

LU_GERICHTE 7H 17 165 vom 22. März 2017

LU Gerichte, 2017-03-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_17_165

FR: LU_GERICHTE 7H 17 165 du 22 mars 2017

IT: LU_GERICHTE 7H 17 165 del 22 marzo 2017

Regeste

Geltungsdauer von Baubewilligungen und deren Erstreckung (E. 4). Auslegung des Begriffs "Baubeginn" im Zusammenhang mit der Geltungsdauer einer Baubewilligung (E. 5). Wirkung der Bewilligung einer Projektänderung auf die Geltungsdauer einer Baubewilligung (E. 6). | § 201 PBG, § 202 PBG. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 26.04.2018 Fallnummer: 7H 17 165 LGVE: Gesetzesartikel: § 201 PBG, § 202 PBG. Leitsatz: Geltungsdauer von Baubewilligungen und deren Erstreckung (E. 4). Auslegung des Begriffs "Baubeginn" im Zusammenhang mit der Geltungsdauer einer Baubewilligung (E. 5). Wirkung der Bewilligung einer Projektänderung auf die Geltungsdauer einer Baubewilligung (E. 6). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Sachverhalt (verkürzt) Am 23. Januar 2013 bewilligte der Stadtrat G. _____ der A. _____ AG den Abbruch des bestehenden Wohnhauses und den Neubau eines Geschäfts- und Wohnhauses mit Autoeinstellhalle auf dem Grundstück Nr. D. _____, GB G. _____. Am 25. März 2015 verlängerte der Stadtrat G. _____ die Geltungsdauer der Baubewilligung um ein Jahr, ergänzt mit dem Zusatzvermerk "d.h. bis zum 09.01.2016", verlängerte. Am 20. Januar 2017 unterbreitete die A. _____ AG dem Stadtrat G. _____ eine Projektänderung. Mit Entscheid vom 22. März 2017 erteilte der Stadtrat G. _____ der A. _____ AG die nachgesuchte Bewilligung unter Bedingungen und Auflagen. Er legte unter anderem fest, dass die Bedingungen und Auflagen der Baubewilligung vom 23. Januar 2013 sowie die seinerzeit genehmigten Unterlagen, soweit sie nicht im Widerspruch zu den Planänderungen stünden, verbindlich blieben. Mit Entscheid vom 3. Mai 2017 erklärte der Stadtrat G. _____ die Baubewilligung vom 23. Januar 2013 als erloschen und das Baubewilligungsverfahren als erledigt. Aus den Erwägungen:

E. 4.1

Die Geltungsdauer von Baubewilligungen ist in § 201 PBG geregelt. Nach der per 1. Januar 2014 revidierten und hier massgeblichen Fassung dieser Bestimmung erlischt die Baubewilligung, wenn die Baute oder Anlage nicht innerhalb von zwei Jahren, vom Tag des Eintritts der Rechtskraft der Baubewilligung oder im Fall einer Zivilklage vom Tag der rechtskräftigen Erledigung an gerechnet, begonnen wird (§ 201 Abs. 1 lit. a PBG) oder wenn die Bauarbeiten unterbrochen wurden und innerhalb einer von der Gemeinde festzusetzenden Frist nicht vollendet wurden (§ 201 Abs. 1 lit. b PBG). Auf Gesuch hin kann die Gemeinde die Gültigkeit einer Baubewilligung, wenn keine öffentlichen Interessen entgegenstehen, um längstens drei Jahre erstrecken, sofern sich weder am bewilligten Projekt noch in dessen nächster Umgebung, noch an den einschlägigen Bau- und

Nutzungsvorschriften etwas wesentlich geändert hat. Das Gesuch ist vor Ablauf der Jahresfrist gemäss Abs. 1 lit. a zu stellen (§ 201 Abs. 2 PBG). Das Gesetz äussert sich nicht zur Rechtsnatur dieser Fristen. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (heute Kantonsgericht) handelt es sich bei den in § 201 Abs. 1 PBG verankerten Fristen um Verwirkungsfristen. Hat einmal die Frist zu laufen begonnen, ist ein Stillstand oder eine Unterbrechung ausgeschlossen, und nach Ablauf der im Gesetz erwähnten Zeitspanne verfällt die Baubewilligung (LGVE 1998 II Nr. 15 E. 2c mit Hinweisen; Mäder, a.a.O., N 405; Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 92; Urteile des Verwaltungsgerichts Luzern V 12 169 vom 25.10.2012 E. 4b und V 21 51 vom 9.1.2013 E. 5b).

