

BGer 1C 471/2024 vom 16. Juni 2025

Bundesgericht, 2025-06-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_471_2024

FR: TF 1C 471/2024 du 16 juin 2025

IT: TF 1C 471/2024 del 16 giugno 2025

Regeste

Baubewilligung (Umnutzung) | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz in einer baurechtlichen Angelegenheit. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als unterliegende Baugesuchstellerin zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (Art. 42 Abs. 2 und 100 Abs. 1 BGG).

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft die bei ihm angefochtenen Entscheide aber grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin, welche die beschwerdeführende Partei vorbringt und begründet (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Anwendung von kantonalem Recht überprüft das Bundesgericht vorbehältlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen auf Willkür und bloss insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet wird (Art. 95 BGG i.V.m. Art. 9 BV und Art. 106 Abs. 2 BGG). Diese Beschränkung gilt auch für die Prüfung der Auslegung und Anwendung von kommunalem Recht (Urteil 8C_903/2017 vom 12. Juni 2018 E. 2.2, nicht publ. in: BGE 144 I 181 mit Hinweisen). Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 148 II 106 E. 4.6.1; 146 II 111 E. 5.1.1; 145 II 32 E. 5.1 ; 144 I 170 E. 7.3 je mit Hinweisen).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann

nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG ; BGE 147 I 1 E. 3.5). Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht es nicht ein (BGE 148 I 104 E. 1.5 mit Hinweisen). Zur Sachverhaltsfeststellung gehört auch die auf Indizien gestützte Beweiswürdigung (BGE 140 I 114 E. 3.3.4).

E. 3

Die Beschwerdeführerin beanstandet eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV), der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) und des Verhältnismässigkeitsprinzips bei Grundrechtseingriffen (Art. 36 Abs. 3 BV). Zudem habe die Vorinstanz ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (Art. 29 Abs. 2 BV), indem sie ihrer Forderung auf Durchführung eines Augenscheins nicht nachgekommen sei.

E. 3.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur und seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels grundsätzlich zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (vgl. statt vieler BGE 149 I 91 E. 3.2). Die Rüge ist dementsprechend vorab zu behandeln.

E. 3.2

Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe hinsichtlich der besonderen architektonischen Gestaltung und Situierung der Liegenschaft "Zum A. _____" bzw. von Haus B im Vergleich zu den übrigen Liegenschaften an der U. _____ strasse in sämtlichen Verfahren ausdrücklich einen Augenschein verlangt. Dies weil die besonderen Verhältnisse als zentrales Element für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach § 67 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Aargau vom 19. Januar 1993 über Raumentwicklung und Bauwesen (BauG/AG; SAR 713.100) nur so erfasst werden könnten. Die örtlichen Eigenheiten, welche die Ausnahmegewilligung begründeten, liessen sich nicht allein aus zweidimensionalen Plänen und den in Akten liegenden Abbildungen entnehmen. Vielmehr bedürfe es einer Begutachtung vor Ort, da sich die besonderen Verhältnisse im vorliegenden Einzelfall insbesondere im Vergleich zur baulichen Umgebung der Liegenschaft "Zum A. _____", d.h. im Vergleich zum übrigen Bäderquartier, ergebe. Indem die Vorinstanz dem Begehren um Durchführung eines Augenscheins (ebenfalls) nicht nachgekommen sei und sich auch nicht auf Augenscheinprotokolle vorangegangener Rechtsmittelinstanzen habe stützen können, verletze sie ihren Gehörsanspruch.

E. 3.3

Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst auch das Recht auf Abnahme der rechtzeitig und formrichtig angebotenen Beweismittel (BGE 144 II 427 E. 3.1). Dieser Anspruch besteht indessen nur, soweit diese Beweismittel für die Entscheidung der Streitsache erheblich sind. Das Gericht kann Beweisanträge ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs unter anderem dann ablehnen, wenn es aufgrund von bereits abgenommenen Beweisen seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in antizipierter Beweiswürdigung annehmen kann, dass weitere Beweiserhebungen seine Überzeugung nicht mehr ändern würden (BGE 144 II 427 E. 3.1.3 ; 141 I 60 E. 3.3). Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Eine dahin gehende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf

andere Weise nicht abgeklärt werden können (vgl. Urteile 1C_487/2022 vom 26. März 2024 E. 3.2; 1C_157/2016 vom 6. September 2016 E. 2.2; 1C_313/2015 vom 10. August 2016 E. 2.2).

