässt auch darüber hinausgehende Umbauten und Erweiterungen zu, ohne dass ihr Umfang ausdrücklich beschränkt würde. Zur Frage, wann eine neubauähnliche Umgestaltung die Anwendung von § 101 Abs. 2 PBG ausschliesst, kann daher auf die entsprechende Rechtsprechung zu § 357 Abs. 1 PBG zurückgegriffen werden. Die hierzu von Lehre und Rechtsprechung angestellten Überlegungen haben in gleicher Weise Gültigkeit bei der Anwendung von § 101 PBG (VGr, 30. Mai 2012, VB.2011.00640, E. 3.2).

9.1 Die auf dem Baugrundstück bestehende Baute wurde im Jahre 1906 als Teil eines Geschäftshauses erstellt. Im Jahre 1933 wurde der zu diesem Zeitpunkt noch verbliebene, nördliche Teil des Geschäftshauses umgebaut und zu einem Wohnhaus umgenutzt. (...) Mit Bewilligung vom 17. August 2009 erfolgten im Zusammenhang mit der Zusammenlegung der beiden Wohnungen weitere Änderungen (...). Die Bewilligung wurde gestützt auf § 357 Abs. 1 PBG erteilt. Im Rahmen einer wärmedämmtechnischen Sanierung des als Terrasse genutzten Flachdaches wurden im Jahre 2014 die gemauerten Terrassenbrüstungen um rund 45 cm erhöht bzw. im östlichen Bereich durch ein Glasgeländer ersetzt. (...)

9.2 Mit dem strittigen Projekt soll das Gebäude weiter verändert und vergrössert werden.

Beginnend bei der Dachterrasse soll mit dem Bauvorhaben die bestehende Brüstung teilweise ersetzt werden und ein neuer Dachausstieg entstehen. Durch den geplanten nördlichen Anbau wird auch die Dachfläche nach Norden hin erweitert. Daneben sind neue Ausstattungen wie ein Jacuzzi, eine Küchenzeile und Photovoltaik Elemente geplant.

Im Erdgeschoss sollen erneut sämtliche Innenwände entfernt und neu positioniert werden. Das Geschoss soll komplett ausgehöhlt werden und die innere Erschliessung wird neu durch einen Lift und ein neues, um 90° gedrehtes Treppenhaus erfolgen. Westlich des Treppenhauses ist ein die Geschosse durchbrechendes Atrium vorgesehen. In der Westfassade sollen der nördliche Zugang wie auch zwei Fenster geschlossen, ein Mauerelement ersetzt, ein weiteres zur Bildung einer grossen Fensterfront entfernt werden. Die Eingangstüre wird verbreitert und ein bestehendes Fenster ersetzt und verändert. Die Nordfassade wird im westlichen Bereich für ein neues Fenster geöffnet und im Übrigen zugunsten eines Anbaus gegen Norden entfernt. Die Ostfassade wird bis auf zwei kleine Fassadenelemente ersetzt, im ganzen südlichen Teil durch grossflächige Fensterfronten ausgetauscht und in Bezug auf die Positionierung des Balkons verändert. Bei der Südfassade sollen die Fenster erneuert und verändert werden. Zudem wird die Aussentreppe zur Dachterrasse zugunsten der neuen Innentreppe entfernt und entsprechend der Ausgang zu dieser aufgehoben. Insgesamt sollen von den rund 62 m bisheriger Fassade im Erdgeschoss noch ca. 21,50 m (aufgeteilt in kurze Abschnitte von maximal 3,80 m Länge) bestehen bleiben.

Das Untergeschoss soll im Norden durch einen Veloraum und im Süden durch eine 1,90 m breite Erweiterung zugunsten eines Gästezimmers und Bades sowie im Osten zugunsten eines Zimmers (2,04 m x 5,17 m) erweitert werden. Die bestehende Raumeinteilung soll gänzlich entfernt und neu eingesetzt werden. Die freigelegte Ostfassade wird umfassend erneuert und sämtliche Fassadenöffnungen verändert oder neu vorgenommen. Von den rund 62 m Fassade bleiben ca. 25,60 m bestehen.