E. 4.2

Zur Frage steht vorliegend die Geltung einer Fristverlängerung gemäss § 201 Abs. 2 PBG. Im Urteil 7H 15 107 vom 16. Februar 2016 hielt das Kantonsgericht fest, dass sich die Geltungsdauer der Baubewilligung vom 23. Januar 2013 nach neuem Recht, d.h. nach der aktuellen Fassung von § 201 PBG beurteile und mithin zwei Jahre betrage. Mit dem im Verfahren 7H 15 107 angefochtenen Entscheid vom 25. März 2015 hatte der Stadtrat G._____ die Baubewilligung vom 23. Januar 2013 um ein Jahr verlängert. Mit Entscheid vom 16. Februar 2016 trat das Kantonsgericht auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde 7H 15 107 nicht ein. Das Gericht äusserte sich dabei nicht zur Frage der Rechtzeitigkeit des Verlängerungsgesuchs resp. zum vorsorglichen Gesuch der Beschwerdeführerin vom 6. Januar 2016. Das Urteil des Kantonsgerichts 7H 15 107 lautete auf Nichteintreten und führte nicht dazu, dass die gewährte Fristerstreckung von einem Jahr bereits vor Ablauf dieses Gerichtsverfahrens begonnen hätte. Denn diese Verwirkungsfrist (vgl. dazu LGVE 1998 II Nr. 15 E. 2c) lief aufgrund der aufschiebenden Wirkung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (§ 131 Abs. 1 VRG) während der Hängigkeit des Verfahrens vor Kantonsgericht im Zusammenhang mit der strittigen Fristerstreckung noch nicht. Davon ging im Ergebnis auch die Vorinstanz aus, als sie der Beschwerdeführerin mitteilte, dass bis zur Rechtskraft des Verfahrens 7H 15 107 mit den Bauarbeiten für den Neubau nicht begonnen werden dürfe (vgl. E. 5.4 hernach). Deshalb begann die einjährige Verlängerung der Gültigkeitsdauer der Baubewilligung ab Rechtskraft dieses Urteils zu laufen. Dass der Entscheid vom 25. März 2015 den Vermerk "d.h. bis zum 09.01.2016" enthielt, vermag nichts daran zu ändern, da dieser Zeitpunkt vor dem Eintritt der Rechtskraft (vgl. § 201 Abs. 1 lit. a PBG) bereits abgelaufen war. Gemäss der Fristenberechnung, welche die Beschwerdeführerin der Vorinstanz mit E-Mail vom 9. Februar 2017 eingereicht hatte, lief die Rechtsmittelfrist – ausgehend von der Zustellung des Urteils am 22. Februar 2016 und entsprechendem Beginn des Fristenlaufs am 23. Februar 2016 – an das Bundesgericht am 7. April 2016 ab. Das Kantonsgericht hat keine Veranlassung, diese Berechnung zu hinterfragen, zumal sie von der Vorinstanz auch nicht bestritten wird. Abgesehen davon bestehen nach Lage der Akten auch keine Anzeichen dafür, dass diese Fristberechnung unzutreffend wäre. Damit ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Rechtskraft des Urteils im Verfahren 7H 15 107 mit Verstreichen der genannten Rechtsmittelfrist am 8. April 2016 eintrat. Ein Jahr später, mithin am 8. April 2017, verstrich die von der Vorinstanz bewilligte Verlängerung der Geltungsdauer. Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin zwei Gesuche (3.1.2015 sowie 6.1.2016) um Verlängerung der Baubewilligung um jeweils mindestens ein Jahr eingereicht hat, und die Dauer der in diesem Zusammenhang angehobenen Gerichtsverfahren führen nicht dazu, dass sich diese Geltungsdauer noch weiter erstreckt. Die Dauer des Verfahrens 7H 15 107

ist aber, wie vorstehend aufgezeigt wurde, bei der Berechnung der verlängerten Frist zu berücksichtigen.

E. 5.1

Zu prüfen ist sodann, ob die Beschwerdeführerin vor Ablauf dieser Frist – d.h. vor dem 8. April 2017 – mit den Bauarbeiten begonnen hat. Strittig ist in diesem Zusammenhang, inwiefern der Abbruch einer bestehenden Baute überhaupt als Baubeginn gelten kann. Nach der Auffassung der Beschwerdeführerin ist dies zu bejahen, da damit Arbeiten an die Hand genommen würden, die ein Bauherr nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung ohne tatsächliche Bauabsicht nicht ausführen würde. Der Abbruch des bestehenden Wohnhauses sei denn auch Teil der Baubewilligung vom 23. Januar 2013. Die von der Vorinstanz behauptete faktische Entkopplung der Abbrucharbeiten von der Baubewilligung sei gesetzlich nicht vorgesehen. Der Abbruch sei in einer ersten Etappe ab dem 7. Januar 2016 erfolgt. Weil die Quartierstrasse zu Unterhaltungszwecken aufgerissen worden und dadurch der Zugang zum Baugrundstück erheblich erschwert gewesen sei, hätten die Bauarbeiten schliesslich erst Mitte Oktober 2016 fortgesetzt werden können, mithin während der Gültigkeitsdauer der Baubewilligung. Dass die bewilligten Bauarbeiten nach Abbruch des Wohnhauses unterbrochen worden seien, sei aufgrund der rechtlich und technisch erforderlichen Planänderung objektiv erforderlich und sachlich gerechtfertigt. Die Vorinstanz räume zudem selber ein, dass die Abbrucharbeiten die Frist unterbrochen hätten. Im Schreiben vom 27. Juni 2016 habe die Vorinstanz denn auch bestätigt, dass der Baustart zum Neubau des Geschäfts- und Wohnhauses nun offiziell erfolgt sei. Eine andere Ansicht würde zu dem stossenden Ergebnis führen, dass Bauarbeiten eingestellt werden müssten, wenn ein Abbruch nicht vor Ablauf einer Baubewilligung vollendet wäre, dies selbst dann, wenn nach dem Abbruch keine Unterbrechung der Bauarbeiten vorgesehen wäre.

