

LU_GERICHTE 7H 18 288 vom 13. März 2020

LU Gerichte, 2020-03-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_18_288

FR: LU_GERICHTE 7H 18 288 du 13 mars 2020

IT: LU_GERICHTE 7H 18 288 del 13 marzo 2020

Regeste

Im Zusammenhang mit umfassenden Umbauten und Sanierungen in der Schutzzone A der Altstadt von Luzern können nicht bewilligte störende Bauten und Anlagen entfernt werden, sofern diese von den Umbauten und Sanierungen betroffen werden. | Art. 15 Abs. 4 BZR der Stadt Luzern. | Bau- und Planungsrecht

Volltext

Luzern Kantonsgericht 4. Abteilung 13.03.2020 7H 18 288 (2020 IV Nr. 3)

Im Zusammenhang mit umfassenden Umbauten und Sanierungen in der Schutzzone A der Altstadt von Luzern können nicht bewilligte störende Bauten und Anlagen entfernt werden, sofern diese von den Umbauten und Sanierungen betroffen werden. | Art. 15 Abs. 4 BZR der Stadt Luzern. | Bau- und Planungsrecht

Rechtsprechung Luzern Instanz: Kantonsgericht Abteilung: 4. Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 13.03.2020 Fallnummer: 7H 18 288 LGVE: 2020 IV Nr. 3 Gesetzesartikel: Art. 15 Abs. 4 BZR der Stadt Luzern. Leitsatz: Im Zusammenhang mit umfassenden Umbauten und Sanierungen in der Schutzzone A der Altstadt von Luzern können nicht bewilligte störende Bauten und Anlagen entfernt werden, sofern diese von den Umbauten und Sanierungen betroffen werden. Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Sachverhalt (gekürzt) Die A AG (...) ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. X, Grundbuch (GB) Luzern, rechtes Ufer. Die Parzelle ist mit dem Wohn- und Geschäftshaus (...) überbaut und befindet sich in der Luzerner Altstadt, innerhalb einer Häuserzeile zwischen dem an der Reuss liegenden Rathausquai und der eine Bautiefe entfernt parallel dazu verlaufenden Furrengasse. Das Gebäude ist im kantonalen Denkmalverzeichnis nicht als geschütztes Objekt aufgenommen worden (...). Nach Massgabe des Teilzonenplans 1 (Altstadt/Bramberg/Wey) ist das Grundstück Teil der Wohn- und Arbeitszone (Art. 7 des Bau- und Zonenreglements der Stadt Luzern [BZR]), welche von der Ortsbildschutzzone A gemäss Art. 16 BZR überlagert ist. Die A AG beabsichtigt diverse bauliche Massnahmen im und an ihrem Gebäude. Konkret umfasst das Baugesuch den Umbau und die Sanierung verschiedener Geschosse. Umbauarbeiten sollen überwiegend im Bereich der oberen Etagen erfolgen. Konkret ist vorgesehen, vorab das fünfte und das sechste Obergeschoss tiefgreifend zu sanieren (u.a. Sanitärinstallationen). Weiter soll der Innenhof nordöstlich über dem fünften Obergeschoss mit einem Glasdach geschlossen werden. Die Umbaumassnahmen im Dachgeschoss beinhalten den Einbau eines geschlossenen Fensters in der Brandmauer westlich des Nachbargrundstücks Nr. 177, mit dem Ziel, in der Dachwohnung mehr Tageslicht zu erhalten. Ferner sind Änderungen in Bezug auf die Raumeinteilung vorgesehen; eine neue Küche soll eingebaut und die Nasszellen erneuert werden. Weiter sind verschiedene Sanierungsarbeiten bei den Dächern gegen Norden geplant (...). Weiter ist darauf hinzuweisen, dass anstelle einer seit vielen

