

LU_GERICHTE 7H 18 235 vom 25. April 2016

LU Gerichte, 2016-04-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_18_235

FR: LU_GERICHTE 7H 18 235 du 25 avril 2016

IT: LU_GERICHTE 7H 18 235 del 25 aprile 2016

Regeste

Erforderliche Abklärungen für die Beurteilung der wirtschaftlichen Verhältnismässigkeit einer Sanierung im Sinn von Art. 17 Abs. 2 BZR. | Art. 17 Abs. 2 BZR Stadt Luzern. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 1.1

1.4. (...)

E. 1.5

Die Beschwerdeführer beantragen zur Abklärung der Beschaffenheit der Bauliegenschaften sowie der möglichen Sanierungsvarianten ein neutrales Gutachten. Auch die Beschwerdegegnerin verlangt – für den Fall, dass das Kantonsgericht ihrer Auffassung nicht folgt – eine Expertise zu den Kosten einer nachhaltigen Totalsanierung der bestehenden Baute und den Neubaukosten eines mit der bestehenden Baute vergleichbaren Ersatzneubaus sowie zu den Vor- und Nachteilen der beiden Varianten bezüglich der Frage der wirtschaftlichen Verhältnismässigkeit. Hiezu ist festzuhalten, dass es der Vorinstanz als Baubehörde obliegt, erstinstanzlich über die Frage der Verhältnismässigkeit zu befinden, und zwar im Hinblick auf die finanziellen Varianten. Dagegen ist es im vorliegenden Verfahren nicht angezeigt, ein Gutachten zu den aufgeworfenen Fragen einzuholen.

E. 2.1

Die Beschwerdeführer machen die Unzulässigkeit der Abbruchbewilligung für die bestehenden Gebäude Nrn. w und x geltend. Die beiden Baugrundstücke lägen in der Ortsbildschutzzone B. Ein Abbruch von Gebäuden in einer solchen Zone sei nach Art. 17 Abs. 2 des Bau- und Zonenreglements der Stadt Luzern vom 17. Januar 2013 (BZR) nur ausnahmsweise zulässig, wenn eine Sanierung aus statischen Gründen nicht möglich oder aus wirtschaftlichen Gründen unverhältnismässig wäre. Die von der Bauherrschaft in diesem Zusammenhang vorgelegten Berichte belegten die Zulässigkeit eines Abbruchs aber in keiner Weise und seien als Parteigutachten nicht aus neutraler Optik verfasst worden. Die Berichte würden lediglich von einer Entkernung der Gebäude ausgehen, ohne auch andere Sanierungsmassnahmen zu prüfen. Ein statisches Gutachten liege nicht vor. Selbst für die C AG sei ein Abbruch aus statischen Gründen indes nicht zwingend. Konkrete Berechnungen, welche die Unverhältnismässigkeit der Sanierung aus wirtschaftlichen Gründen aufzeigen würden, fehlten. Auch sei ein Vergleich der Sanierungskosten mit den Kosten eines Neubaus nicht möglich. Nicht ersichtlich sei schliesslich, inwiefern ein allfälliger Pilzbefall (Hausschwamm) den Abbruch der beiden Häuser zu rechtfertigen vermöge. Die Probleme mit dem Hausschwamm seien angeblich im Jahr 2008 behoben worden. Dass und inwiefern seither ein erneuter Pilzbefall eingetreten sei, sei nicht bekannt.

E. 2.2

Gemäss Beschwerdegegnerin ist der Abbruch der bestehenden, in einem schlechten baulichen Zustand befindlichen Hotelbauten demgegenüber ausnahmsweise zu bewilligen, da sich eine Sanierung als unverhältnismässig erweise. Mit den aktenkundigen Berichten der Sachverständigen lägen sachlich korrekte und technisch neutral verfasste Stellungnahmen vor. Selbst wenn eine Sanierung – theoretisch – technisch möglich sei, stelle sich die Frage nach der faktischen Ausführbarkeit. Bei einer Sanierung müsste das nasse Kellergeschoss trockengelegt und dazu die Kelleraussenwände sowie die Bodenplatte isoliert und abgedichtet werden. Aufgrund der engräumigen Verhältnisse könnten diese Sanierungsmassnahmen nicht auf den Baugrundstücken umgesetzt werden, da die bestehenden Bauten mit ihren Aussenmauern unmittelbar an die Zürich- und im Bereich der Südfassade an die Steinenstrasse grenzten. Komme hinzu, dass das Mauerwerk bereits heute seine Lastgrenzen erreicht habe und eine Entkernung allenfalls nicht überstehen würde. Gemäss Bericht der D AG würden die Kosten für eine Sanierung jene für einen Neubau in Fällen wie hier um ca. den Faktor 1,5 übersteigen. Die Unverhältnismässigkeit einer Sanierung würde aber selbst dann ausgewiesen sein, wenn Sanierungs- und Neubaukosten ungefähr gleich hoch wären. Denn bei einer Sanierung seien immer Kompromisse einzugehen bezüglich schlechterer Wärme- und Lärmdämmung, eingeschränkter Raumhöhe und nicht optimaler Raumeinteilung, weshalb auch die künftigen Unterhalts- und Betriebskosten höher ausfallen würden. Ferner sei die Lebens- und Nutzungsdauer kürzer und eine neue Tragstruktur im Innern führe zu einer Minimierung der nutzbaren Fläche der Baute. Die Vorinstanz und die Städtebaukommission seien daher zum richtigen Schluss gelangt, dass die wirtschaftliche Unverhältnismässigkeit einer Sanierung bei den gegebenen Rahmenbedingungen auch ohne konkrete Zahlen objektiv festgestellt werden könne. Zahlen seien letztlich nur die Übersetzung des baulichen Zustands und der erforderlichen Massnahmen. Ausserdem könne kaum bestritten werden, dass der echte Hausschwamm zumindest im Keim vorhanden sei und sich ohne Trockenlegung der Unter- und Erdgeschosswände nicht ausrotten lasse. Insgesamt beliefen sich die Kosten für eine Umbausanierung der bestehenden Bauten gemäss Kostenschätzung aus dem Jahr 2012 auf ca. Fr. 2'800'000.--. Diese Umbauten hätten sich aber auf ein Minimum beschränkt. Namentlich eine wasserdichte Sanierung des Untergeschosses und die Erstellung einer neuen inneren Tragstruktur hätten noch erhebliche Mehrkosten bedeutet, es sei die Rede von Fr. 2'000'000.-- gewesen. Dahingegen dürften die Neubaukosten für ein mit dem bestehenden Objekt vergleichbares Gebäude bei ca. Fr. 4'000'000.-- liegen. Jedenfalls seien die für die langfristige Aufrechterhaltung des Hotelbetriebs notwendigen tiefgreifenden Sanierungen nur über eine Entkernung und mit einem exorbitanten Kostenaufwand möglich.

E. 3

Vorab stellt sich die Frage nach der Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz in Ziff. 4/Rechtsspruch des angefochtenen Entscheids erteilten Abbruchbewilligung für die bestehenden Gebäude Nrn. w und x. Der beschwerdeführerische Einwand, die Vorinstanz habe im Jahr 2016 zu Unrecht bereits über die Frage der Zulässigkeit eines Abbruchs der streitgegenständlichen Gebäude entschieden, ohne dass ihnen eine entsprechende Einsprachemöglichkeit gewährt worden wäre, ist nicht weiter von Belang. Die Beschwerdeführer haben sich im vorinstanzlichen Verfahren zu dieser Problematik einspracheweise geäussert und die Frage nach einem möglichen Abbruch bildet Gegenstand

des angefochtenen Entscheids und folglich des vorliegenden Gerichtsverfahrens.

E. 3.1

Die beiden zusammengebauten Gebäude Nrn. w und x auf den Baugrundstücken Nrn. z und y liegen gemäss dem kommunalen Zonenplan in der Wohn- und Arbeitszone, Ortsbildschutzzone B. In der Wohn- und Arbeitszone sind Wohnungen sowie mässig störende Dienstleistungsbetriebe und mässig störende gewerbliche Betriebe zulässig (Art. 7 Abs. 1 BZR). Die Ortsbildschutzzone B bezweckt sodann die Erhaltung schützenswerter Stadtteile, Bauten und Gärten. Als wichtige Bestandteile des Stadtbildes und der Stadtentwicklung sind sie in ihrem Gesamtbild und in ihrer Primärstruktur zu erhalten (Art. 17 Abs. 1 BZR). Abbrüche kann der Stadtrat ausnahmsweise bewilligen, wenn eine Sanierung aus statischen Gründen nicht möglich oder aus wirtschaftlichen Gründen unverhältnismässig wäre (Abs. 2). Neubauten und Veränderungen an bestehenden Bauten und Anlagen sind so auszuführen, dass sie sich bezüglich Lage, Stockwerkzahl, Fassadenhöhe, Volumen, Proportionen, Symmetrien sowie Materialwahl und Farbgebung in das Ensemble, welches das Quartierbild prägt, einfügen (Abs. 3).