E. 5.2

Die Vorinstanz bestreitet, dass mit den Arbeiten am Neubau innerhalb der verlängerten Geltungsdauer der Baubewilligung begonnen worden sei. Abbrucharbeiten seien lediglich melde-, nicht aber bewilligungspflichtig. Der Abbruch des Gebäudes sei unabhängig vom Bewilligungsverfahren erfolgt, denn die Gültigkeit der Baubewilligung sei bei Beginn der Abbrucharbeiten noch umstritten gewesen. Mit der Meldung zum Abbruch und dem Beginn der Abbrucharbeiten vor Bestätigung der Verlängerung der Baubewilligung seien die Abbrucharbeiten faktisch vom Neubauprojekt entkoppelt worden.

E. 5.3

Bei der Frage nach dem Baubeginn handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der entsprechend auszulegen ist (Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 12 51 vom 9.1.2013 E. 6, auch zum Folgenden).

E. 5.3.1

Ziel der Auslegung einer Norm ist es, deren Sinngehalt zu ergründen. Massgebend sind dabei die allgemeinen methodischen Prinzipien. Ausgangspunkt der Gesetzesauslegung bildet jeweils der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht hinreichend klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Abzustellen ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit den anderen Bestimmungen zukommt. Nach der

Rechtsprechung hat das Gericht bei der Auslegung einen pragmatischen Methodenpluralismus zu befolgen, d.h. die einzelnen Auslegungselemente sind nicht etwa einer bestimmten Prioritätsordnung zu unterstellen (statt vieler: BGE 140 II 289). Vielmehr sollen jene Methoden gewählt werden, die für den konkreten Fall ein vernünftiges und praktikables Ergebnis liefern, dem durchschlagende Überzeugungskraft zukommt (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 178; BGer-Urteile 2C_469/2015 vom 22.2.2016 E. 3.2, 2C_936/2013, 2C_942/2013, 2C_947/2013 vom 31.1.2014 E. 2.5.3 mit zahlreichen Hinweisen).

E. 5.3.2

Ausgehend vom Wortlaut nach § 201 Abs. 1 lit. a PBG muss mit der Baute oder Anlage "begonnen" worden sein. "Begonnen" wird nach der grammatikalischen Auslegung dann, wenn mit der Erstellung der Baute oder Anlage, die im Baubewilligungsentscheid umschrieben ist, gestartet wird. Gemäss der Botschaft hat der Gesetzgeber die Beantwortung der Frage, welche Arbeiten als Baubeginn anzusehen sind, der Praxis überlassen. Gleichzeitig hat er aber auch Folgendes klargestellt (Botschaft des Regierungsrats vom 12.8.1986 zum Entwurf eines PBG [B 119], in: Verhandlungen des GR 1986, S. 796 f.): "Dabei sind alle objektiven und subjektiven Momente zu berücksichtigen. Von entscheidender Bedeutung ist, ob alle diese Umstände zur Überzeugung berechtigen, dass die Bauherrschaft ernsthaft mit den Bauarbeiten begonnen hat, oder ob angenommen werden muss, sie versuche, den unmittelbaren Bauwillen bloss vorzutäuschen. Als Grundsatz gilt, dass zum Baubeginn alle jene Arbeiten zu zählen sind, die der Baubewilligte nicht ausführen würde, wenn die Baubehörde sein ganzes Bauvorhaben ablehnte. Demnach darf im Allgemeinen davon ausgegangen werden, dass bei Neubauten der Aushub als Baubeginn gilt (Peter Dilger, Raumplanungsrecht, Schweiz, 1982, § 10 N. 105)" Diesen Aspekten ist bei der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs des Baubeginns das notwendige Gewicht beizumessen.

E. 5.3.3

Da die Botschaft diesbezüglich auf eine Lehrmeinung verweist, gilt es in diesem Zusammenhang auch zu beachten, dass auch die Baugesetze anderer Kantone (so z.B. Art. 42 Abs. 2 des Baugesetzes des Kantons Bern [BauG/BE]; § 65 Abs. 1 bzw. a§ 154 des Baugesetzes des Kantons Aargau [BauG/AG]) ähnliche Bestimmungen wie § 201 Abs. 1 lit. a PBG/LU enthalten, weshalb die entsprechende Literatur und Rechtsprechung zu beachten ist. Beim Baubeginn bzw. bei der Rechtskraft der Baubewilligung geht es um das Gebrauchmachen der Rechte aus der Baubewilligung, um das "Inwerksetzen", wobei die Begriffe weit zu fassen sind (Zimmerlin, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Aarau 1985, N 4 zu a§ 154 mit Hinweis; auch zum Folgenden). Baubeginn ist dann anzunehmen, wenn aus den von der Bauherrschaft getroffenen Vorkehren, also aus einer äusseren Gegebenheit, auf den ernstlichen Willen geschlossen werden kann, ohne Verzögerung und ohne unnötige Unterbrechungen die Baute auszuführen. Das ist der Fall, wenn der Bauherr Arbeiten an die Hand genommen hat, die er nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und nach allgemeiner Lebenserfahrung ohne tatsächliche Bauabsicht nicht ausführen würde, oder wenn in gleichem Sinne anzunehmen ist, dass bereits ein Teil des Bauvorhabens ausgeführt ist. Der Begriff des Baubeginns darf deshalb nicht allzu eng gefasst werden, weil der Verlauf der Bewilligung mit dem Baubeginn nicht endgültig abgewendet wird, ist doch trotz Baubeginn nachträgliches Erlöschen der Bewilligung bei erheblicher, sachlich nicht gerechtfertigter Unterbrechung der Arbeiten möglich. Eine