E. 3.4

Die Vorinstanz begründete ihren Verzicht auf die Durchführung eines Augenscheins damit, dass der Sachverhalt gestützt auf die bei den Akten liegenden Unterlagen sowie den allgemein zugänglichen AGIS-Karten (kantonales Geoinformationssystem) genügend erstellt sei, um den Fall beurteilen zu können. Namentlich seien auch diverse Fotos vorhanden. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern weitere Sachverhaltsabklärungen wie die ausdrücklich beantragte Durchführung eines Augenscheins zu neuen Erkenntnissen führen würden. In antizipierter Beweiswürdigung könne auf die Abnahme weiterer Beweismassnahmen verzichtet werden.

E. 3.5

Ein Augenschein dient der unmittelbaren sinnlichen Wahrnehmung äusserer Sachumstände (GELZER, a.a.O., N. 21 zu Art. 55 BGG ; BINDER/AUER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2018, N. 49 zu Art. 12 VwVG ; KRAUSKOPF/WYSSLING, in: Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, N. 133 zu Art. 12 VwVG). Er kann gerade in schriftlichen Verfahren oft wertvolle zusätzliche Informationen vermitteln (MICHEL DAUM, in: Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Aufl. 2020, N. 81 zu Art. 19 VRPG/BE). Dies trifft insbesondere auf die tatsächlichen Verhältnisse in raumplanungs-, umweltschutz- oder strassenverkehrsrechtlichen Angelegenheiten zu, in denen häufig nur unzureichende Anhaltspunkte vorhanden sind (KRAUSKOPF/WYSSLING, a.a.O., N. 138 zu Art. 12 VwVG).

E. 3.6

Wie auch die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme ausführt, steht die Durchführung eines Augenscheins - welche aufwändig sein kann - in einem gewissen Spannungsfeld zur Prozessökonomie. Auf einen Augenschein kann in der Regel verzichtet werden, wenn bereits die Vorinstanz einen solchen ordnungsgemäss durchgeführt hat, die Wahrnehmungen aus dem ersten Termin dokumentiert sind und sich der massgebliche Sachverhalt aufgrund des vorinstanzlichen Augenscheins hinreichend deutlich erschliesst (AUER/BINDER, a.a.O., N. 58 zu Art. 12 VwVG). Eine solche Situation besteht vorliegend jedoch nicht, da auch die Vorinstanzen des Verwaltungsgerichts keinen Augenschein durchgeführt haben. Zudem würden sich - angesichts der nicht ohne Weiteres nachvollziehbaren Erschliessungssituation des Hauses B - die Verhältnisse vor Ort, insbesondere der Vergleich mit den anderen Liegenschaften an der U._____strasse, mittels eines Augenscheins tatsächlich besser erschliessen als nur aufgrund der Pläne. Abgesehen von den Fotos, die die Beschwerdeführerin eingereicht hat, liegt auch keine bildliche Dokumentation der Situation vor, sondern nur die allgemein zugänglichen Unterlagen, aus denen sich z.B. die Zugangssituation nur sehr abstrakt erschliesst. Vor diesem Hintergrund wäre es jedenfalls wünschenswert gewesen, wenn zumindest eine der Vorinstanzen sich selber ein Bild der Situation vor Ort gemacht hätte, zumal die Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht jeder Grundlage entbehren, konkret begründet waren und nicht trölerisch erscheinen. Der Nachvollziehbarkeit der Sachverhaltsfeststellung wäre die Durchführung eines Augenscheins sicherlich dienlich gewesen und die Anliegen

der Prozessökonomie wären einem solchen nicht in grundsätzlicher Weise entgegen gestanden, da sich die Verzögerungen bei geschickter Organisation minimieren lassen. Es ist indes möglich, sich aufgrund der bei den Akten liegenden Unterlagen ein hinreichendes Bild der Örtlichkeiten zu beschaffen. Insbesondere hat die Beschwerdeführerin die Gegebenheiten, die sie als besonders problematisch erachtet, in ihrer Beschwerdeschrift an die Vorinstanz mit mehreren Fotografien dokumentiert. Angesichts dessen ist es nicht unhaltbar, wenn die Vorinstanz zum Ergebnis gelangt ist, auch ein Augenschein hätte keine neuen Erkenntnisse zur beurteilenden Situation mehr geliefert. Die Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist somit unbegründet.