E. 3.2

Im Weiteren sind die abzubrechenden Liegenschaften Teile des im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgeführten Gebiets Nr. 9 der Gemeinde Luzern (ISOS, Kanton Luzern, Band 1.2, S. 328). Das Ortsbild von Luzern ist ein Ortsbild von nationaler Bedeutung.

E. 3.2.1

Das Gebiet Nr. 9 umfasst die obere Zürichstrasse als einheitliche Strassenbebauung der 1870er-Jahre und die parallel dazu verlaufende Steinenstrasse mit ihrer intakten Wohnzeile inklusive Werkstätten aus den Jahren 1876-90. Der obere Abschnitt der Zürichstrasse wird als überraschend intakter, homogener Strassenraum umschrieben. Entsprechend den Ausführungen im ISOS säumen vier- und fünfgeschossige Wohnhauszeilen mit Läden und Wirtschaften im Erdgeschoss, mit Balkonen in den Obergeschossen und feinem Fassadenschmuck der 1870er-Jahre einen geschlossenen, ansteigenden Strassenraum, der zweimal von zurückversetzten Blöcken unterbrochen wird, die von neuen, autogerechteren Baulinien zeugen. Zum Arbeiterquartier an der Zürichstrasse gehört – gleichsam als kleingewerblicher Hinterhof – die zweihundert Meter lange Häuserzeile an der Steinenstrasse. Im Erdgeschoss dieser niedrigen, zwischen 1876 und 1891 erstellten Häuser befinden sich Werkstätten, im Obergeschoss Wohnungen. Der Name der Strasse soll von einem der zahlreichen Steinbrüche auf beiden Seiten des Taleinschnitts herrühren (ISOS, a.a.O., S. 374). Dem Gebiet Nr. 9 mit der Aufnahmekategorie AB (Erhalten der Substanz und der Struktur) wird besondere räumliche Qualität und eine gewisse architektur-historische Qualität zuerkannt. Insgesamt gilt das Gebiet als besonders bedeutend, weshalb es mit dem Erhaltungsziel A inventarisiert worden ist. Für das Erhaltungsziel A gilt: Erhalten der Substanz, alle Bauten, Anlageteile und Freiräume sind integral zu erhalten, störende Eingriffe sind zu beseitigen (vgl. ISOS, a.a.O., S. 331; Erläuterungen zum ISOS).

E. 3.2.2

Beim ISOS handelt es sich um ein Bundesinventar im Sinn von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451; Art. 1 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [VISOS; SR 451.12]).

Diese Inventare sorgen dafür, dass der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone bei der Erfüllung von Bundesaufgaben das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler schonen und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten (Art. 2 und Art. 3 Abs. 1 NHG). Im Anhang der VISOS werden die einzelnen Objekte aufgezählt. Die Umschreibung der Objekte und ihrer Schutzwürdigkeit gemäss Art. 5 Abs. 1 NHG erfolgt in separaten Inventarblättern (BGer-Urteil 1A.6/2007 vom 6.9.2007 E. 3; vgl. Marti, Das Schutzkonzept des Natur- und Heimatschutzes, in: SJZ 104/2008 S. 83 [im Folgenden: Schutzkonzept]). Durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinn der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Der von den Inventaren ausgehende Schutz ist damit im Grundsatz an eine Interessenabwägung geknüpft; diese fällt umso strenger aus, als Eingriffe in Schutzobjekte von nationaler Bedeutung einer qualifizierten Rechtfertigung im Sinn von gleich- oder höherwertigen Interessen von nationaler Bedeutung bedürfen (vgl. Marti, Schutzkonzept, a.a.O., S. 85). Diese Schutzbestimmung gilt indes, wie Art. 6 Abs. 2 NHG festhält, lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben (Art. 2 und 3 NHG) in unmittelbarer Weise. Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben – wozu im Grundsatz die Nutzungsplanung zählt – wird der Schutz von Ortsbildern durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet. Dies ergibt sich verfassungsrechtlich aus Art. 78 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101), wonach die Kantone für den Natur- und Heimatschutz zuständig sind (vgl. BGer-Urteil 1A.142/2004 vom 10.12.2004 E. 4.2, in: ZBl 106/2005 S. 602; Marti, in: Die Schweizerische Bundesverfassung [Hrsg. Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender], 2. Aufl. 2008, Art. 78 BV N 4 f.).

E. 3.2.3

Bundesinventare wie das ISOS sind indes auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben von Bedeutung. Ihrer Natur nach kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinn von Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) gleich. Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone (Art. 2 RPG) legen diese die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG; vgl. kantonaler Richtplantext 2015 S. 89). Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen der Bundesinventare auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), namentlich in Form von ausgeschiedenen Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und den Anordnungen von andern Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Die derart ausgestaltete Nutzungsplanung ist auch für die Eigentümer verbindlich. Insoweit besteht für die Kantone (und Gemeinden) eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren (vgl. zum Ganzen: Marti, Bundesinventare – eigenständige Schutz- und Planungsinstrumente des Natur- und Heimatschutzes, in: URP 2005 S. 634 ff.; Rausch/Marti/Griffel, Umweltrecht, Zürich 2004, N 527 ff. und 565). Somit erfolgt der Schutz u.a. durch Massnahmen des Planungsrechts, wozu insbesondere die

Nutzungsordnung in den Bauzonen gehört (vgl. § 36 Abs. 2 Ziff. 13 und § 44 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes [PBG; SRL Nr. 735]). Auf diese Weise werden Schutzvorgaben des Natur- und Heimatschutzes auf kommunaler Ebene konkretisiert und umgesetzt (BGE 135 II 209 E. 2.2; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 99/18 207 vom 7.1.2019 E. 7.2). Die Pflicht zur Beachtung findet zum einen ihren Niederschlag in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung. Zum andern darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen werden. Das ist insbesondere der Fall, wenn von der Grundnutzungsordnung abgewichen werden soll (zum Ganzen: BGE 135 II 209 E. 2.1 und BGER-Urteil 1C_398/2015 vom 9.8.2016 E. 5.3; vgl. auch BGER-Urteil 1C_488/2015 vom 24.8.2016 E. 4.5.5).

E. 3.3

Abgesehen davon, dass die Baugrundstücke in der kommunalen Ortsbildschutzzone B liegen und die Bauliegenschaften im ISOS eingetragen sind, sind die beiden abzubrechenden Objekte im kommunalen Bauinventar der Stadt Luzern, das seit dem 1. Dezember 2017 in Kraft steht, als erhaltenswert erfasst (§§ 1-1c des Gesetzes über den Schutz der Kulturdenkmäler [DSchG; SRL Nr. 595] sowie §§ 3-8 Verordnung zum DSchG [DSchV; SRL Nr. 595a]). Erhaltenswert sind Objekte, wenn sie von ausgewiesenem wissenschaftlichem, künstlerischem, historischem oder heimatkundlichem Wert sind (§ 5 Abs. 2 DSchV).