befriedigende allgemeine Lösung einer Bestimmung des Baubeginnes in jedem konkreten Fall ist nicht gegeben (ZBl 1971 S. 478). Massgebend für den Baubeginn ist vor allem nicht nur ein bestimmtes objektives Kriterium wie z.B. die Installation des Bauplatzes, sondern alle objektiven und subjektiven Momente, anhand derer der Betrachter zur Überzeugung gelangt, dass die Bauherrschaft ernsthaft mit den Bauarbeiten begonnen hat und einen Bauwillen nicht nur vortäuscht (vgl. Entscheid des Regierungsrats des Kantons Luzern vom 22.9.1967, in: ZBl 1968, S. 282). Baubeginn ist daher dann, wenn die Bauherrschaft Arbeiten ausführt, die sie ohne rechtskräftige Baubewilligung nicht vornehmen würde. Dabei darf in der Regel bei Neubauten der Aushub als Baubeginn gewertet werden (Berner, a.a.O., N 94, auch zum Folgenden). Werden die Bauarbeiten nach Baubeginn unterbrochen, muss die Gemeinde dem Bauherrn eine angemessene Frist stellen, in welcher die Bauarbeiten wieder aufgenommen werden müssen (vgl. § 201 Abs. 1 lit. b PBG). Als Beispiele für den Baubeginn kommen praxisgemäss in Betracht: Aufwenden bereits ins Gewicht fallender Geldmittel für die Ausführung der Bauten (Zimmerlin, a.a.O., N. 4 zu a§ 154 BauG/AG mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; dazu auch Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I. Allgemeiner Teil, Basel/Stuttgart 1976, Bemerkungen V lit. a Ziff. 1, S. 253); Fortsetzen der Bauarbeiten in einem normalen Rhythmus; Vornahme von Veränderungen, die für sich allein genommen bewilligungsbedürftig sind; Aushub eines nicht nur geringfügigen Teiles der Baugrube; aufwendige technische Vorkehren, wie Erstellen der Fundamente; Abbruch eines Altbaus, der deshalb erfolgt, um dem bewilligten Neubau Platz zu machen (vgl. BGE 98 Ib 250; vgl. dazu auch Baumann, in: Komm. zum Baugesetz des Kantons Aargau [Hrsg. Baumann/van den Bergh/Gossweiler/Hauptli/Hauptli-Schwaller/Sommerhalder Forestier], Bern 2013, § 65 BauG N 7). Blosser Vorbereitungsarbeiten wie das Aufstellen der Profile und des Schnurgerüsts, das Aufräumen des Bauterrains, das Aufstellen von Baubaracken, Arbeitsvergebungen und dergleichen können hingegen ebenso wenig als sichere Anzeichen ernsthaften Baubeginns betrachtet werden wie der erste Spatenstich oder die erste Traxbewegung für den Aushub (Zimmerlin, a.a.O., a§ 154 BauG/AG N 4; Zaugg/Ludwig, Komm. zum Baugesetz des Kantons Bern, Bd. I, 4. Aufl. 2013, Art. 42 BauG N 4c). Die Lehrmeinung von Dilger, auf welchen in der zitierten Botschaft verwiesen wird, erwähnt sodann, dass bei Neubauten der Aushub oder, wo er vorausgesetzt ist, der Abbruch einer bestehenden Baute als Baubeginn gilt. Dabei verweist er auf eine Bestimmung des Kantons Zürich, die dies – anders als der Kanton Luzern – ausdrücklich vorsieht (§ 322 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich [PBG/ZH]). Ob die Arbeiten tatsächlich in Gang gesetzt worden sind, entscheidet sich auch nach der Praxis des Kantons Zürich nach den gesamten Umständen. Mithin bildet der Aushub bzw. der Abbruch zwar ein gewichtiges Indiz für den Baubeginn, doch darf nicht ausschliesslich auf dieses einzelne äussere Merkmal abgestellt werden, sondern es sind alle objektiven und subjektiven Gesichtspunkte mit zu berücksichtigen, die den Schluss erlauben, der Gesuchsteller habe die Arbeiten mit dem Willen zur zügigen Realisierung der geplanten Bauten und nicht allein zur Fristwahrung und damit zur Erhaltung der Baubewilligung vorgenommen. Wenn die von der Bauherrschaft getroffenen Massnahmen in erster Linie darauf abzielen, die Gültigkeit der Baubewilligung zu verlängern, entspricht dies nicht dem Sinn der gesetzlichen Befristung (zum Ganzen: Fritzsche/Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, Zürich 2011, N 8.1.1.2 zu § 322 PBG/ZH; Mäder, a.a.O., N 410).