Jahren vorbestandenem, auf dem Dach montierten Holzterrasse neu der Einbau einer in eine dafür anzupassende Dachkonstruktion eingelassene, mithin tiefer gelegte Dachterrasse aufgebaut werden soll (...). Einsprachen gegen das Bauvorhaben wurden keine eingereicht. Nach Abschluss der Vernehmlassung und der Prüfung des Bauvorhabens teilten Mitarbeitende der städtischen Baudirektion der Bauherrschaft mit, nicht alle Teile des Bauvorhabens könnten in der vorgesehenen Weise bewilligt werden. Für die projektierte neue tiefergelegte Dachterrasse könne keine Baubewilligung in Aussicht gestellt werden, weil die dafür vorgesehene Konstruktion den Anforderungen der Ortsbildschutzzone A nicht entspreche. Am 9. Februar 2017 fand eine Besprechung mit Vertretern der Bauherrschaft, eines langjährigen Mieters einer Wohnung, der kantonalen Denkmalpflegerin und des Bereichsleiters der städtischen Baudirektion statt. Am 5. Mai 2017 unterbreitete die Bauherrschaft der Dienstabteilung Städtebau eine Dokumentation mit einer überarbeiteten Variante der geplanten Dachterrasse. In der Folge legten die kommunalen Behörden der Bauherrschaft in verschiedenen Schreiben ausführlich dar, weshalb die geplante neue Dachterrasse in der Ortsbildschutzzone A nicht bewilligungsfähig sei. Daraufhin teilte die Bauherrschaft der kommunalen Baubewilligungsbehörde mit, sie verzichte auf die Realisierung einer neuen Dachterrasse. Jedoch wolle sie die bestehende auf die Dachkonstruktion aufgesetzte Dachkonstruktion erhalten und zeitgemäss sanieren. Am 12. November 2018 erteilte die Baudirektion der Stadt Luzern der A AG die Baubewilligung für den Umbau ihres Gebäudes unter verschiedenen Auflagen und Bedingungen. Unter Ziff. 1 des Rechtsspruchs verfügte sie Folgendes: "Die bestehende auf die Dachkonstruktion aufgesetzte Holzterrasse ist im Zusammenhang mit den bewilligten Umbau- und Sanierungsarbeiten zu entfernen und darf nicht wieder erstellt werden." Gegen die zitierte Nebenbestimmung der Baubewilligung liess die A AG Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen und deren Aufhebung beantragen. Das Kantonsgericht hat die Beschwerde abgewiesen. Aus den Erwägungen: 1. (Prozessuales) 2. (Standpunkte der Verfahrensbeteiligten) 3. 3.1 Die Baudirektion erteilte der Beschwerdeführerin die Baubewilligung für den Umbau der oberen Stockwerke und die Sanierung des Dachs ihres Wohn- und Geschäftsgebäude. Die Baubewilligung verknüpfte sie mit diversen, hier nicht interessierenden Auflagen und Bedingungen (...). Gleichzeitig mit der Erteilung der Baubewilligung verfügte sie in Ziff. 1 des Rechtsspruchs die Entfernung der auf der Dachkonstruktion aufgesetzten "Holzterrasse". Die erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich einzig gegen diese Auflage. Allein diese Wegräumung der Holzterrasse ist im vorliegenden Rechtsmittelverfahren Streitgegenstand. 3.2. 3.2.1. Nebenbestimmungen, wie Auflagen und Bedingungen, gestalten die in Verfügungen geregelten Rechten und Pflichten näher aus, indem sie die Voraussetzungen ihrer Wahrnehmung verdeutlichen bzw. konkretisieren. Nebenbestimmungen fallen vor allem bei Nutzungsweisen in Betracht, die je nach ihrer näheren Ausgestaltung sowohl gesetzeskonform als auch gesetzeswidrig sein können. Bedingungen und Auflagen sind dabei das Mittel, um allfällige gesetzeswidrige Auswirkungen einer Bewilligung zu verhindern (zum Ganzen: Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, § 28 N 90; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 10 89 vom 15.2.2011 E. 4b). Obwohl der Begriff "Nebenbestimmung" darauf schliessen lassen könnte, dass lediglich Nebenpunkte der Verfügung betroffen sein sollen, berühren zusätzliche Anordnungen oftmals wichtige Regelungen in der Verfügung und werden daher als einzelne separate Ziffern des Rechtsspruchs von der entscheidenden Behörde verfügt, damit sie vom Hauptinhalt der Verfügung unterschieden werden können (vgl. Berner, Luzerner

Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 270). 3.2.2. Nebenbestimmungen spielen bei der Erteilung von Bewilligungen eine bedeutende Rolle. So wäre eine Verweigerung der Baubewilligung unverhältnismässig, wenn erkannte Mängel durch einfache, gezielte Anordnungen behoben werden könnten. Mit anderen Worten kann das Prinzip der Verhältnismässigkeit gebieten, eine Bewilligung nicht zu verweigern, sondern stattdessen die mildere Massnahme – d.h. die Erteilung der Baubewilligung unter Nebenbestimmungen – anzuordnen, sofern das Prinzip der Gesetzmässigkeit dies zulässt (zum Ganzen: Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 14 3 vom 9.12.14 E. 3.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N 526; Wirthlin, Das Legalitätsprinzip im Bereich des Planungs- und Baurechts, Ausgewählte Aspekte unter besonderer Berücksichtigung des Luzerner Rechts, in: AJP 5/2001 S. 513 ff., S. 523 mit Verweis auf LGVE 1998 II Nr. 15 E. 3b). Des Weiteren muss die angeordnete Auflage oder Bedingung geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 587 ff.). Die Erforderlichkeit des Eingriffs ist gegeben, wenn keine den Betroffenen weniger belastenden Massnahmen zur Verfügung stehen (BGE 140 III 49 E. 4.3, 132 II 485 E. 8.4, 121 I 117 E. 5b/bb, 94 I 492 E. 4; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 591 ff. und N 2062 ff.). 3.2.3. Der Erlass einer Nebenbestimmung muss schliesslich dem Gesetzmässigkeitsprinzip entsprechen. Es ist jedoch nicht notwendig, dass diese ausdrücklich in einem Rechtssatz vorgesehen ist. Wo eine solche ausdrückliche gesetzliche Grundlage fehlt, kann die Zulässigkeit der Nebenbestimmung aus dem mit dem Gesetz verfolgten Zweck, aus einem mit der Hauptanordnung zusammenhängenden öffentlichen Interesse hervorgehen. Sie darf jedoch nicht sachfremd sein. Den Bewilligungsbehörden steht somit ein weiterer Entscheidungsspielraum zu (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 918).

3.3. Ziff. 1 des Rechtsspruchs der Baubewilligung ist dem Gehalt nach mit einer Wiederherstellungsverfügung vergleichbar. Dies ergibt sich aus der Begründung im angefochtenen Entscheid. Der in Ziff. 1 des Rechtsspruchs der Baubewilligung verankerten Verfügung betreffend die Wegräumung der bestehenden hölzernen Dachterrasse legt die Vorinstanz explizit Art. 15 Abs. 4 des Bau- und Zonenreglements der Stadt Luzern (BZR) zugrunde. Diese Bestimmung trägt die Überschrift "Ortsbildschutzzonen, allgemeine Bestimmungen" und hat folgenden Wortlaut: "Im Zusammenhang mit eingreifenden Umbauten oder Restaurierungen kann der Stadtrat die Entfernung störender Bauteile verlangen, sofern diese Teile von den Umbauten oder Restaurierungen betroffen werden." Fraglich ist, ob die zitierte Bestimmung hier mit Bezug auf die hölzerne Dachterrasse zur Anwendung kommt. Damit ist die Frage nach dem Gehalt der Norm gestellt, die durch Auslegung zu ermitteln ist. Massgebend ist dabei der klare Wortlaut der Bestimmung, sofern dieser den wirklichen Sinn der Regelung wiedergibt. Abweichungen von einem klaren Wortlaut sind aber zulässig oder sogar geboten, wenn triftige Gründe zur Annahme bestehen, dass dieser nicht dem wahren Sinn der Bestimmung entspricht. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Sinn und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (systematische, teleologische, historische und rechtsvergleichende Auslegung; zum Ganzen: vgl. BGE 138 III 497 E. 3.4, 130 III 76 E. 4). Bei der Auslegung von kommunalem Recht ist auch auf die Gemeindeautonomie hinzuweisen. Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) anerkennt ausdrücklich die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen Sachbereich nicht abschliessend

ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus (BGE 141 I 36 E. 5.3, 136 I 395 E. 3.2.1 f.; BGer-Urteile 1C_92/2018 vom 9.7.2018 E. 3.1, 1C_161/2017 vom 4.9.2017 E. 3.1, 1C_328/2007 vom 18.12.2007 E. 2 und 1P.504/2005 vom 2.2.2006 E. 3.2; Donatsch, in: Komm. zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [Hrsg. Griffel], 3. Aufl. 2014, § 20 N 57). In diesem Sinn auferlegt sich das Kantonsgericht eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung kommunaler Bauvorschriften und überlässt den Gemeinden einen erheblichen Beurteilungsspielraum bei der Auslegung des von ihr kompetenzmässig erlassenen Rechts (vgl. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 1983, S. 304 ff.; Bertossa, Der Beurteilungsspielraum, Diss. Bern 1984, insb. S. 71 ff.; LGVE 2000 II Nr. 18 E. 3a). Bei dieser gebotenen Zurückhaltung ist ein Eingreifen des Gerichts nur (aber immerhin) geboten, falls sich eine Auslegung des kommunalen Rechts im Ergebnis nicht halten lässt (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 13 147 vom 13.3.2014 E. 4.2).