E. 3.3.1

Das Objekt an der Zürichstrasse Nr. u wird im Bauinventar als zeittypisches Wohn- und Geschäftshaus umschrieben, dessen repräsentative historische Fassadengestaltung gut erhalten ist. Auch das Wohn- und Geschäftshaus an der Zürichstrasse Nr. t konnte gemäss Inventareintrag sein charakteristisches Erscheinungsbild aus der Zeit der 1870er-Jahre trotz purifizierenden Eingriffen erhalten. Das Doppelhaus Zürichstrasse Nrn. u/t bildet zusammen mit den anschliessenden Doppelwohnhäusern der gleichen Zeitstellung ein homogenes Ensemble im weitgehend geschlossenen Strassenraum der Zürichstrasse und prägt diesen wesentlich mit (vgl. www.geoportal.lu.ch). Die Gebäude Zürichstrasse Nrn. u und t sind zudem Teile der Baugruppe "[AF] Steinenstrasse Zürichstrasse". Diese bildet eine intakte homogene Bebauung, die vornehmlich in den 1870er-Jahren entstand und ihre charakteristische Erscheinung bis heute erhalten konnte. Auffallend dabei ist die Gliederung der Objekte an der Zürich- bzw. an der Steinenstrasse: Während die Bauten ab der Haupterschliessungssachse vier- bis fünfgeschossig emporragen, vornehmlich als symmetrische Doppelhäuser oder dreiteilige Häuserzeilen in Erscheinung treten und durch eine historisierende Fassadengliederung auffallen, bildet die Häuserzeile an der Steinenstrasse ein hofartiges Ensemble, das den kleingewerblichen Charakter auf eindrückliche Weise erhalten konnte. Neben dem gestalterisch herausragenden Blumenhof an der Zürichstrasse 42 fällt das 1948 errichtete Objekt Zürichstrasse 85 ins Auge. Dieses nimmt durch seine Lage und architektonische Gestaltung eine überaus wichtige Stellung in der Baugruppe ein und leitet dabei elegant in die Bebauung des Schlossbergs über (www.geoportal.lu.ch).

E. 3.3.2

Nachdem die DSchV unter der Überschrift Bauinventar die Orientierung, die Zusammenarbeit mit den Gemeinden, den Inhalt, die Publikation und die Einsichtnahme, die Form und die Anpassung des Bauinventars regelt, legt § 142 Abs. 1 - 3 PBG Regeln für

den Umgang und den Schutz der inventarisierten Objekte fest. So verlangt § 142 Abs. 1 PBG bei Veränderungen an Gebäuden und Gebäudeteilen von geschichtlicher, kunstgeschichtlicher oder besonderer architektonischer Bedeutung, insbesondere an solchen, die im Bauinventar gemäss DSchG eingetragen sind, wie dies für die abzubrechenden Gebäude zutrifft, dass der Bausubstanz, dem Charakter, der Gestalt und der optischen Wirkung dieser Bauten Rechnung getragen wird. Das gilt auch für Neubauten und Änderungen an bestehenden Bauten in der Umgebung solcher Bauwerke. Ausserdem haben sich nach § 142 Abs. 2 PBG Neubauten und bauliche Veränderungen in historischen Ortskernen im Massstab, im Material und in der Farbgebung der bestehenden Bebauung anzupassen. Gebäude dürfen erst abgebrochen werden, wenn die Baubewilligung für den Neubau erteilt ist. Das Gleiche gilt für Gebäude, die sich in einer Zone zum Schutz des Ortsbilds befinden oder im Bauinventar eingetragen sind (§ 142 Abs. 2 PBG). Neben diesen Bestimmungen des kantonalen Rechts kommen für Fragen des Ortsbildschutzes die spezifischen zonenbezogenen kommunalen Vorschriften zum Tragen. Kantonale und kommunale Eingliederungsvorschriften schliessen sich dabei nicht gegenseitig aus, sondern sind nebeneinander anwendbar. Im Einzelfall massgebend ist jene Norm, die am strengsten ausfällt. Die Gemeinden sind in diesem Sinn befugt, strengere Eingliederungsvorschriften zu erlassen, als die §§ 140 und 142 PBG solche definieren (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 252 vom 1.5.2017 E. 4.4; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 08 50 vom 14.4.2010 E. 5b; ferner Urteile des Kantonsgerichts Luzern 7H 17 99/18 207 vom 7.1.2019 E. 7.3 und 7H 13 59 vom 4.5.2014 E. 5.4). Dies ist im vorliegenden Fall mit Art. 17 BZR für die Ortsbildschutzzone B in der Stadt Luzern geschehen.

E. 3.4

Indem der kommunale Gesetzgeber die Wohn- und Arbeitszone im Bereich der oberen Zürichstrasse und der Steinenstrasse und damit auch die Baugrundstücke den Vorschriften der Ortsbildschutzzone B unterstellt hat und diese Liegenschaften sowohl einzeln als auch als Baugruppe im kommunalen Bauinventar aufgenommen worden sind, ist den Schutzanliegen des ISOS auf der Stufe der Nutzungsplanung nachgelebt worden. So stellen Art. 17 BZR und § 142 Abs. 1, 2 und 3 PBG grundsätzlich hinreichende Grundlagen zur ISOS-konformen Handhabung der baulichen Tätigkeiten im betroffenen Gebiet dar. Hinsichtlich der Zulässigkeit des Abbruchs eines erhaltenswerten Bauinventarobjekts respektive eines Objekts in der Ortsbildschutzzone B formuliert Art. 17 Abs. 2 BZR konkrete Voraussetzungen. Es ist daher im Folgenden zu prüfen, ob die Abbruchbewilligungen die in Art. 17 Abs. 2 BZR aufgestellten Kriterien erfüllen.

E. 4.1

Gebäudeabbrüche sind im Perimeter der Ortsbildschutzzone B nur dann zulässig, wenn eine Sanierung aus statischen Gründen nicht möglich oder aus wirtschaftlichen Gründen unverhältnismässig wäre (Art. 17 Abs. 2 BZR). Dass eine Sanierung aus statischer Sicht nicht unmöglich ist, ergibt sich aus den bei den Akten liegenden Berichten und ist zwischen den Verfahrensbeteiligten nicht grundsätzlich bestritten. Uneinigkeit besteht jedoch hinsichtlich der wirtschaftlichen Verhältnismässigkeit einer Sanierung im Vergleich zur Realisation eines Neubaus.

E. 4.2

Grundsätzlich festzuhalten ist, dass das in Art. 17 Abs. 2 BZR formulierte Abbruchverbot im Ergebnis einen Schutz von Bestand und Erscheinungsweise von Gebäuden bewirkt, die

im Perimeter der Zone liegen. Denn auch die blosser Verweigerung einer Abbruchbewilligung verwehrt dem Eigentümer letztlich, Änderungen vorzunehmen, die über eine Sanierung des bestehenden Gebäudes hinausgehen. Ohne die Prüfung der Frage vorwegzunehmen, ob bei einem Abbruchverbot eine ökonomisch sinnvolle Nutzung der Zürichstrasse Nrn. u und t überhaupt noch möglich ist, kann gesagt werden, dass eine solche Massnahme deren wirtschaftliche Nutzbarkeit zumindest einschränkt. Ein Abbruchverbot stellt folglich einen Eingriff in das Eigentum dar (Waldmann, Bauen und Denkmalschutz, in: Institut für Schweizerisches und Internationales Baurecht [Hrsg.], Schweizerische Baurechtstagung 2003, S. 11 und 13 f.; BGE 118 Ia 384 E. 4a; ZBl 1996 S. 366 ff. E. 3a/aa und ZBl 1987 S. 538 ff.; BVR 1981 S. 149). Ein solcher erweist sich als zulässig, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt wird, verhältnismässig ist und das betroffene Grundrecht im Kerngehalt nicht berührt (Art. 36 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]). Die gesetzliche Grundlage ist mit Art. 17 Abs. 2 BZR hinreichend gewährleistet. Ausserdem herrscht in der Praxis Einigkeit darüber, dass Massnahmen des Ortsbild- und Denkmalschutzes allgemein im öffentlichen Interesse liegen (BGE 126 I 219 E. 2c und 120 Ia 270 E. 4a; BVR 2007 S. 85 E. 4.1, 2001 S. 497 f.; ZBl 1996 S. 366 ff. E. 4a, 1987 S. 538 E. 3c). Dennoch muss im Einzelfall sorgfältig untersucht werden, ob der Schutz eines ganz bestimmten Objekts im öffentlichen Interesse liegt. Jedenfalls müssen sich Denkmal- und Ortsbildschutzmassnahmen immer auf objektive und grundsätzliche Kriterien stützen, um Anspruch auf eine gewisse Allgemeingültigkeit erheben zu können. Wo die Schutzmassnahmen im Rahmen eines Nutzungsplans erlassen werden, kann von dieser Allgemeingültigkeit der Beurteilung der Schutzwürdigkeit der betroffenen Objekte ausgegangen werden, nachdem die Nutzungsplanung einem eingehenden Vorbereitungsverfahren unterliegt und demokratisch legitimiert ist (Waldmann, a.a.O., S. 14 mit Hinweis auf AGVE 2001 S. 237 ff., 239). Da die hier betroffenen Liegenschaften zum einen in der kommunalen (demokratisch legitimierten) Ortsbildschutzzone B liegen, welche das Abbruchverbot explizit vorsieht, und zum anderen sowohl im ISOS als auch im kommunalen Bauinventar aufgelistet sind, kann das öffentliche Interesse an ihrer Erhaltenswürdigkeit als ausgewiesen gelten. Es bleibt aber der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten, wonach der im Abbruchverbot begründete Eingriff in die Eigentumsfreiheit nicht weiterreichen darf, als dies zur Verfolgung des in Frage stehenden öffentlichen Interesses tatsächlich notwendig ist (BVR 2001 S. 497 f.).