E. 5.4

Im Licht der genannten Aspekte ist in Bezug auf die konkreten Umstände dieses Falls Folgendes festzuhalten: Das im Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung vom 23. Januar 2013 bestehende Wohnhaus wurde mittlerweile abgebrochen. Es ist mit Blick auf die räumlichen Verhältnisse des Grundstücks Nr. D. _____ davon auszugehen, dass die Errichtung des neuen Geschäfts- und Wohnhauses mit Einstellhalle den Abbruch des vormalig auf dem Grundstück stehenden Wohn- und Geschäftshauses voraussetzte. Mithin musste dem Neubau zwingend zuerst durch Abbruch des Altbaus Platz verschafft werden. Nach übereinstimmender Darstellung der Verfahrensbeteiligten begannen die Abbrucharbeiten Anfang Januar 2016, nachdem die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 5. Januar 2016 mitgeteilt hatte, dass mit dem Abbruch begonnen werden könne. Die Vorinstanz wies bei dieser Gelegenheit darauf hin, dass Abbrucharbeiten gemäss § 187 PBG lediglich meldepflichtig seien. Bis zur Rechtskraft der damals vor Kantonsgericht (Verfahren 7H 15 107) von benachbarten Grundeigentümern angefochtenen Verlängerung der Baubewilligung dürfe jedoch mit den Bauarbeiten zum Neubau nicht begonnen werden. Diese Abbrucharbeiten wurden im Sommer 2016 unterbrochen, was die Beschwerdeführerin mit Strassenarbeiten der Stadt G. _____ an der E. _____ -strasse begründet und woraufhin ihr die Vorinstanz zweimal Frist zur Vollendung der Abbrucharbeiten ansetzte. Dem Verhalten der Beschwerdeführerin, soweit es aus den Akten hervorgeht, sind keine Hinweise zu entnehmen, dass dem Abbruch der bestehenden Baute nicht – vorbehältlich der Verlängerung der Baubewilligung – die Realisierung des bewilligten Geschäfts- und Wohnhauses folgen sollte resp. dass sie die Abbrucharbeiten bloss zur Fristwahrung begonnen hat. Insbesondere bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdeführerin versucht hätte, den unmittelbaren Bauwillen bloss vorzutäuschen. Auch im Umfang der Abbrucharbeiten ist eine Ernsthaftigkeit zu erkennen, das bewilligte Bauprojekt, wozu auch der Abbruch des bestehenden Gebäudes gehört, umzusetzen. Den Unterbruch der Abbrucharbeiten im Sommer 2016 begründet die Beschwerdeführerin mit von der Stadt G. _____ vorgenommenen Arbeiten an der E. _____ -strasse, welche den Zugang zur Baustelle verunmöglichten. Die Vorinstanz hat zwar mit ihren Schreiben vom 27. Juni 2016 und 8. September 2016 von der Beschwerdeführerin eine Fortsetzung der Abbrucharbeiten verlangt. Sie macht indessen nicht substantiiert geltend, dass der von der Beschwerdeführerin für die Unterbrechung vorgebrachte Grund der Strassenarbeiten als solcher nicht nachvollziehbar sei. Die Stadt G. _____ liess im vorinstanzlichen Verfahren aber auch anderweitig den Eindruck entstehen, dass sie selber von einem erfolgten Baubeginn ausging: Das Stadtbauamt beantragte dem Stadtrat am 11. Mai 2016, dass der Beschwerdeführerin bis Ende August 2016 eine Frist zur Beendigung der Abbrucharbeiten zu setzen sei. Im Sachverhalt zum Bericht und Antrag heisst es, mit den Abbrucharbeiten sollte der Baubeginn noch vor dem Urteil des Kantonsgerichts gesetzt werden. In den Erwägungen wird auf § 201 Abs. 1 lit. b PBG verwiesen, welcher den Unterbruch von Bauarbeiten – mithin einen Zeitpunkt nach Baubeginn – betrifft. Die Vorinstanz äusserte sich im Schreiben vom 27. Juni 2016 dahingehend, dass "mit dem Abbruch des Gebäudes [...] der Baustart zum Neubau des Geschäfts- und Wohnhauses nun offiziell erfolgt" sei. Die im Verfahren vor Kantonsgericht von ihr nun vertretene Auffassung, der Abbruch sei faktisch vom Baubewilligungsverfahren entkoppelt worden, wurde gegenüber der Beschwerdeführerin nach der Aktenlage hingegen nicht kommuniziert. Die Vorinstanz wies in der E-Mail vom 5. Januar 2016 bloss darauf hin, dass mit den Bauarbeiten zum Neubau bis zur rechtskräftigen Verlängerung der Baubewilligung zugewartet werden müsse. Abgesehen davon kann die geltend gemachte

"Entkoppelung" nicht dazu führen, dass der ursprüngliche Baubewilligungsentscheid vom 23. Januar 2013, der sowohl den Abbruch wie auch den Neubau zum Gegenstand hatte, nachträglich aufgeteilt würde und dies eine separate Beurteilung der Geltungsdauer nach sich ziehen würde. Die vorgenommenen Abbrucharbeiten am bestehenden Gebäude, welche die Beschwerdeführerin ab Anfang 2016 begonnen und im Herbst 2016 beendet hat, haben daher unter Würdigung der gesamten Umstände hier als Baubeginn mit Blick auf die Realisierung des neuen Geschäfts- und Wohnhauses mit Einstellhalle zu gelten. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Abbruch des vormalig bestehenden Geschäfts- und Wohnhauses per se nicht bewilligungs- sondern nur meldebedürftig war (§ 187 Abs. 1 PBG; vgl. auch EJPD/BRP, Erläuterungen zum RPG, Bern 1981, Art. 22 RPG N 9 ff.; ferner: Mäder, a.a.O., N 216; Ivanov, Die Harmonisierung des Baupolizeirechts unter Einbezug der übrigen Baugesetzgebung, Diss. Freiburg 2006, S. 137; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 14 300 vom 17.9.2015 E. 2.1) und demzufolge unabhängig vom Bestand der Baubewilligung damit begonnen werden konnte. Dem kann vorliegend auch nicht entgegengehalten werden, dass das Kantonsgericht im Zeitpunkt der Abbrucharbeiten über die Verlängerung der Baubewilligung noch nicht rechtskräftig entschieden hatte, zumal zumindest ein Teil der Abbrucharbeiten – mithin die im Herbst 2016 vorgenommenen – offenkundig erst nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils 7H 15 107 vom 16. Februar 2016 stattfand.