Letztlich beinhaltet das Baugesuch ein zweites Untergeschoss mit Wellness- und Sportbereich sowie Pool und Keller- und Technikräumen, welches unter das bestehende Untergeschoss geschoben werden soll.

Insgesamt sollen somit vom bestehenden Gebäude die drei horizontalen Boden-/Deckenplatten (bis auf die Durchbrüche für Lift, Treppenhaus und das Atrium) und rund 47,10 m in einzelne Abschnitte aufgeteilte Fassadenelemente der beiden bestehenden Geschosse erhalten bleiben. Demgegenüber werden rund 76,90 m Fassadenlänge abgebrochen und ersetzt, bzw. durch Anbauten erweitert. Im Gebäudeinnern bleibt kein einziges Element erhalten.

Damit bleibt nicht einmal die Grundkonstruktion erhalten und wird in das neue Gebäude integriert. Sämtliche Fassadenöffnungen werden verändert wie auch die Aussenstruktur. Die Umgestaltung lässt die äussere Gestaltung des Altbaus schon für sich betrachtet kaum mehr erkennen, was auf eine neubauähnliche Umgestaltung hindeutet. Hinzu kommen die baulichen Erweiterungen nach Norden und Süden sowie eine ganzheitliche Untergrabung des Restbestandes zur Schaffung eines zweiten Untergeschosses.

Bei diesen Gegebenheiten hat es nicht den Anschein, dass trotz grossen Neuinvestitionen ein nicht unwesentlicher Teil der bestehenden Substanz oder wertvolle Strukturen in ökonomisch und ökologisch sinnvoller Weise angepasst und weiter genutzt werden sollen, zumal der Altbau aus dem Jahre 1909

stammt. Vielmehr zielt das Projekt augenscheinlich darauf ab, die Stellung des Altbaus im Grenzabstands- und Baulinienbereich beizubehalten und zu diesem Zweck Teile davon in den Neubau zu integrieren. Darauf deutet auch hin, dass sich rund 72,5 % der verbleibenden Fassadenlänge (ca. 34,10 m) im Abstands- oder im Baulinienbereich befinden, wo keine neuen Bauteile erstellt werden könnten.

9.3 Was das auf dem Baugrundstück gemäss Zonenordnung zulässige Bauvolumen anbelangt, wäre dies wohl auch mit einem gesetzeskonformen Neubau realisierbar, wie eine summarische Prüfung der durch die Bauherrschaft eingereichten Vergleichsprojekte zeigt. (...) Wesentlich erscheint jedoch, dass diese Volumenerweiterung durch die Maximierung der Untergeschosse lediglich zur Vergrösserung des Wellnessbereichs und der Tiefgarage führt, während der Wohnbereich in den beiden überirdischen Geschossen um 17,4 m² kleiner ausfallen würde. (...) Zudem ist festzuhalten, dass der Wohnbereich deutlich schmaler ausfallen würde, den breitesten Teil im südlichen, den Grenzabstand unterschreitenden Bereich einbüssen und die gebogene Linie der Baulinie übernehmen müsste, was erhebliche Nachteile in Bezug auf die mögliche Raumaufteilung mit sich bringen würde. Insgesamt überwiegen damit die Vorteile der Beibehaltung der Stellung des Altbaus im Baulinien- und Grenzabstandsbereich insbesondere in Anbetracht des Wohnbereichs, sodass die Baumöglichkeiten trotz der zahlenmässigen Vergleiche der Varianten erheblich besser erscheinen als bei einem Neubau. Unter diesen Umständen lassen die sehr umfassenden Eingriffe in die bestehende Bausubstanz auf eine Gesetzesumgehung schliessen. (...)

9.4 Zusammengefasst ist deshalb festzuhalten, dass das Bauvorhaben auch unter Berücksichtigung des Ermessensspielraums der kommunalen Baubehörde nicht als Umbau, sondern als neubauähnliche Umgestaltung im Sinn von § 357 Abs. 1 PBG einzustufen ist.