E. 4.3

Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV muss alles staatliche Handeln verhältnismässig sein. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass eine Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig (erforderlich) ist. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden, d.h. zumutbar sein (BGE 126 I 219 E. 2c und 124 I 40 E. 3e; BVR 2007 S. 90 E. 5.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allg. Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 514 mit zahlreichen Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung). In diesem Sinn verlangt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass eine Durchsetzung des Schutzziels respektive die aus einer festgestellten Schutz- oder Erhaltenswürdigkeit einer Baute oder eines Ortsbildes resultierenden Einschränkungen zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich sind und dass das damit verfolgte Ziel die Nutzungsinteressen des Eigentümers überwiegt (Waldmann, a.a.O., S. 15). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit umfasst

somit gemäss Lehre und Rechtsprechung die drei genannten Elemente der Eignung, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit einer Massnahme, die kumulativ beachtet werden müssen. Sie sind dabei stets im Hinblick auf die gesetzlichen Zielsetzungen zu prüfen und in den Kontext der Umstände des Einzelfalls zu setzen. Eine Verhältnismässigkeitsprüfung ist vom rechtlichen und tatsächlichen Umfeld abhängig, in welchem sie vorgenommen wird (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 521; BGE 140 II 194 E. 5.8.2).

E. 4.3.1

An der Eignung einer Schutzanordnung fehlt es typischerweise bei einem nicht mehr sanierungsfähigen Abbruchobjekt, da sich diesfalls die schutz- oder erhaltenswürdige Baustruktur mit einem Abbruchverbot nicht mehr erhalten lässt (BVR 2001 S. 503, 1981 S. 152; Waldmann, a.a.O., S. 15). Mit anderen Worten muss eine Schutzmassnahme (Verwaltungsmassnahme) geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Ungeeignet ist eine Massnahme, wenn sie keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zwecks sogar erschwert oder verhindert.

E. 4.3.2

Zum Zweiten hat die angeordnete Verwaltungsmassnahme im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht erforderlich zu sein. Sie hat – im Sinn eines sog. Übermassverbots – zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (BGE 140 II 409 E. 2.1). Sind jedoch staatliche Schutzaufträge oder -pflichten zu erfüllen, so ist das "Übermassverbot" durch ein "Untermassverbot" zu ersetzen. Deshalb sind auch Massnahmen, die zu wenig zur Erreichung des Schutzziels beitragen, dem Zweck nicht angemessen und damit unverhältnismässig (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 527 ff.). Im Zusammenhang mit Schutzanordnungen ist namentlich zu prüfen, was zur Erreichung des Schutzziels überhaupt geschützt werden muss.

E. 4.3.3

Zum Dritten ist eine Verwaltungsmassnahme nur dann gerechtfertigt, wenn sie ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt, wahrt (Verhältnismässigkeit i.e.S.). Es ist deshalb eine wertende Abwägung vorzunehmen, welche im konkreten Fall das öffentliche Interesse an der Massnahme und die durch ihre Wirkungen beeinträchtigten privaten Interessen der Betroffenen miteinander vergleicht. Die Massnahme muss durch ein das private Interesse überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein. Nur in diesem Fall ist sie den Privaten zumutbar. Für die Interessenabwägung massgeblich ist also einerseits die Bedeutung der verfolgten öffentlichen Interessen und andererseits das Gewicht der betroffenen privaten Interessen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 556 f.). Eine Berücksichtigung der Schutzanforderungen der Ortsbildschutzzone oder ein Abbruchverbot erweisen sich mithin dann als unverhältnismässig, wenn kein vernünftiges Verhältnis zu den Interessen des Eigentümers besteht, z.B. wenn die Folgen der Schutz- und Erhaltenswürdigkeit unzumutbare finanzielle Folgen für den Eigentümer nach sich ziehen. Allerdings sind Rentabilitätsüberlegungen desto geringer zu gewichten, je schutzwürdiger eine Baute ist. Als Faustregel gilt, dass eine Schutzanforderung verhältnismässig ist, solange sie die künftige Ausnützung der Baute und die Anpassung an moderne

Raumnutzungsbedürfnisse nicht schlechterdings verunmöglicht. Dagegen vermag das alleinige Interesse an einer möglichst gewinnbringenden Ausnutzung einer Liegenschaft das öffentliche Interesse an der Schutzmassnahme grundsätzlich nicht zu überwiegen (BGE 126 I 219 E. 2c und 118 Ia 384 E. 5e; ZBl 1996 S. 366 ff. E. 6b). In diesem Sinn sind die konkreten aus der Eigentumsbeschränkung folgenden finanziellen Auswirkungen in die Überlegungen zur Verhältnismässigkeit i.e.S. (Zumutbarkeit) miteinzubeziehen. Im vorliegenden Fall ergibt sich dies ohnehin bereits aus der Formulierung von Art. 17 Abs. 2 BZR, der von wirtschaftlicher Verhältnismässigkeit spricht. Ein Abbruchverbot ist dann zulässig, wenn die finanziellen Folgen zumutbar sind. Das ist zunächst dann der Fall, wenn die fragliche Baute technisch soweit wieder instand gestellt werden kann, dass eine sinnvolle Nutzung möglich ist. Im Fall einer nicht mehr renovierbaren Bauruine wäre das öffentliche Interesse von vornherein als niedrig oder unbedeutend einzustufen, die privaten Interessen des Eigentümers würden überwiegen (BVR 1996 S. 76 E. 4b mit Hinweisen auf ein nicht publiziertes Urteil des Bundesgerichts aus dem Jahr 1992; VVGE 1995/1996 Nr. 11 S. 43). Hingegen müssen auch sehr grosse finanzielle Interessen der Grundeigentümer unter Umständen öffentlichen Interessen weichen, weil sonst das Gemeinwesen im Bereich der Innenstädte seine öffentlichen Interessen kaum mehr wahrnehmen und namentlich kaum noch Bauten unter Schutz stellen könnte (ZBl 2007 S. 90, 1996 S. 366 ff. E. 6b; BGE 118 Ia 384 E. 5e).

E. 4.4

Das vorliegend (mit einem allfälligen Abbruchverbot) angestrebte und im öffentlichen Interesse stehende Ziel liegt in der Wahrung des bestehenden Ortsbildes im Bereich der Baugrundstücke. Dass das öffentliche Interesse am Erhalt der bestehenden Bauten bereits nicht mehr gegeben wäre, weil es sich von aussen betrachtet um Abbruchobjekte handeln würde und sie folglich die im ISOS und dem kommunalen Bauinventar umschriebenen Elemente der Schutz- und Erhaltenswürdigkeit von vornherein nicht mehr aufweisen würden, kann offenkundig nicht behauptet werden. Allerdings hat der kommunale Gesetzgeber vorgesehen, dass das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz in der Schutzzone B nur solange mit einem Abbruchverbot durchgesetzt werden darf, als die Sanierung der betroffenen Liegenschaften wirtschaftlich verhältnismässig ist (Art. 17 Abs. 2 BZR). Ein Abbruch der bestehenden Gebäude ist folglich zulässig, wenn die Kosten für deren Sanierung (Durchsetzung des Abbruchverbots) im Vergleich zu den Neubaukosten (Erteilung einer Abbruchbewilligung) unverhältnismässig wären. In welcher Relation die Kosten einer Sanierung zu den Kosten eines Neubaus stehen müssen, um noch als verhältnismässig zu gelten, hängt davon ab, wie das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz auf der einen Seite und die privaten Interessen der Bauherrschaft auf der anderen Seite gewichtet werden. Als private Interessen führt die Beschwerdegegnerin nebst den finanziellen Aspekten die bauliche Sicherheit, die Wohnhygiene, aber auch Rentabilitätsüberlegungen und das Bedürfnis nach einem komfortableren Hotelbetrieb ins Feld. In diesem Sinn hängt die Verhältnismässigkeit eines Abbruchverbots hier von dessen wirtschaftlicher Zumutbarkeit, mithin vom Ergebnis der Interessenabwägung ab: Denn eine Abbruchbewilligung für Liegenschaften, die im kommunalen Bauinventar aufgeführt sind und in einer kommunalen Ortsbildschutzzone B liegen, ist – isoliert betrachtet – nicht geeignet, die Wahrung des bestehenden Ortsbildes zu gewährleisten. Im Kontext der Erforderlichkeit einer Abbruchbewilligung ist zudem auf das Untermassverbot hinzuweisen, wonach in staatlichen Schutzgebieten Massnahmen zu erlassen sind, die dem Schutzziel hinreichend Rechnung tragen. Im Rahmen der Prüfung der Zumutbarkeit eines