E. 5.5

Nach dem Gesagten steht fest, dass die Beschwerdeführerin vor Ablauf der Gültigkeitsdauer der Baubewilligung vom 23. Januar 2013 (GN 2011-0072), die mit Entscheid vom 25. März 2015 um ein Jahr verlängert wurde, der wiederum am 8. April 2017 in Rechtskraft erwuchs, mit den Bauarbeiten begonnen hatte, welche die Voraussetzungen von § 201 Abs. 1 lit. a PBG erfüllen. Die Geltungsdauer dieser Baubewilligung ist damit noch nicht erloschen, woran auch die übrigen Einwände der Vorinstanz nichts zu ändern vermögen. Wie nachfolgend zu zeigen ist, spricht auch noch ein weiterer Umstand dagegen, dass aufgrund Fristablaufs gemäss § 201 Abs. 1 lit. a PBG das Bauvorhaben nicht mehr realisiert werden kann.

E. 6.1

Es stellt sich nämlich die Frage, ob durch die Bewilligung der Projektänderung vom 12. März 2017 die Frist gemäss § 201 PBG neu zu laufen begonnen hat. Zur Eingabe des Gesuchs um Bewilligung der Projektänderung kam es laut Beschwerdeführerin, da sich im Rahmen der Detail- und Ausführungsplanung gezeigt habe, dass eine Bauausführung gemäss den am 23. Januar 2013 genehmigten Plänen faktisch, technisch und rechtlich gar nicht möglich sei. Die Beschwerdeführerin macht geltend, im Entscheid vom 22. März 2017 habe die Vorinstanz festgehalten, dass der vorgehende Entscheid vom 23. Januar 2013 weiter verbindlich bleibe. Letzterer sei denn auch Grundlage für den Planänderungsentscheid vom 22. März 2017. Wenn die Vorinstanz nun behaupte, dass die Änderungen im Planänderungsgesuch von untergeordneter Bedeutung gewesen seien, widerspreche sie sich selber, habe sie doch darauf bestanden, dass für die Änderungen das ordentliche Baubewilligungsverfahren durchzuführen sei, dies obwohl alle betroffenen Grundeigentümer unterschriftlich zugestimmt hätten. Spätestens mit der Einreichung des Planänderungsgesuchs, das primär aufgrund Planungs- und Darstellungsfehlern habe erfolgen müssen, sei die Vorinstanz über die Notwendigkeit und den Zeithorizont informiert gewesen. Dass sie bereits vor Rechtskraft der Bewilligung der Projektänderung

mit dem Aushub oder Bau des Untergeschosses hätte beginnen können, sei realitätsfremd. Sie habe schon aufgrund der Vorgeschichte mit Einsprachen und Beschwerden rechnen müssen, welche zu weiteren Verzögerungen geführt hätten. Aus wirtschaftlicher Sicht wäre es unvernünftig gewesen, zu diesem Zeitpunkt bereits Baumaschinen zu mieten. Zudem sei das Untergeschoss in der Detailplanung sehr wohl auch von der Gestaltung der übrigen Stockwerke abhängig.

E. 6.2

Die Vorinstanz wendet demgegenüber ein, mit Entscheid vom 22. März 2017 sei lediglich festgehalten worden, dass der vorhergehende Entscheid vom 23. Januar 2013 weiterhin verbindlich bleibe, nicht aber dass er weiterhin gültig sei. Wenn die Baubewilligung erlösche, ändere daran auch die Tatsache nichts, dass ein Planänderungsentscheid noch nicht Rechtskraft erlangt habe. Die Beschwerdeführerin habe Bescheid gewusst, dass die Baubewilligung längstens bis zum 6. April 2017 Gültigkeit gehabt habe. Mit E-Mail-Anfrage vom 9. Februar 2017 habe sie selber eine Berechnung der Gültigkeit eingereicht. Diese Anfrage sei ihr mit Schreiben vom 13. Februar 2017 bestätigt worden. Bei der Geltungsdauer einer Baubewilligung handle es sich um eine Verwirkungsfrist. Nachträgliche Projektänderungen würden den Fristenlauf nicht hemmen, dies unabhängig davon, wie einschneidend die beantragten Änderungen für das bewilligte Projekt seien. Ausserdem hätte die Beschwerdeführerin trotz noch ausstehender Planänderungsbewilligung mit den Bauarbeiten beginnen können. Die Änderungen seien von untergeordneter Bedeutung und beträfen insbesondere nicht die Raumabmessungen des Untergeschosses, wodurch zumindest mit dem Aushub für dieses schon längst hätte begonnen werden können. In Rechtsspruch Ziff. 8 des Entscheids vom 22. März 2017 sei auch explizit vorgeschrieben gewesen, dass lediglich mit den die Planänderung betreffenden Bauarbeiten nicht innert 20-tägiger Frist begonnen werden dürfe. In diesem Entscheid sei auch lediglich festgehalten, dass der Entscheid vom 23. Januar 2013 weiterhin verbindlich – nicht gültig – bleibe. Irrelevant sei die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin noch vor Rechtskraft des ersten Verlängerungsgesuchs am 6. Januar 2016 ein rein vorsorgliches weiteres Verlängerungsgesuch eingereicht habe. Letzteres gelte mit Blick auf das Urteil 7H 15 107 vom 16. Februar 2016 als erledigt. Es sei unklar, weshalb die Beschwerdeführerin nicht ein weiteres Verlängerungsgesuch gestellt habe. Kurz vor Erlöschen der Baubewilligung hätten Mitarbeiter der Stadtverwaltung vergeblich versucht, H. _____ telefonisch zu kontaktieren. Nach Auskunft des Bauleiters I. _____ von der Firma J. _____ AG seien die Aufträge für die Bauleitung und für die Architekturleistungen von der Beschwerdeführerin gekündigt worden. Die Stadt sei daher davon ausgegangen, dass die Bauherrschaft an der Ausführung des bewilligten Projekts nicht mehr interessiert sei.