E. 4

Die Beschwerdeführerin rügt weiter eine willkürliche Anwendung des kantonalen Rechts, weil ihr für die Nutzung der beiden Räume als Wohnungen keine Ausnahmegewilligung gemäss § 67 Abs. 1 BauG/AG erteilt worden ist. Die Anwendung kantonalen und kommunalen Rechts prüft das Bundesgericht, wie gesehen (vorne E. 2.1), grundsätzlich nur unter dem Blickwinkel der Willkür.

E. 4.1

Die Parzelle Nr. 2107 liegt an der U._____strasse in Ennetbaden. Das Grundstück ist mit der Liegenschaft zum A._____ überbaut. Diese gliedert sich in zwei grössere Baukörper (U._____strasse yy und U._____strasse xx), welche teilweise zusammengebaut sind. Während das Haus U._____strasse yy unmittelbar an die U._____strasse grenzt, liegt das Haus U._____strasse xx etwas zurückversetzt dahinter, so dass es teilweise vom Haus U._____strasse yy verdeckt wird. Vor dem anderen Teil des Hauses U._____strasse xx befindet sich ein mit Bäumen bepflanzter Freibereich mit Abstellplätzen sowie die Zufahrt zur Garage/Einstellhalle. Im Jahre 2021 nahm die Beschwerdeführerin im Haus U._____strasse xx ohne Baubewilligung eine Umnutzung von zwei Büro- und Gewerberäumen, die bis dahin während längerer Zeit als Yogacenter (2. OG, Raumeinheit B3) und Büroraum (1. OG; Raumeinheit B1) genutzt wurden, in Wohnraum vor. Durch den Einbau von Wänden, Küchen und Bädern entstanden im 1. OG eine 130 m² grosse Wohnung (Raumeinheit B1) und im 2. OG eine 137 m² grosse Wohnung (Raumeinheit B3). Die Parzelle Nr. 2'107 befindet sich in der Bäderzone B (Bauzonen- und Kulturlandplan der Gemeinde Ennetbaden vom 9. November 2017 / 28. Februar 2018). Gemäss § 10 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Ennetbaden vom 9. November 2017 / 28. Februar 2018 (BNO) gelten in der Bäderzone folgende Ziele: Entwicklung und Förderung des kulturhistorisch bedeutsamen Bäderquartiers; Erhaltung der attraktiven städtebaulichen Situation (Abs. 1). Zugelassen sind Nutzungen im Gesundheits-, Pflege- und Wohlfühlbereich; Hotels, Gaststätten, Läden, Kultureinrichtungen sowie Wohnen, Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe (Abs. 2). Entlang der U._____strasse sind im Erdgeschoss Gewerbe und Dienstleistungen, nach Möglichkeit mit Publikumsverkehr, zu realisieren. Zusätzlich ist das vorhandene Thermalwasser im Erdgeschoss und im 1. Obergeschoss entsprechend den Zielen gemäss Abs. 1 zweckmässig zu nutzen (Abs. 3). Mindestens 30 % und maximal 70 % der anrechenbaren Geschossfläche sind im Gesundheits-, Pflege- und Wohlfühlbereich zu nutzen. Hotels dürfen mit 100 % der anrechenbaren Geschossfläche genutzt werden. Beim Wohnen sind unterschiedliche Wohnungsgrössen vorzusehen (Abs. 4). Es ist unbestritten, dass mit der Umnutzung der Räume B1 und B3 zu Wohnraum die in der Bäderzone vorgeschriebene Nutzung von mindestens 30 % der anrechenbaren Geschossfläche im

Gesundheits-, Wohn- und Pflegebereich (§10 Abs. 4 BNO) deutlich unterschritten wird. Die Erteilung einer ordentlichen Baubewilligung fällt damit ausser Betracht. Umstritten ist, ob für die Umnutzung eine Ausnahmegewilligung nach § 67 BauG/AG erteilt werden kann.

E. 4.2

Gemäss § 67 Abs. 1 BauG/AG kann der Gemeinderat bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen, unter billiger Abwägung der beteiligten privaten Interessen, Ausnahmen von kommunalen Nutzungsplänen gestatten, wenn es mit dem öffentlichen Wohl sowie Sinn und Zweck der Rechtssätze vereinbar ist (lit. a) und ausserordentliche Verhältnisse vorliegen oder die Anwendung der Pläne zu hart wäre (lit. b).