3.4. 3.4.1. Zunächst ist festzuhalten, dass Art. 15 Abs. 4 BZR – wenn überhaupt – nicht auf dem gesamten Stadtgebiet zur Anwendung gelangt, sondern ausschliesslich in den Ortsbildschutzzonen A und B. Wie erwähnt, liegt das Grundstück Nr. 175 in der Ortsbildschutzzone A. Demzufolge kann zunächst einmal nicht gesagt werden, die Behörden hätten die Anwendbarkeit von Art. 15 Abs. 4 BZR im vorliegenden Fall von vornherein nicht in Erwägung ziehen dürfen. Gegenteiliges behauptet mit Recht auch die Beschwerdeführerin nicht. Sodann ist nach Sinn und Zweck von Art. 15 Abs. 4 BZR zu fragen. Für das Verständnis der Norm ist Abs. 1 dieser Bestimmung wegleitend. Danach bezweckt Art. 15 BZR – und damit ebenso Art. 15 Abs. 4 BZR – den Schutz "erhaltenswerter Stadtelemente" und "städtischer Ensembles" in den beiden Ortsbildschutzzonen A und B. Soweit ersichtlich nehmen die Verfahrensbeteiligten diesbezüglich keine prinzipiell divergierenden Standpunkte ein.

3.4.2. Sodann ist zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen Art. 15 Abs. 4 BZR in der hier interessierenden Schutzzone A überhaupt zur Anwendung gelangen kann. Antwort darauf gibt die Umschreibung in Art. 15 Abs. 4 BZR, wo von "eingreifenden Umbauten oder Restaurierungen" die Rede ist. Wie im Sachverhalt ausführlich wiedergegeben, umfasst das Projekt diverse bauliche Massnahmen im und am Gebäude der Beschwerdeführerin, konkret den Umbau und die Sanierung verschiedener Geschosse. Im fünften und sechsten Obergeschoss sind tiefgreifende Umbau- und Sanierungsarbeiten geplant. Weiter soll der Innenhof nordöstlich über dem fünften Obergeschoss mit einem Glasdach geschlossen werden. Sodann beinhalten die Umbaumassnahmen im Dachgeschoss den Einbau eines geschlossenen Fensters in der Brandmauer westlich des Nachbargrundstücks, mit dem Ziel, in der Dachwohnung mehr Tageslicht zu erhalten. Ferner sind Änderungen in Bezug auf die Raumeinteilung vorgesehen; eine neue Küche soll eingebaut und die Nasszellen erneuert werden. Zudem sind verschiedene Sanierungsarbeiten bei den Dächern gegen Norden geplant. Schliesslich ist eine neue Dacheindeckung vorgesehen, beim Haupt- und Nebendach mit Biberschwanzziegeln. In Anbetracht dieser vorgesehenen Arbeiten ist im Einklang mit der Vorinstanz festzuhalten, dass die bewilligten Umbau- und Restaurierungsmassnahmen am Gebäude in der Schutzzone A als eingreifend im Sinn von Art. 15 Abs. 4 BZR zu qualifizierend sind. Mit Bezug auf diesen Sachzusammenhang hat

der kommunale Gesetzgeber der Baupolizeibehörde explizit die Befugnis eingeräumt, störende Bauteile zu entfernen, sofern diese Teile von den Umbauten oder Restaurierungen betroffen werden.