E. 6.3

Nicht jedes Bewilligungsverfahren, welches im Nachgang eines rechtskräftigen Baubewilligungsentscheids in Bezug auf das gleiche Bauprojekt durchgeführt wird, verlängert dessen Geltungsdauer oder führt zu einem Neubeginn der Gültigkeitsfrist. So beginnt die Frist für die Geltungsdauer der Baubewilligung ungeachtet des Umstands zu laufen, dass die Farb- und Umgebungsgestaltung in einem separaten, späteren Baubewilligungsverfahren beurteilt werden müssen, denn diese nebensächlichen Aspekte stellen die Rechtskraft der Baubewilligung nicht in Frage (LGVE 1998 II Nr. 15). Ebenso wenig beginnt die Frist für die Geltungsdauer der Baubewilligung neu zu laufen bei

Änderungen, welche die Gemeinde von sich aus bewilligen kann (§ 202 Abs. 3 PBG). Wird indessen eine wesentliche Projektänderung beantragt, die im Rahmen eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens zu beurteilen ist, gilt in der Regel als neuer Anfangszeitpunkt der Geltungsdauer die formelle Rechtskraft des Projektänderungsentscheids und ist innerhalb der nächsten zwei Jahre in Angriff zu nehmen (Baumann, a.a.O., § 65 N 2). Dieser Neubeginn der Frist setzt aber voraus, dass der Projektänderung im Vergleich zum bewilligten Projekt ein nicht unerhebliches Gewicht zukommt. Oder anders gewendet: Auch wenn eine Projektänderung im ordentlichen Baubewilligungsverfahren bewilligt wird, aber im Verhältnis zum bewilligten Projekt lediglich von untergeordneter Bedeutung ist, vermag sie keine neue Frist auszulösen. Schliesslich gilt auch in diesem Zusammenhang, dass eine Projektänderung nicht in täuschender Absicht vorgeschoben werden darf, um den Fristenlauf neu beginnen zu lassen.

E. 6.4

Die am 22. März 2017 bewilligte Projektänderung umfasst eine Verbreiterung des Treppenhauses von 2,90 m auf 3,48 m sowie Änderungen der Fassadenflucht im Erdgeschoss, der Fensterabmessungen und -anordnungen und der Raumeinteilung. Als Nebenbestimmung (Rechtsspruch Ziff. 4) wurde festgelegt, dass die Bedingungen und Auflagen der Baubewilligung GN 2011-0072 vom 23. Januar 2013 weiterhin verbindlich blieben. Die seinerzeit genehmigten Unterlagen würden, sofern sie nicht im Widerspruch zu den Planänderungen stünden, ebenfalls verbindlich bleiben. In den Erwägungen findet sich der Hinweis, dass die Baubewilligung vom 23. Januar 2013 weiterhin "gelte". Hinzu kommt der Umstand, dass die Projektänderung im ordentlichen Verfahren bewilligt wurde (vgl. Baubewilligung vom 22.3.2017), es mithin – zumindest in der Optik der Baubewilligungsbehörde im Zeitpunkt der Durchführung des Bewilligungsverfahrens – nicht um ein geringfügiges Bauvorhaben ging, dass in einem einfachen Verfahren rasch auf seine Übereinstimmung mit den massgebenden Rechts- und Plangrundlagen überprüft werden konnte (vgl. zum vereinfachten Baubewilligungsverfahren: Berner, a.a.O., N 1032 ff.). Einen gegensätzlichen Standpunkt vertritt die Vorinstanz im vorliegenden Verfahren vor Kantonsgericht, wonach die betreffenden Änderungen von untergeordneter Bedeutung seien.