E. 4.3

Die Vorinstanz verneinte das Vorliegen einer Ausnahmesituation nach § 67 Abs. 1 BauG/AG. Diese Bestimmung verlange nicht nur eine Interessenabwägung, sondern setze kumulativ das Vorliegen ausserordentlicher Umstände oder einer unzumutbaren Härte voraus. Eine Ausnahmetatbestand lasse sich nicht allein damit begründen, es bestünden keine öffentlichen (oder privaten) Interessen an der Einhaltung der Zonenvorschriften bzw. die Ausnahme sei mit dem Sinn und Zweck des Rechtssatzes, von dem abgewichen werde, vereinbar. Es bedürfe darüber hinaus ausserordentlicher Verhältnisse oder eines Härtefalls. Das Verwaltungsgericht habe in seiner bisherigen Praxis stets strenge Anforderungen an das Vorliegen einer Ausnahmesituation gestellt und eine solche dürfe nicht leichthin angenommen werden. Vorliegend sei nicht nachvollziehbar, weshalb aufgrund der Lage/Situierung und der architektonischen Eigenheiten, jeweils in Bezug auf die U._____strasse, die strittigen Raumeinheiten nicht geeignet sein sollen, um im Gesundheits-, Pflege- und Wohlfühlbereich genutzt zu werden. Die Vergangenheit habe belegt, dass dies bei beiden Raumeinheiten problemlos möglich sei. Eine solche Nutzung setze - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin - auch nicht voraus, dass die Räume zwingend in einem Baukörper direkt an der U._____strasse/V._____promenade liegen müssten. Dienstleistungen im fraglichen Bereich seien in der Regel nicht auf Publikumsverkehr ausgerichtet und könnten auch gut in der zweiten Bautiefe situiert sein. Insgesamt lägen in dieser Hinsicht keine ausserordentlichen Verhältnisse oder ein Härtefall vor. Dasselbe gelte hinsichtlich der mangelhaften Nachfrage nach der "bädernahen" Nutzung. Es handle sich dabei um einen Grund, den jede beliebige Grundeigentümerschaft in der Bäderzone für sich in Anspruch nehmen könne. Eine Ausnahmegewilligung dürfe jedoch nicht dazu eingesetzt werden, generelle Gründe zu berücksichtigen, die sich praktisch immer anführen liessen. Auf diesem Weg würde das Gesetz abgeändert werden. Dies gelte auch hinsichtlich des vorgebrachten akuten Mangels an Mietwohnungen. Soweit die Beschwerdeführerin die aktuelle Parkierungssituation auf ihrer Parzelle bemängle, hänge es letztlich von ihr selber ab, inwieweit sie unerlaubt auf ihrer Parzelle parkierte Fahrzeuge dulde, bzw. welche Massnahmen sie dagegen ergreife und wie konsequent sie gegen fehlbare Personen vorgehe. Sie habe zumindest die Entwicklung auf ihrer eigenen Parzelle weitgehend selber in der Hand. In Bezug auf den öffentlichen Grund sei der Gemeinderat zudem bemüht, den Verkehr auf der U._____strasse so weit wie möglich zu beschränken und die fehlbaren Autofahrerinnen und Autofahrer zu büssen. Generell sei der Gemeinderat bestrebt, die Nutzungskonflikte zu verringern und die Lebens- und Aufenthaltsqualität im Bäderquartier stetig zu verbessern. Dass eine Nutzung der beiden umstrittenen Räumlichkeiten im Gesundheits- Pflege- und Wohlfühlbereich zu einer weiteren Verschärfung der Situation führen würde, sei keineswegs erstellt. Eine

Ausnahmesituation liege auch in dieser Hinsicht nicht vor.

E. 4.4

Die Beschwerdeführerin erachtet die Argumentation der Vorinstanz als willkürlich. Vor dem Hintergrund der architektonischen und situativen Gegebenheiten stelle die Situierung bzw. die Erschliessung von Haus B einen besonderen Umstand dar, sie sei entgegen der Vorinstanz problematisch. Haus B trete mit der U._____strasse bzw. der V._____promenade in keinerlei Verbindung. Aufgrund der rückversetzten Anordnung und dem hinter dem Haus A angeordneten Zugang, welcher sich nicht auf Strassenniveau, sondern über der von der U._____strasse aus betrachtet dominant in Erscheinung tretenden Einstellhalle befinde, grenze sich der Baukörper sowohl optisch als funktional deutlich von der Promenade ab. Darin zeige sich der Ausnahmecharakter von Haus B insbesondere im Vergleich zu Haus A sowie zu den übrigen zur

U._____strasse/V._____promenade hin ausgerichteten Liegenschaften. Diese befänden sich direkt an der U._____strasse, mit auf Strassenniveau liegenden Erdgeschoss. Sie würden von der U._____strasse aus betrachtet - anders als Haus B - als Teil der Fussgängerpromenade und damit des öffentlichen Raums wahrgenommen.