3.4.3. Der Stadtrat wertet die hölzerne Terrasse auf dem Dach des Gebäudes als störenden Bauteil. Ob ihm hierbei gefolgt werden kann, ist mit Blick auf Sinn und Zweck von Art. 15 BZR und den massgeblichen ortsbildschutzrechtlich bedeutsamen Grundlagen zu beurteilen: Auszugehen ist von der Feststellung, dass die Terrasse auf dem Dach eines Gebäudes montiert worden ist, welches in der Schutzzone A liegt. Dass dem öffentlichen Interesse des Ortsbildschutzes hier besonderes Gewicht beizumessen ist, steht ausser Frage. Beizufügen ist, dass die Luzerner Altstadt gemäss Anhang der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12; in Kraft seit 1.10.1981) mit dem Vermerk "Luzern als Stadt" aufgeführt ist. Im ISOS wird der hier interessierende Luzerner Altstadtteil wörtlich wie folgt näher umschrieben: "Grossstadt: trapezförmige Altstadt am rechten Ufer, um 1320 ummauert, mittelalterl. Parzellen- und Wegstruktur, Bausubstanz mehrfach erneuert, seit E. 19. Jh. Wandel zu Geschäfts- und Fremdenverkehrszentrum". Anvisiert wird hier das "Erhaltungsziel A" (vgl. Eidg. Departement des Innern, ISOS Band 1.2, Luzern, S. 328 ff. insbes. S. 329), was im Einklang mit Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) nichts Anderes bedeuten kann, als die ungeschmälerte Erhaltung oder jedenfalls grösstmögliche Schonung (Limacher, in Komm. NHG, 2. Aufl. 2019, [Hrsg. Keller/Zufferey/Fahrländer], Art. 5, N 21 mit Hinweisen u.a. auf BGer-Urteil 1C_118/2016 vom 21.3.2017 E. 4.1). Diese behördliche Pflicht zur Schonung bzw. zur ungeschmälerten Erhaltung besteht subsidiär immer, wenn keine strengere Schutzvorschrift zur Anwendung kommt (Griffel, Umwelt in a nutshell, 2. Aufl. 2019, S. 245). Die Hinweise dokumentieren, dass die auf das Schrägdach des Gebäudes Nr. 328 aufmontierte hölzerne Terrasse als eine Bauteil wahrgenommen wird, die in Anbetracht der Dachgestaltung als Fremdkörper erscheint. Ferner vermag die Argumentation der Vorinstanz, die Silhouette der Häuserfront entlang der Reuss werde durch die auf die Dachflucht aufgesetzte und über den First ragende Holzterrasse gestört, gemäss fachrichterlicher Beurteilung ebenfalls zu überzeugen. Unter den wiedergegebenen Umständen ist der Vorinstanz keine Rechtswidrigkeit vorzuwerfen, wenn sie die hölzerne Terrasse auf dem Dach im Sinn von Art. 15 Abs. 4 BZR als "störend" qualifiziert. Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Punkt ausdrücklich oder dem Sinn nach einen abweichenden Standpunkt vertritt, kann ihr nach dem Gesagten nicht gefolgt werden.

3.4.4. 3.4.4.1. Nach dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 4 BZR kommt die Entfernung störender Bauteile nur dann in Betracht, wenn die störenden Bauteile von den eingreifenden Umbauten oder Restaurierungen "betroffen" werden. Auszugehen ist vom Zweck von Art. 15 Abs. 4 BZR, dass mit dieser die gestalterische Verbesserung in den Ortsbildschutzzonen A und B und damit eine bessere Gesamtgestalt des Ortsbilds angestrebt wird. Dieser Zielsetzung dient die Entfernung störender Bauteile. Diese Bestimmung impliziert allerdings auch, dass Bauteile, die zwar als störend empfunden werden, von den eingreifenden Umbauten und Restaurierungen indes nicht "betroffen" sind, auch nicht auf der Grundlage von Art. 15 Abs. 4 BZR von den Behörden entfernt werden können. In diesem Zusammenhang ist in Erinnerung zu rufen, dass Art. 15 Abs. 4 BZR nicht auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zielt. Wäre dies nämlich der Fall, wäre unter Berücksichtigung von § 209 PBG eine kommunale Bestimmung nicht notwendig. Nach der Praxis des Kantonsgerichts zu Art. 15 Abs. 4 BZR kommt dem funktionellen Zusammenhang mit den "eingreifenden Umbauten oder