Abbruchverbots ist somit das öffentliche Interesse am Schutz des Ortsbilds den Interessen der privaten Bauherrschaft gegenüberzustellen. Die privaten Interessen liegen dabei – wie gesagt – in der Realisierung einer finanziell tragbaren und zugleich wohnhygienischen, baulich sicheren und nachhaltigen Erneuerung der bestehenden Bauten. Zur Beurteilung der finanziellen Tragbarkeit einer solchen Lösung sind die je zu erwartenden Kosten für die Neubauvariante und jene Variante mit den notwendigen Sanierungsmassnahmen zu vergleichen. Wesentlich ist dabei, dass im Rahmen eines Vergleichs eine qualitative Sanierung der bestehenden Gebäude einem Neubau von vergleichbarer Grösse gegenübergestellt wird, respektive Unterschiede in jedem Fall mitberücksichtigt werden. In welcher Relation die Kosten einer Sanierung zu denen eines Neubaus stehen müssen, um noch als wirtschaftlich verhältnismässig zu gelten, ist letztlich davon abhängig, wie hoch der Ortsbildschutz einerseits und die privaten Interessen andererseits gewichtet werden. Soweit die Beschwerdegegnerin aber darlegt, eine sinnvolle und zeitgemässe Hotelnutzung sei ohne Neubau nicht möglich, ist ihr entgegenzuhalten, dass sie keinen Anspruch auf einen bestimmten Ausbaustandard erheben kann, wenn sich die Realisation desselben nicht mit den öffentlichen Bau- und Schutzvorschriften vereinbaren lässt. Strebt der Eigentümer einer Liegenschaft in einer Ortsbildschutzzone eine Nutzung an, für welche die Baute u.a. aus Platzgründen nicht geeignet ist, kann er sich nicht auf einen Anspruch auf Errichtung einer Neubaute berufen. Der Umstand allein, dass ein Neubau eine rentablere und komfortablere Hotelnutzung mit einer höheren Anzahl Zimmern ermöglichen würde, kann jedenfalls nicht die Erteilung einer Abbruchbewilligung rechtfertigen (vgl. dazu vi.Bel. II 7.5a, wonach gemäss Bauherrschaft das ursprünglich geplante Hotel aus betrieblichen Gründen nur mit 60 Zimmern funktioniere). Gebäude in Ortsbildschutzzonen sind gewissen Einschränkungen unterworfen; die Nutzung eines Gebäudes hat sich auch dort nach dem durch das öffentliche Recht abgesteckten Rahmen zu richten. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die strittigen Gebäude erst im Jahr 2008 – nach dem Erwerb der Liegenschaften Zürichstrasse Nr. u im Jahr 2003 und Zürichstrasse Nr. t im Jahr 2007 durch E und F (Mitglieder der A AG) – in einen Backpacker-Hotelbetrieb umfunktioniert worden sind. Eine Betriebsbewilligung liegt offenbar vor und wurde auch für das neue Projekt zugesichert. Die angestrebte Umgestaltung zu einem zwei bis drei Sterne Hotel ist nach Auffassung der Beschwerdegegnerin indes nur mit einer Neubaulösung und mindestens 60 Betten möglich. Dieses Interesse der Beschwerdegegnerin an einer komfortableren und betrieblich sinnvollen Hotelnutzung gilt es im Zusammenhang mit der bereits erwähnten Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung zu berücksichtigen. Insgesamt ergibt sich somit, dass der Entscheid darüber, ob für die Gebäude an der Zürichstrasse Nrn. u und t ein Abbruchverbot (Sanierungslösung) oder eine Abbruchbewilligung (Neubaulösung) dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit eher Rechnung trägt, nur aufgrund einer Kostenschätzung bzw. einer Kostengegenüberstellung der Varianten Neubau und Sanierung erfolgen kann, unter Berücksichtigung weiterer Parameter wie z.B. einer allfälligen Volumenvergrösserung oder qualitativer Aspekte beim Neubau.

E. 4.5

Die Vorinstanz hat ihre Abbruchbewilligung im Wesentlichen auf die Einschätzung der C AG vom 24. Juli 2013, der G AG vom 21. März 2014 und eine entsprechende Stellungnahme der H AG vom 5. Mai 2014 abgestützt. So führte sie in Erwägung 3 des angefochtenen Entscheids unter Hinweis auf diese drei Berichte aus, dass sich trotz der bisherigen Investitionen folgende Probleme zeigten: - Nasser Keller, der immer wieder

volllaufe. Die Ursache dafür sei nicht bekannt. Die baugleichen Nachbarhäuser zeigten dieses Problem nicht. Das Kellermauerwerk sei in einem schlechten Zustand, und die Nutzung des Kellers sei durch die Feuchtigkeit eingeschränkt. - Bei Unterhaltsarbeiten im Jahr 2008 sei Hausschwamm in den Decken und Wänden bis zum ersten Obergeschoss festgestellt worden. Es sei für viel Geld saniert worden. Aufgrund des schlechten Zustands werde aber vermutet, dass der Hausschwamm wieder auftreten könne. - Untersuchungen des Bruchsteinmauerwerks durch Spezialfirmen hätten gezeigt, dass viele Hohlstellen vorhanden seien und der Mörtel in einem sehr schlechten Zustand sei. Der Bericht der G AG komme zum Schluss, dass die Festigkeit des Mauerwerks als problematisch bezeichnet werden müsse. Die Steingrößen in den untersuchten Obergeschossen seien extrem klein. Durch die geringen Steinformate liege ein schlechter Mauerwerksverband vor. Der verwendete Mauermörtel verfüge wegen des geringen Bindemittelanteils kaum über genügend Festigkeit. Im Mauerwerksverband fänden sich Hohlräume, die die Festigkeit senken und dem echten Hausschwamm die Ausbreitung erleichtern würden. Im Jahr 2008 sei ein Befall mit echtem Hausschwamm festgestellt und dieser mehrfach behandelt worden. Eine Sanierung der Gebäude sei gemäss den vorliegenden Gutachten technisch möglich. Die Gebäude befänden sich jedoch in einem derart schlechten Zustand, dass eine nachhaltige Sanierung tiefe Eingriffe in die Bausubstanz bedeutete. Das Bauwerk habe aufgrund einer problematischen Festigkeit des Mauerwerks bereits heute seine Tragfähigkeit erreicht. Das bedeute, dass das Einbringen von zusätzlichen Lasten, aufgrund heutiger technischer Anforderungen, zusätzliche Eingriffe nach sich ziehen würde. Faktisch eine Auskernung bedeuten würde es, wenn neben einer Sanierung auch noch strukturelle Defizite für eine Hotelbewirtschaftung gelöst werden sollten. Zusätzlich stelle der echte Hausschwamm eine latente Bedrohung für das Holzfachwerk dar. Aus all diesen Überlegungen werde eine Sanierung aus wirtschaftlichen Gründen als unverhältnismässig betrachtet.