E. 5.1

Dieser Beschreibung der Lage respektive Situierung des Hauses B widerspricht auch die Vorinstanz nicht. Sie hielt jedoch fest, die beiden strittigen Wohneinheiten könnten trotz der Lage in der zweiten Baureihe im Gesundheits-, Pflege- und Wohlfühlbereich genutzt werden. Eine solche Nutzung setze nicht zwingend eine Lage an der U._____strasse/V._____promenade voraus, da die Dienstleistungen in diesem Bereich grösstenteils nicht auf Publikumsverkehr ausgerichtet seien. Es bestehe hinsichtlich der Lage somit keine Ausnahmesituation. Diese Beurteilung ist jedenfalls nicht offensichtlich falsch. Auch die geltend gemachte prekäre Parkplatzsituation sowie der erschwerte Zugang zu Haus B für gehbehinderte Personen ändern nichts an dieser Einschätzung. Die prekäre Parkplatzsituation auf öffentlichem Grund gestaltet sich grundsätzlich für sämtliche Liegenschaften an der U._____strasse/V._____promenade gleich. Der Vorinstanz ist sodann zuzustimmen, wenn sie betreffend das wilde Parkieren auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin erwägt, diese könne die Situation zu grossen Teilen selbst beeinflussen.

E. 5.2

Soweit die Beschwerdeführerin den erschwerten Zugang für mobilitätsbeschränkte Personen beanstandet, wäre es sicherlich wünschenswert, wenn die Zugänglichkeit für mobilitätseingeschränkte Personen besser ausgestaltet wäre und die Annahme einer Ausnahmesituation ist unter diesem Aspekt grundsätzlich vorstellbar. Es handelt sich dabei aber auch um einen Umstand, der sich in vielen eng bebauten Quartieren manifestiert und eine nicht optimale Zugänglichkeit besteht auch bei zahlreichen anderen Wohnungen. Die Vorinstanz hat aufgezeigt, dass es grundsätzlich auch für mobilitätsbeeinträchtigte Personen möglich ist, durch die Einstellhalle zu den beiden fraglichen Räumlichkeiten zu gelangen. Ebenso bestünde mit dem Einbau eines Treppenliftes beim Hauptzugang die Möglichkeit, die Erschliessung der Räumlichkeiten für mobilitätsbeeinträchtigte Personen zu erleichtern. Solche baulichen Massnahmen wurden aber auch bis anhin für eine zonenkonforme Nutzung nicht als notwendig erachtet. Unter diesen Umständen durfte die Vorinstanz willkürfrei davon ausgehen, es liege in dieser Hinsicht ebenfalls keine Ausnahmesituation

vor, welche ein Abrücken von der Nutzungspflicht rechtfertige.

E. 5.3

Ob der Zugang W._____strasse für Fahrzeuge der Bewohnerinnen und Bewohner der Häuser zum A._____ benutzbar und ortsunkundigen Personen bekannt ist oder nicht, ist schliesslich nicht weiter relevant. Wie die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme nochmals ausführt, ging sie davon aus, dass die Erschliessung über die U._____strasse für die vorgesehene Nutzung ausreichend sei. Die Beschwerdeführerin vermag nicht aufzuzeigen, inwiefern diese Einschätzung offensichtlich falsch wäre, weshalb auch unter diesem Aspekt keine Ausnahmesituation vorliegt.

E. 6

Wie auch die Beschwerdeführerin anerkennt, besteht der Sinn und Zweck der Bäderzone B in deren Etablierung als ein Gesundheits- und Wellnessquartier sowie in der Belebung der Promenade auf der U._____strasse. Sie erachtet diese somit nicht in grundsätzlicher Weise als willkürlich (vgl. BGE 147 I 16 E. 4.2.1; 146 II 111 E. 5.1.1 ; 143 I 1 E. 3.3).

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin bringt aber vor, es bestehe eine mangelnde Nachfrage nach Gewerberäumlichkeiten im Gesundheits-, Pflege- und Wohlfühlbereich, bzw. sei dieser Markt mittlerweile gesättigt. Aufgrund der speziellen, rückversetzten Lage von Haus B werde sie davon weitaus schwerer getroffen als die übrigen Grundeigentümerschaften, deren Liegenschaften sowohl optisch als auch funktional mit dem Bäderquartier zusammenhängen und von der Promenade aus hinreichend erschlossen seien.