Restaurierungen", welche eine Wegräumung von störenden Bauteilen anstossen können, daher die entscheidende Bedeutung zu. Die Beseitigung störender Bauteile gestützt auf Art. 15 Abs. 4 BZR kommt nur dann in Frage, falls die störenden Bauteile von den Umbauten oder Restaurierungen betroffen, d.h. in irgendeiner Weise tangiert, werden. Ist dies nicht der Fall, bietet Art. 15 Abs. 4 BZR mithin keine gesetzliche Grundlage für die Entfernung von Baumassnahmen (so explizit: Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 14 3 vom 9.12.2014 E. 6.2.1). 3.4.4.2. Das Gebäude wird – wie bereits dargestellt (...) – verschiedenen baulichen Massnahmen und Sanierungen unterzogen. Konkret geht es dabei um einen Umbau sowie die Sanierung der obersten Geschosse, namentlich auch des Dachgeschosses. Die Pläne enthalten allerdings keinen einzigen Hinweis darauf, dass die bewilligten Umbauten und Sanierungen die umstrittene Terrasse auf dem Dach des Gebäudes im Sinn von Art. 15 Abs. 4 BZR tangieren würden. Festzuhalten ist, dass im Umfeld der Dachterrasse auf den Schrägdachflächen lediglich Ziegellattungen und die Biberschwanzziegel ersetzt werden. Entsprechende bauliche Massnahmen am Schrägdach können in bautechnischer Hinsicht auch ohne den Ersatz der bestehenden Anschlussbauteile an die (heute bestehende) Dachterrasse umgesetzt werden. Nachdem die Bauherrschaft auf eine neue Dachterrasse in einer "integrierten Dachkonstruktion" verzichtet hat, ist in den Bauplänen hinsichtlich der Arbeiten im Kontext der Bedachung bloss die Ziegelabdeckung des Dachs mit roter Farbe vermerkt, jener Farbe, die laut Planlegende für "neu" steht (...). Insofern wird die strittige Dachterrasse von den bewilligten Baumassnahmen am und auf dem Gebäude nicht tangiert. Daran ändert auch der Hinweis nichts, dass in Ziff. 2.17 des Rechtsspruchs des Entscheids der Baudirektion vom 12. November 2018 vier Wochen vor Baubeginn der Nachweis für energetische Massnahmen einzureichen ist, denn auch dies tangiert die bestehende Terrasse nicht in unmittelbarer Weise. Soweit die Vorinstanz dem Sinn nach diesbezüglich einen abweichenden Standpunkt vertritt, stützt die Aktenlage derlei nicht. 3.4.4.3. Bei alledem bleibt aber zu beachten, dass die Beschwerdeführerin nebst den erwähnten eingreifenden Umbauten und Sanierungen insbesondere auch die Sanierung der hölzernen Terrasse plant. Hierfür beantragt sie ausdrücklich die Erteilung einer Baubewilligung (...). Auch wenn den Akten nicht entnommen werden kann, wie die zeitgemässe Sanierung der Terrasse aussehen soll, geht auch die Beschwerdeführerin von einer Bewilligungspflicht dieser Bauarbeiten aus. Daraus ist zu schliessen, dass sie über blosser Unterhaltsarbeiten hinausgehen. Eine solche zeitgemässe Sanierung der Dachterrasse, für welche die Erteilung einer Baubewilligung beantragt wird, steht demnach in einem funktionellen Zusammenhang mit den eingreifenden Umbau- und Restaurierungsarbeiten am Gebäude selbst. Die Sanierung der Terrasse ist denn auch als ein Bestandteil der eingreifenden Umbau- und Sanierungsarbeiten beim streitbezogenen Gebäude wahrzunehmen. Diese Schlussfolgerung entspricht auch der Erklärung der Beschwerdeführerin vom 28. August 2018, wonach sie die bestehende auf die Dachkonstruktion aufgesetzte Dachkonstruktion erhalten und zeitgemäss sanieren wolle (...). Eine solche "zeitgemässe Sanierung" muss die "anerkannten Regeln der Baukunde" berücksichtigen. Als anerkannte Regeln der Baukunde sind diejenigen technischen Regeln zu betrachten, welche von der Wissenschaft als richtig anerkannt worden sind, feststehen und sich nach einer klaren Mehrheit der betroffenen Baufachleute in der Praxis bewährt haben. Das Normenwerk des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) gilt in der Schweiz als Standard für die technische Ausführung bei Bauwerken. Da sich die Standards und Normen ständig den Anforderungen der Technik anpassen, haben sich diese seit dem ursprünglichen Erstellungszeitpunkt der Terrasse wesentlich verändert. Bei einer

Sanierung sind demzufolge die aktuellen Normen anzuwenden. Es wird sich v.a. um die nachstehenden Normen handeln: SIA-Norm 265 und 265/1 (Holzbau und Holzbaue-Ergänzende Feststellungen), SIA-Norm 271 (Abdichtung von Hochbauten) sowie massgeblich die SIA-Norm 358 (Geländer und Brüstungen). Dies erfordert aufgrund des Erreichens des Lebensalters den Ersatz diverser Bauteile (insbesondere die Dachabdichtung) und auch die Umsetzung bautechnischer Neuanforderungen. Diesbezüglich steht fest, dass das bestehende Geländer auf der Terrasse den heutigen Anforderungen an die Absturzsicherheit (SIA-Norm 358) nicht genügt und deshalb neu erstellt werden muss. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die zu sanierende Terrasse auch eine neue konstruktive wie auch optische Ausbildung erhalten wird. Damit ist eine Betroffenheit im Sinn von Art. 15 Abs. 4 BZR zwischen der geplanten zeitgemässen Sanierung der Dachterrasse einerseits und den eingreifenden Umbau- und Restaurierungsarbeiten andererseits als gegeben zu betrachten.