E. 4.6

Konkrete Zahlen hinsichtlich der Kosten einer Sanierungslösung bzw. verschiedener Sanierungsvarianten hat die Vorinstanz ihrem Entscheid nicht zugrunde gelegt. Dies wäre allenfalls dann nicht zu beanstanden, wenn sich der (innere) bauliche Zustand der Bauliegenschaften derart schlecht präsentieren würde, als sich jegliche Aufwände zur Ermittlung der anfallenden Sanierungskosten bereits von vornherein als unverhältnismässig erweisen würden. In diesem Sinn sind nachfolgend die aktenkundigen Facheinschätzungen inhaltlich näher zu beleuchten. Im Zusammenhang mit dem Einwand der Beschwerdeführer, bei den aktenkundigen Berichten handle es sich allesamt um Parteigutachten, ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass der Beweiswert einer Facheinschätzung nicht in erster Linie vom Auftraggeber abhängt, sondern vielmehr entscheidend ist, ob die darin getroffenen Aussagen für die streitigen Belange umfassend sind, auf hinreichenden Untersuchungen beruhen, in der Darlegung der Zusammenhänge einleuchten und die Schlussfolgerungen der Experten begründet sind. Ist dies der Fall, weicht das Kantonsgericht ohne sachlichen Grund nicht von einer Expertise ab. Genügt ein Gutachten diesen Anforderungen, ist es unerheblich, ob es von einer Partei in Auftrag gegeben oder behördlich angeordnet wurde. Eine vom Gutachten abweichende Beurteilung kann freilich dann gerechtfertigt sein, wenn die Expertise widersprüchlich und anzunehmen ist, dass ein weiteres Gutachten in überzeugender Weise zu andern Schlussfolgerungen gelangen könnte (vgl. BGE 133 II 384 E. 4.2.3; BGer-Urteile 1B_32/2011 vom 15.2.2011 E. 2.3, 1C_220/2011 vom 24.8.2011 E. 4.2; LGVE 2015 IV Nr. 12 E. 4.3).

E. 4.6.1

Der Bericht der C AG vom 24. Juli 2013 hält einleitend fest, während des Umbaus des Doppelhauses im Jahr 2008 zum objektübergreifenden Hotelbetrieb sei im zuletzt dazu erworbenen Hausteil Zürichstrasse Nr. t partiell der echte Hausschwamm festgestellt worden. Neben einer historischen Würdigung und der Auflistung der neueren Baugeschichte führt der Bericht die Schadensanalysen der bisher involvierten Unternehmer auf sowie eine Analyse der Fotodokumentation, die allerdings nicht von der C AG selber erstellt worden ist. Ein statisches Gutachten liegt dem Bericht nicht zugrunde. In Bezug auf den inneren Zustand des Gebäudes wird der süßliche Geruch mit unbekannter Ursache erwähnt und – im Sinn eines Risikos – auf den Pilzbefall in den unteren Geschossen der Zürichstrasse Nr. t hingewiesen, der wieder aktiv werden könne. Zusammenfassend empfiehlt die C AG keinen Substanzerhalt. Nicht ersichtlich ist, dass diesem Bericht eine umfassende fachliche Prüfung der heutigen Bausubstanz und Statik zugrunde liegen würde. Ebenso wenig werden verschiedene Sanierungsmöglichkeiten aufgezeigt. Aus dieser Stellungnahme allein kann jedenfalls nicht eine wirtschaftliche Unverhältnismässigkeit im Sinn von Art. 17 Abs. 2 BZR abgeleitet werden.

E. 4.6.2

Der Bericht der G AG datiert vom 21. März 2014 und wurde von I, dipl. Steinhauer und dipl. Arch. ETH/SIA, verfasst. Im Zentrum stand die Frage, ob das bestehende Bruchsteinmauerwerk der tragenden Aussenwände und der Brandmauer der Gebäude Zürichstrasse Nrn. u und t langfristig weiterverwendet werden könne und welche Massnahmen für einen langfristigen Bestand der Bauwerke allenfalls erforderlich sind, vor allem auch in Bezug auf eine geplante Entkernung. Vor Ort wurden die verwendeten Baumaterialien und deren heutiger Zustand ermittelt und insbesondere in beiden Kellern deutliche Anzeichen von Durchfeuchtungen im Mauerfuss festgestellt. Im Rahmen der Begehungen wurden an verschiedenen Stellen Bohrungen durchgeführt und Probenmaterial entnommen. Aufgrund der Beobachtungen vor Ort und der Laboruntersuchungen wurde die Festigkeit des Mauerwerks als problematisch bezeichnet. Es sei davon auszugehen, dass das Bauwerk bereits heute seine Lastgrenzen erreicht habe. Eine Entkernung sei mit sehr grossem Aufwand verbunden und der echte Hausschwamm sei nur mit einer Austrocknung des Mauerwerks mittels Feuchtesperre (Betonriegel oder Bleimatte) oder Isolation nach aussen und unten zu bewältigen. Bei Durchführung einer Entkernung oder Anbringen einer Feuchtesperre müsse das Mauerwerk vorab durch ein zusätzliches Tragwerk verstärkt werden. Aber auch dann seien Erschütterungen zu vermeiden und die Lasten sorgfältig zu verteilen. Fest steht damit, dass eine Entkernung der Bauliegschaften möglich, sie aber mit einem grossen Aufwand verbunden ist. Obschon der Bericht der G AG in Bezug auf die untersuchten Belange schlüssig und nachvollziehbar ist, bleibt doch offen, ob neben einer solchen Entkernung auch andere Sanierungsvarianten in Fragen kämen und mit welchen Kosten bei der Entkernungsvariante zu rechnen wäre.

E. 4.6.3

J der H AG sodann hat nicht ein eigenständiges Gutachten verfasst, sondern eine Stellungnahme zum Bericht der G AG vom 21. März 2014 aus der Sicht eines Bauingenieurs abgegeben. Im Vordergrund stand die Beurteilung der bestehenden tragenden Bruchsteinmauerwerke und der Brandmauer bezüglich Tragfähigkeit und langfristiger Weiterverwendung der Gebäude Zürichstrasse Nrn. u und t. Den Tragwiderstand des bestehenden Bruchsteinmauerwerks stufte der Ingenieur als absolut

ungenügend ein. Die Bemessungswerte der Druckfestigkeiten ergäben, dass das Bauwerk seine Lastgrenzen bereits erreicht habe. Die Sanierung der Tragstruktur sei sehr problematisch und riskant; Mauerwerkswände seien schon bei leichten Erschütterungen akut einsturzgefährdet. Eine Sanierung sei nur mit einem sehr hohen Aufwand auszuführen. Die Tragstruktur müsse dabei vom Unter- bis ins Dachgeschoss innen neu erstellt werden. Neben den statischen Kriterien seien auch die Aspekte der Wasserdichtigkeit zu berücksichtigen. Das Untergeschoss müsse mit einer wasserdichten Betonkonstruktion ausgeführt werden und darüber nebst den lastabtragenden Bauteilen auch die horizontal, durch Erdbeben verursachten Kräfte ins Untergeschoss einleiten können. Die verbleibende äussere Hülle müsse horizontal und vertikal mit der neuen inneren Tragstruktur verbunden und gehalten werden. Die äussere Hülle müsse vorgängig mittels einer aufwändigen Stahlkonstruktion gesichert werden. Abschliessend sprach sich der Ingenieur zufolge der sehr schlechten Bausubstanz und des für eine Sanierung unverhältnismässig hohen Aufwands für einen Neubau aus. Was allerdings eine Sanierung kostenmässig bedeutet, liess auch er in seiner Stellungnahme offen.

E. 4.6.4

Auch der von der D AG am 8. Juni 2018 im Auftrag der Bauherrschaft verfassten Stellungnahme zur Einsprache der Beschwerdeführer dieses Verfahrens ist nichts wesentlich Anderes zu entnehmen. Die Berichte der H AG und der G AG beurteilt sie als sachlich korrekt und technisch neutral. Die Möglichkeit zur Sanierung schloss auch die D AG nicht aus. Dennoch vertritt sie – ohne sich auf konkrete Zahlen zu stützen bzw. solche zu nennen – mit Verweis auf die Berichte der C AG und der SBK, die Auffassung, dass eine Sanierung im Vergleich zu einem Umbau unverhältnismässig wäre. Auf detaillierte Kostenvergleiche sei angesichts der offensichtlichen Gebäudemängel wohl verzichtet worden. Bei einem Umbau seien im Vergleich zu einem Neubau immer Kompromisse zu machen hinsichtlich Wärmedämmung, Raumhöhe, Lärmdämmung, etc. Das müsse via Baukosten abgewogen werden. Komme hinzu, dass ein Umbau mit grösseren Unsicherheiten behaftet sei. Bei vergleichbaren Umbauten beliefen sich die Kosten für eine Sanierung im Vergleich zu jenen für einen Neubau in der Regel auf rund das 1,5-fache. Den Befall mit echtem Hausschwamm erachtet die D AG als ausgewiesen und ein weiteres Wachstum sei nicht ausgeschlossen. Eine Trockenlegung mittels Aussenisolation und Sickerleitungen sei nicht realisierbar: Mit einer Sickerleitung könne der Wasserspiegel bei den betroffenen Liegenschaften nicht bis unter die Bodenplatte abgesenkt werden und eine Aussenisolation an den Wänden könne angesichts der Platzverhältnisse weitgehend nur auf fremden Grundstücken erfolgen. Eine Aussenisolation unter der Bodenplatte sei aber statisch möglich. Insgesamt kommt die D AG zum Schluss, die Realisierung einer Aussenisolation mit Sickerleitung für die bestehenden Kellerräume sei nicht mit vernünftigem Aufwand realisierbar. Alternative Austrocknungsmethoden in Form von Entfeuchtern oder Injektionen seien weder sicher noch nachhaltig. Indessen räumt auch die D AG ein, dass das Objekt derzeit nicht einsturzgefährdet sei, sein Zustand sich aber jährlich verschlechtere. Insgesamt sei jedenfalls auch ohne Kostenvergleiche für alle Fachexperten klar, dass eine Entkernung unwirtschaftlich und unzweckmässig wäre. Die Vielzahl von Mängel mache einen schonungsvolleren Eingriff ins Gebäude praktisch unbezahlbar (Hausschwamm, marode Mauerwerkswände, nasser Keller, geschwächtes Tragwerk, eingeschränkte Nutzung). Gesamthaft kommt die D AG zum Ergebnis, unter Berücksichtigung der vielen baulichen und betrieblichen Mängel sei eine Sanierung gegenüber einem Neubau jedenfalls als wirtschaftlich unverhältnismässig zu betrachten.