E. 6.2

Wie soeben gesehen, ist auch das Haus B durchaus für die zonenkonforme Nutzung geeignet, weshalb dessen Zuweisung zur Bäderzone nicht offensichtlich falsch war. Es wäre der Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin auch offengestanden, die geltende BNO nach deren Erlass im Jahre 2017 anzufechten, wenn sie damit nicht einverstanden gewesen wäre. Der Verweis darauf, solches sei nicht nötig gewesen, weil man darauf vertraut habe, eine Ausnahmegewilligung zu erhalten, verfängt offensichtlich nicht.

Ausnahmegewilligungen sind prinzipiell kein Ersatz für ordentliche Rechtsmittel. Wenn die Beschwerdeführerin respektive deren Rechtsvorgängerin die Voraussetzungen zur Erteilung der Ausnahmegewilligung als gegeben erachtete, trägt sie das diesbezügliche Risiko selber. Diesbezügliche Zusicherungen der Behörden macht sie jedenfalls nicht geltend.

E. 6.3

Die (angeblich) mangelnde Nachfrage nach Räumlichkeiten im Wellnessbereich trifft grundsätzlich alle Grundeigentümerschaften in der Bäderzone, wie die Vorinstanz in zutreffender Weise angeführt hat. Soweit nun die Beschwerdeführerin für sich eine Ausnahmegewilligung in Anspruch nehmen möchte, weil sich Haus B an einer weniger günstigen Lage innerhalb der Zone befindet, kann ihr nicht gefolgt werden. In jeder Nutzungszone sind bessere und schlechtere Lagen vorhanden, dies schlägt sich üblicherweise auch im Wert der Liegenschaften und in den Mietpreisen für die Räumlichkeiten nieder. Es ist nicht erstellt, dass die Beschwerdeführerin für die Räumlichkeiten keine angemessene Miete für "bädernahe" Gewerbenutzungen an der fraglichen Lage zu erzielen vermag. Sie kann die Räumlichkeiten aufgrund der Zonenbestimmungen bloss nicht als Wohnungen vermieten, die ihr in der aktuellen

Situation auf dem Wohnungsmarkt wohl einen höheren Ertrag einbringen würden. Von diesem Umstand sind aber sämtliche Grundeigentümerschaften in der fraglichen Zone betroffen, weshalb die weniger günstige Lage innerhalb einer Zone alleine nicht in genereller Weise für eine Befreiung von Nutzungsbestimmungen angeführt werden kann. Andernfalls würde jede Nutzungszone zu einem Flickenteppich degenerieren und damit Sinn und Zweck der Planung unterlaufen.

E. 6.4

Insgesamt erfolgte die Interessenabwägung der Vorinstanz nicht in willkürlicher Weise. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin wäre es auch nicht angezeigt gewesen, die Ausnahmegewilligung mit der Auflage zu erteilen, dass die Räumlichkeiten bei einem Mieterwechsel erst nach einer erfolglosen Ausschreibung für die vorgegebene Gewerbenutzung zu marktüblichen Preisen wieder als Wohnungen hätten vermietet werden dürfen. Wie die Vorinstanz festhält, würde auch diese Auflage darauf hinauslaufen, dass ohne Bestehen einer Ausnahmesituation die fraglichen Nutzungsbestimmungen nicht angewendet würden. Die Auflage wäre zwar ein milderer Mittel, ist aber nicht ebenso gut zur Zielerreichung der Norm geeignet.

E. 6.5

Nach dem Gesagten ist die vorinstanzliche Anwendung des kantonalen Rechts nicht willkürlich, weshalb keine Ausnahmegewilligung zu erteilen ist. Es liegt weder ein unverhältnismässiger Eingriff in die Eigentumsgarantie noch in die Wirtschaftsfreiheit vor. Damit kann offenbleiben, ob diese Rügen überhaupt ausreichend substantiiert sind. Daran ändert auch die von der Beschwerdeführerin erwähnte Wohnungsknappheit in den Städten nichts. Diese befreit die Beschwerdeführerin nicht von der Einhaltung des geltenden Rechts (vgl. Urteil 1C_281/2024 vom 7. März 2025 E. 6.4).

E. 7

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 68 BGG).

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