3.5. Nach dem Gesagten ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz mit Bezug auf die vorbestandene hölzerne Terrasse Art. 15 Abs. 4 BZR anwenden durfte. Für das Kantonsgericht besteht keine Veranlassung, in den der Vorinstanz in diesem Zusammenhang zustehenden Beurteilungsspielraum einzugreifen, dies umso weniger, als nicht ersichtlich ist, dass die kommunale Baupolizeibehörde bei der Anwendung dieser Bestimmung gewichtige Aspekte ausser Acht gelassen hätte. Dies gilt auch für den Umstand, dass eine Ausnahme nach Art. 15 Abs. 5 BZR nicht bewilligt wurde. Nach dieser Bestimmung kann der Stadtrat Ausnahmen von den Schutzzonenvorschriften gestatten, sofern besondere Verhältnisse dies rechtfertigen, die Ausnahme dem Sinn und Zweck der Schutzzonen nicht widerspricht und ein qualitativvolles Bauprojekt vorliegt. Wenn die Vorinstanz anführt, dass aus städtebaulichen, architektonischen und denkmalpflegerischen Gründen hier keine besonderen Verhältnisse für eine Ausnahme vorliegen, erweist sich diese Beurteilung – auch aus fachrichterlicher Sicht – als zutreffend (...). Deshalb und mit Blick auf den Ermessensspielraum, welcher dem Stadtrat auch bei der Frage nach einer Ausnahmebewilligung zusteht, ist nicht zu erkennen, weshalb der Beschwerdeführerin eine Ausnahmebewilligung für die zeitgemässe Sanierung der Holzterrasse hätte erteilt werden müssen. Nach dem Erwogenen steht fest, dass sich die Vorinstanz hinsichtlich der verfügten Wegräumung der hölzernen Terrasse auf dem Dach des Gebäudes auf Art. 15 Abs. 4 BZR zu berufen vermag. Fraglich bleibt, ob sich die Beschwerdeführerin mit dem Argument dagegen zur Wehr setzen kann, einer Wegräumung stehe die Bestandsgarantie entgegen.

4. Im angefochtenen Entscheid weist die Vorinstanz unter Ziff. 1 der Erwägungen darauf hin, dass die umstrittene Terrasse nicht im Sinn von § 178 PBG in ihrem Bestand garantiert sei. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den gegenteiligen Standpunkt. 4.1. Festzuhalten ist, dass sich auf § 178 Abs. 1 PBG nur berufen kann, wer Bauten und Anlagen "rechtmässig" erstellt hat. Von vornherein nicht in den Genuss der Bestandsgarantie nach § 178 PBG fallen Baumassnahmen, für die – obwohl baubewilligungsbedürftig – keine Baubewilligung erteilt worden ist. Der Grund dafür spiegelt den Gehalt der Bestandsgarantie, welche nur (aber immerhin) den Bestand konkreter Eigentumsrechte schützt (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2325) und daher keine Rechtswirkungen zu entfalten vermag für den Fall, dass die bestehende, in Frage gestellte bauliche Massnahme, womöglich gerade nicht im Einklang mit der massgeblichen Rechtsordnung realisiert worden ist (grundlegend dazu: Willi, Die Bestandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, Diss. Zürich 2003, S. 12 ff.). Zu prüfen ist daher, ob die hölzerne Terrasse überhaupt als "rechtmässig erstellt" zu gelten hat oder nicht.