Neben den rund 150 % höheren Baukosten würden bei einer Sanierung auch die Aufwendungen im Betrieb und Unterhalt höher ausfallen und die Nutzungsdauer eingeschränkt sein.

E. 4.6.5

Ferner hatte die K GmbH im Jahr 2008 einen Zustandsbericht zu den Hausschwamm-Sanierungsarbeiten an der Zürichstrasse Nr. t verfasst. Danach wurde am 15. August 2008 sichtbarer (echter) Hausschwammbefall im Holzständerbau (ca. Mitte der Wand zum Objekt Zürichstrasse Nr. u im Erdgeschoss) festgestellt. Am 16. September 2008 hatte sich der Hausschwammbefall von der Fassade Zürichstrasse bis zur Fassade Steinenstrasse ausgeweitet. Betroffen waren das Keller-, das Erd- sowie ein Teil des ersten Obergeschosses. Flächenmässig hatte sich der Befall im Haus Zürichstrasse Nr. t im Erdgeschossboden und teilweise im Boden des ersten Obergeschosses sowie bis in den Boden des Erdgeschosses der Zürichstrasse Nr. u entwickelt. Das definitive Ausmass des Befalls war noch nicht ersichtlich. Der Beurteilung der L AG aus dem Jahr 2013 ist schliesslich zu entnehmen, dass die Gebäude in einem bauphysikalisch und wärmetechnisch schlechten Zustand seien. Es sei weiterhin genügend Pilzmyzel in versteckten Bereichen vorhanden, so dass der Hausschwamm seinen zerstörenden Prozess jederzeit wieder beginnen könne. Zudem zeigten die Infrarotaufnahmen eine Vielzahl von Schwachstellen in den Tragbalken im Kellerbereich. Nicht ganz deckungsgleich mit diesen Aussagen ist der Laborbericht der M GmbH aus dem Jahr 2013. Untersucht wurden vier Materialproben vor und nach Bebrütung. In einer dieser vier Proben wurden extrem wenige Sporen eines holzerstörenden Pilzes, jedoch keine Pilz-Mycelien gefunden. Ob es sich um einen tatsächlichen Pilzbefall oder lediglich um einige hergeflogene Sporen handle, konnte nicht mit Sicherheit gesagt werden. Es seien keinerlei Schimmel-, Hefepilze oder Bakterien gefunden worden. Es gäbe keine Hinweise auf einen Feuchte- oder Wasserschaden mit entsprechendem Befall. Am Ehesten handle es sich um einen ehemaligen Brandschaden. Auch bei der Bebrütung des Materials seien lediglich vereinzelt Schimmelpilze aufgetreten, die allerdings für einen Keller nicht auffällig und keineswegs alarmierend seien.

E. 4.6.6

Zu anderen Ergebnissen kommt das vom Verein Pro Steinenstrasse in Auftrag gegebene Gutachten des dipl. Architekten ETH/SIA N vom 30. August 2017. Dieser Sachverständige bemängelt in grundsätzlicher Hinsicht, dass bisher kein Ansatz oder eine Strategie mit reduziertem Interventionsgrad verfolgt worden sei. Weil offenbar alle beteiligten Planer und Gutachter einen Neubau bevorzugten, würden mögliche Alternativen nicht geprüft oder so dargestellt, dass die Unverhältnismässigkeit als gegeben erscheine, was auch in gewissem Mass verständlich sei, weil ein Neubau einfacher zu planen sei und mehr Volumen und damit mehr Rendite verspreche. Beispiele aus der Praxis würden zeigen, dass es zur Strategie der Totalentkernung auch valable Alternativ-Lösungen gäbe. Die erforderlichen Nachweise für unüberwindliche statische Probleme oder eine wirtschaftliche Unverhältnismässigkeit seien für die streitbetroffenen Gebäude nicht erbracht. Immerhin hätten die Kernbohrungen im Untergeschoss kein grundsätzlich schlechtes Mauerwerk gezeigt. Der echte Hausschwamm sei 2008 beseitigt worden. Die C AG attestiere in ihrem Bericht aus dem Jahr 2013, dass der echte Hausschwamm nicht mehr aktiv sei. Nur mit einer überzeugenden Sanierungsstrategie, die einem Neubau gegenübergestellt werden könne, liesse sich die Unverhältnismässigkeit der Sanierungsvariante letztlich sorgfältig überprüfen.

E. 4.7

Insgesamt lässt sich aus den aktenkundigen Facheinschätzungen und insbesondere aus dem umfassenden und nachvollziehbaren Gutachten der G AG sowie der entsprechenden Bestätigung der D AG somit schliessen, dass eine Sanierung der Gebäude Zürichstrasse Nrn. u und t mit grossem finanziellem Aufwand verbunden wäre. Ob sich ein solcher im Vergleich zu den Kosten für einen Neubau als verhältnismässig erweisen würde, kann aber insofern nicht beurteilt werden, als keinem dieser Berichte eine Aufstellung bzw. Gegenüberstellung der Sanierungs- und Neubaukosten zu entnehmen ist. Ebenso wenig wurden verschiedene Sanierungsvarianten aufgezeigt. Dies, obwohl eine Sanierung von sämtlichen Fachpersonen zwar als aufwändig und daher nicht empfehlenswert, jedoch nicht als grundsätzlich unmöglich eingestuft wird. Entsprechendes gibt auch die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid wieder. Zudem kann diesen Facheinschätzungen nicht entnommen werden, dass es sich bei den Liegenschaften Zürichstrasse Nrn. u und t derart offenkundig um marode Abbruchobjekte handeln würde, als dass jeglicher Aufwand für eine Aufstellung der Sanierungskosten bereits unverhältnismässig wäre. Dies ergibt sich bereits daraus, dass keiner der Experten eine Sanierung (bis zur Entkernung) als unmöglich einschätzt, sondern wie gesagt lediglich als aufwändig und kostspielig. Darüber hinaus sind die Ausführungen hinsichtlich des Hausschwamms nicht einheitlich, geht doch der Laborbericht der M GmbH aus dem Jahr 2013 nicht von einem alarmierenden Pilzbefall aus. Ausserdem erachtet auch die D AG die Bauliegenschaften nicht als einsturzgefährdet, immerhin werden die Liegenschaften bislang noch als Hotelbetrieb genutzt. Der Umstand also, dass vorliegend keine Zahlen für die Kosten einer Sanierungslösung vorliegen, lässt eine sorgfältige Beurteilung, ob eine solche wirtschaftlich unverhältnismässig wäre, nicht zu. Die Unverhältnismässigkeit eines Abbruchverbots und damit einer Sanierungsvariante wurde somit nicht hinreichend erstellt. Ohnehin wurde neben der Entkernungsvariante keine andere Sanierungslösung aufgezeigt. Gerade zu einer solchen Kostenaufstellung – allenfalls verschiedener Sanierungsvarianten – wäre die Beschwerdegegnerin als Bauherrin in der Ortsbildschutzzone B aber verpflichtet gewesen (Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs [ZGB; SR 210]; BVR 2001 S. 506). Indem sie keine Zahlen hinsichtlich der Sanierungskosten eingereicht hat, ist sie dieser Pflicht nicht nachgekommen. Aufgrund der Akten steht ausserdem fest, dass auch die SBK ursprünglich das Aufzeigen einer Sanierungsstrategie vermisste, letztlich aber doch einen Ersatzneubau ins Auge fasste und ein Konkurrenzverfahren forderte (Feststellungsentscheid Abbruchvoraussetzungen vom 25.4.2016).