E. 6.5.1

Aus den im Rahmen der Projektänderung genehmigten Plänen ergibt sich, dass mit der Verbreiterung des Treppenhauses der Grundriss des Gebäudes auf dessen Nordseite vom Erdgeschoss bis zum Attikageschoss und damit auch die Fassade und Aussenabmessungen des Baukörpers gegenüber den am 23. Januar 2013 bewilligten Plänen verändert werden. Betreffen die Abweichungen einer Projektänderung Hauptmerkmale des Bauvorhabens (z.B. die Erschliessung, den Standort, die äusseren Masse, die Geschosszahl, die Geschosseinteilung, die Zweckbestimmung), verändern sie das Bauvorhaben in seinen Grundzügen, so dass es mit dem im ordentlichen Baubewilligungsverfahren beurteilten nicht mehr identisch ist (vgl. LGVE 2008 III Nr. 15; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 242 vom 15.2.2018 E. 6.2; Berner, a.a.O., N 1050). Mit der Projektänderung wird vorliegend zwar die Baute in ihren Aussenmassen nicht fundamental umgestaltet, indessen lässt sich auch nicht sagen, dass die Abweichung von den ursprünglichen Plänen offensichtlich keine schutzwürdigen privaten Interessen Dritter und keine wesentlichen öffentlichen Interessen berührt (vgl. § 202 Abs. 3 PBG). Damit wird auch nachvollziehbar, weshalb die Bewilligung der Projektänderung vorliegend im ordentlichen Verfahren

durchgeführt wurde.

E. 6.5.2

Sodann kann auch nicht gesagt werden, der Umfang der Projektänderungen sei nur von untergeordneter Bedeutung. Wie bereits erwähnt, wurden mit der Bewilligung vom 22. März 2017 die Pläne Nrn. 1514-10 bis 1514-32 vom 23. November 2016 (Eingang bei der Stadt G. _____ am 20.1.2017) genehmigt und verbindlich erklärt (Entscheid vom 22.3.2017, Rechtsspruch Ziff 5 mit Verweis auf die Beilagen). Diese Pläne enthalten nicht bloss die mit der Projektänderung gegenüber den ursprünglich genehmigten Plänen erfolgten Modifikationen. Vielmehr handelt es sich um neue Pläne, welche das gesamte Geschäfts- und Wohnhaus betreffen und dieses in Bezug auf den Grundriss in mehreren Geschossen abweichend von den ursprünglichen Plänen darstellen. Die Vorinstanz hat diese Pläne – wie eben aufgezeigt – im ordentlichen Verfahren überprüft und genehmigt (§ 202 Abs. 2 PBG). Daran ändert auch der Hinweis gemäss Rechtsspruch Ziff. 4 des Entscheids vom 22. März 2017 nichts, wonach die Bedingungen und Auflagen gemäss der Baubewilligung vom 23. Januar 2013 sowie die mit dieser Baubewilligung genehmigten Unterlagen verbindlich blieben, sofern sie nicht im Widerspruch zu den Planänderungen stünden. Will ein Bauherr von einer erteilten Baubewilligung abweichen und ersucht er um behördliche Zustimmung hierzu, so bildet nicht das Gesamtprojekt Gegenstand des zweiten Baubewilligungs-/ oder Projektänderungsverfahrens, sondern nur die Änderungen an sich (Mäder, a.a.O., N 175). Und diese sind – auch mit Blick auf das ursprünglich bewilligte Bauprojekt – nicht von untergeordneter Bedeutung. Im Übrigen bringt die Beschwerdeführerin vor, dass die ursprüngliche Baubewilligung faktisch und rechtlich aufgrund von Mängeln in den ursprünglichen Plänen ohne die entsprechenden Anpassungen gemäss der Projektänderung gar nicht realisierbar war. Diesen Umstand bestreitet die Vorinstanz denn auch nicht.

E. 6.5.3

Daraus folgt, dass – selbst wenn nicht von einem mittlerweile erfolgten Baubeginn gemäss der vorstehenden Erwägung 5 auszugehen wäre – die zweijährige Geltungsdauer mit der Bewilligung der Projektänderung resp. vom Tag des Eintritts der Rechtskraft der Änderungsbewilligung (§ 201 Abs. 1 lit. a PBG) in Bezug auf die komplette Baute ohnehin neu zu laufen begann. Da der Projektänderungsentscheid vom 22. März 2017 insbesondere auf Nebenbestimmungen des Entscheids vom 23. Januar 2013 verweist, kann letztere Bewilligung insofern nicht erloschen sein. Die Vorinstanz hat sich weiter entgegenhalten zu lassen, dass der von ihr erwähnte fehlende Realisierungswille auf Vermutungen (aufgrund telefonischer Nichterreichbarkeit von H. _____ sowie Aussagen des Bauleiters) beruht, von der Beschwerdeführerin selber hingegen nicht bestätigt wurde. Mithin besteht auch darin keine Grundlage für den angefochtenen Entscheid. Zwar kann eine Baubewilligung auch durch Verzicht untergehen, doch müssen gerade bei einem stillschweigenden Verzicht triftige Anhaltspunkte dafür vorliegen (Mäder, a.a.O., N 412). Solche sind hier aber nicht erstellt. Insbesondere kann auch im Unterbruch der Abbrucharbeiten aus den dargestellten Gründen kein Verzicht erkannt werden.

E. 6.6

Nach dem Gesagten steht auch die Bewilligung der Projektänderungen am 22. März 2017 dem Erlöschen der Gültigkeitsdauer der Baubewilligung entgegen.

E. 7

Zusammenfassend erweist sich der Entscheid der Vorinstanz vom 3. Mai 2017, die Baubewilligung vom 23. Januar 2013 sei erloschen und das Baubewilligungsverfahren GN 2011-0072 erledigt, als nicht rechtens. Aus diesem Grund ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. [...]

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