4.2. 4.2.1. Für den Fall, dass die Holzterrasse

nach dem Inkrafttreten des PBG, mithin nach dem 1. Januar 1990 (vgl. § 227 Abs. 1 PBG), auf dem Dach montiert worden wäre, stände deren Baubewilligungsbedürftigkeit zweifelsfrei fest; dies umso mehr, als die beanstandete Baute auch in der Ortsbildschutzzone A liegt, wo es gewichtige öffentliche Interessen des Ortsbildschutzes zu berücksichtigen gilt. Um Wiederholungen zu vermeiden, kann auf E. 3.4.3 verwiesen werden. 4.2.2. Analoges gilt hinsichtlich des seit 1. Januar 1980 in Kraft stehenden RPG. Nach Art. 22 Abs. 1 RPG, welche bundesrechtliche Bestimmung unmittelbar anwendbar ist, dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (dazu statt vieler: Dussy, in: Fachhandbuch Öffentliches Baurecht [Hrsg. Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr], Zürich 2016, N 7.92). Anlagen in diesem Sinn sind mindestens jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegte Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Dazu gehören u.U. selbst Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden. Die Baubewilligungspflicht soll der Behörde die Möglichkeit verschaffen, das Bauprojekt vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen. Massstab dafür, ob eine Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist daher, ob damit im allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 E. 5.2). Anzumerken bleibt, dass das kantonale Recht diese im Bundesrecht verankerte Baubewilligungspflicht nur präzisieren und spezifizieren kann; das bedeutet, der kantonale Gesetzgeber darf nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedarf. In diesem Sinn stellt Art. 22 Abs. 1 RPG eine Minimalvorschrift dar (Ruch, in: Komm. zum Bundesgesetz über die Raumplanung [Hrsg. Aemisegger/Moor/ Ruch/Tschannen], Zürich 2010, Art. 22 RPG N 4). 4.2.3. Bereits vor dem Inkrafttreten des RPG unterlag das Montieren der hölzernen Terrasse auf dem Dach des Gebäudes einer formellen behördlichen Baubewilligungspflicht. Hinzuweisen ist hier in erster Linie auf das seit 1. Februar 1967 in Kraft getretene – kantonale – Baugesetz für die Einwohnergemeinde Luzern (städtisches Baugesetz; BauG 1966 [G XVII S. 147 ff.]). Gemäss § 159 Abs. 1 BauG 1966 unterlagen bauliche Veränderungen an bestehenden Gebäuden – wozu die hölzerne Terrasse gehört – bereits der Baubewilligungspflicht. Erst mit Beschluss vom 25. März 1997 hob der Regierungsrat das städtische BauG 1966 per 7. April 1997 auf (K 1997 957). Es kann dazu auf die Fussnote zu § 222 Abs. 2 in der bis Ende 2013 in Kraft gestandenen Fassung des PBG hingewiesen werden. 4.2.4. Der Vollständigkeit halber bleibt darauf hinzuweisen, dass auf bauliche Massnahmen in der Stadt Luzern in einer Zeit vor dem Inkrafttreten des BauG 1966 das Baugesetz für die Stadt Luzern vom 26. November 1913 (BauG 1913) zur Anwendung gelangte, welches Gesetz am 28. Januar 1914 in Kraft gesetzt worden war. Bereits dieses Gesetz hält in Art. 139 Abs. 1 fest, dass den Baupolizeibehörden insbesondere auch für Aufbauten auf Dächern Baupläne unterbreitet werden müssen. Art. 135 BauG 1913 unterstreicht zudem, dass Vorrichtungen auf Dächern als baubewilligungspflichtige Änderungen an einem bestehenden Gebäude qualifiziert wurden. 4.2.5. Auch wenn das exakte Erstellungsjahr dieser Holzterrasse nicht feststehen mag, steht im Licht dieser Rechtslage zweifelsfrei fest, dass die hier interessierende Terrasse auf dem Dach des Gebäudes in der Altstadt von Luzern schon vor über hundert

Jahren einer Baubewilligungspflicht unterstellt gewesen war. 4.3. Trotz dieser Baubewilligungspflicht wurde die hölzerne Terrasse auf dem Dach des Gebäudes nie behördlich bewilligt. Gegenteiliges vermag auch die Beschwerdeführerin nicht zu belegen. Folglich ist die Terrasse in formeller Hinsicht rechtswidrig (Waldmann, in: Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Handbuch Öffentliches Baurecht [Hrsg. Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr], Zürich 2016, N 6.4; Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 20 ff. m.w.H.). Dies ist auch der Grund dafür, dass die bauliche Massnahme zu keiner Zeit als rechtmässig erstellt gelten kann und daher zu keiner Zeit in den Genuss der Bestandsgarantie gekommen ist. Damit bleibt es bei der Feststellung, wonach der verfügten Wegräumung der Terrasse keine Hindernisse entgegenstehen, so dass die Beschwerdeführerin mit ihrer Rechtsvorkehr nicht durchdringt (...).

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