E. 4.7.1

Bleibt die Frage, in welchem Umfang bereits im planerischen Stadium der Baueingabe eine Wirtschaftlichkeitsberechnung erfolgen kann. Wirtschaftlichkeitsberechnungen eines Bauvorhabens – oder eben ein umfassender Variantenvergleich zwischen einem Neubau und einer Renovation – erfordern als Grundlage eine Gegenüberstellung der Bau- und Sanierungskosten. Gemäss der Ordnung SIA 102 (Ausgabe 2014), welche die Grundlage für die planerischen Leistungen eines Architekten bildet, werden bereits in einem frühen planerischen Stadium Kostenangaben zu einem Bauvorhaben (oder einer Sanierung) getätigt. Im Vorprojektstadium, d.h. vor der Phase des Bauprojekts und des Bewilligungsverfahrens werden eine oder mehrere planerische Lösungen erarbeitet und für diese sogenannte Grobkostenschätzungen ermittelt (SIA 102 P.4.31; Vorprojekt [2]). Für diese Grobkostenschätzungen lässt sich der SIA Ordnung 102 kein Genauigkeitsgrad

entnehmen. Praxisgemäss beträgt dieser +/- 20 bis +/- 25 %. Daraufhin wird für die gewählte Lösung das sogenannte Vorprojekt erarbeitet, für welches eine Kostenschätzung im üblichen Genauigkeitsgrad von +/- 15 % erarbeitet wird (SIA 102 P.4.31). Die SIA Ordnung 102 stellt zwar keine rechtlich abgesicherte Grundlage für die Leistungen eines Architekten dar, wird aber üblicherweise – im Sinn von anerkannten Regeln der Baukunde – für den Leistungsumfang eines Vertrages zwischen dem Bauherrn und dem Planer eingesetzt. Der SBK und der Vorinstanz lagen – wie gesagt – weder eine umfassende Kostenzusammenstellung der Sanierungs- noch der Neubauvariante vor. Im angefochtenen Entscheid wird lediglich ausgeführt, dass die aktenkundigen Gutachten vorgängig von O, dem sachverständigen Bauökonom der SBK, geprüft worden seien und dieser zum Schluss gekommen sei, dass eine Sanierung wirtschaftlich kaum tragbar sei (angefochtener Entscheid S. 7). Diesen Gutachten lagen jedoch keine Kostenzusammenstellungen bei. Einzig die Gesamtkosten für den Neubau sind im Baugesuch mit Fr. 6'000'000.-- beziffert. Hinsichtlich valabler Sanierungsvarianten dagegen liegen weder aktuelle Pläne noch ein Baubeschrieb noch Kostenzusammenstellungen bei den Akten. Einzig die im Jahr 2012 von Architekt P erstellte Kostenschätzung für einen Umbau der Bauliegenschaften liegt bei den Unterlagen. Demnach würde sich eine umfassende Sanierung auf knapp Fr. 2'800'000.-- belaufen. Die Beschwerdegegnerin gibt in diesem Zusammenhang indes zu bedenken, dass zu diesen Kosten noch weitere Fr. 2'000'000.-- hinzugekommen wären für die wasserdichte Sanierung des Untergeschosses und die Erstellung einer neuen inneren Tragstruktur, einer horizontalen und vertikalen Verbindung mit der heutigen Gebäudehülle und den weiter damit zusammenhängenden Arbeiten. Dem müssten nicht die Neubaukosten gemäss Baugesuch von Fr. 6'000'000.-- gegenübergestellt werden, wiewohl der Neubau ein grösseres Volumen als das bestehende Gebäude auf. Die Neubaukosten für ein mit dem bestehenden Objekt vergleichbares Ersatzobjekt würden sich auf ca. Fr. 4'000'000.-- belaufen (Vernehmlassung S. 10 f.). All diesen Behauptungen fehlt aber eine Grundlage in Form von strukturierten Kostenabschätzungen. Jedenfalls ist nicht ersichtlich, aufgrund welcher Kostenschätzungen oder -zusammenstellungen die Vorinstanz zur Auffassung gelangte, eine Sanierung sei aus wirtschaftlichen Gründen unverhältnismässig. Erst nach einer Gegenüberstellung der Neubau- und Sanierungskosten (und wohlgerne unter Berücksichtigung der damit verbundenen volumetrischen und bautechnischen Eigenheiten dieser Varianten) kann umfassend beurteilt werden, ob eine Sanierung aus wirtschaftlichen Gründen tatsächlich unverhältnismässig ist. Es wären dazu gemäss Praxis bei Sanierungen zumindest Grobkostenschätzungen mit einer Genauigkeit von +/- 25 % zu erarbeiten. In einem Gesamtvergleich der Sanierungs- und Neubauvariante wären neben den vollständigen Sanierungs- und Neubauplänen mitsamt den entsprechenden Kostenschätzungen auch Nutzflächenzusammenstellungen gemäss SIA-Norm 416 und kurze Baubeschriebe (mit allfälligen Problempunkten) der beiden Varianten samt einer Beurteilung gegenüberzustellen. Diese Dokumente liegen nicht vor; deshalb ist auch nicht erkennbar, ob eine Sanierung "aus wirtschaftlichen Gründen" unverhältnismässig ist und eine Abbruchbewilligung ausnahmsweise erteilt werden kann.

E. 4.7.2

Unbestritten bleibt somit, dass eine Sanierung wohl hohe Kosten verursachen würde, eine solche indes nicht unmöglich ist. Zwar dürfte zutreffen, dass die Ansprüche an die Bautechnik mit einer Sanierung nicht im gleichen Mass befriedigt werden können wie dies mit einem Neubau möglich ist. Die umfassende Einhaltung der einschlägigen SIA- und EN-Normen ist denn meist auch nur bei einem Neubau realistisch und kann bei einer

Sanierung nicht vollumfänglich umgesetzt werden. Letzteres wird insofern als zulässig erachtet, als es sich bei den genannten bautechnischen Normen nicht um Gesetze im formellen oder materiellen Sinn handelt, sondern um fachliche Richtlinien. Diese allfälligen Einbussen in der baulichen Qualität und die übrigen vorstehend involvierten, erheblichen Anliegen, insbesondere jene des Ortsbildschutzes, sind aber – mitsamt den Kosten – im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung gegeneinander abzuwägen. Ergibt sich letztlich, dass die fraglichen Bauten technisch soweit wieder instand gestellt werden können, so dass eine sinnvolle betriebliche Nutzung weiterhin möglich ist, und sind die mit entsprechenden – notwendigen – Sanierungsmassnahmen verbundenen finanziellen Folgen für die Eigentümer nicht unzumutbar, ist das Abbruchverbot aber aufrechtzuerhalten (vorne E. 4.3.3).

E. 5.1

Bestehen nach dem Gesagten keine hinreichenden Unterlagen, um die Verhältnismässigkeit einer Sanierungslösung beurteilen zu können, ist der Entscheid 318 der Baudirektion der Stadt Luzern vom 10. September 2018 aufzuheben und die Beschwerde gutzuheissen. Die Vorinstanz hat die Abbruchbewilligung in unzulässiger Weise erteilt. Mit der Verweigerung dieser Abbruchbewilligung fällt auch das bewilligte Neubauprojekt dahin, ohne dass das Gericht sich damit weiter zu befassen hat. Der von den Beschwerdeführern ebenfalls angefochtene Entscheid Nr. 2016-4985 der Dienststelle rawi vom 5. Juli 2018 wurde gleichzeitig mit der nun aufgehobenen Abbruchbewilligung vom 10. September 2018 eröffnet und betrifft Entscheide im Zusammenhang mit dem Umwelt- und Feuerschutz sowie dem Gastgewerbe. Obschon angesichts des Verfahrensausgangs im vorliegenden Gerichtsverfahren im Hinblick auf diese Punkte keine materielle Auseinandersetzung angezeigt war, verliert jener Entscheid der Dienststelle rawi mit dem Dahinfallen der Abbruchbewilligung vom 10. September 2018 seine Wirkung im vorliegenden Verfahren ebenfalls. (...).

E. 5.2

(...).

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