

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2023 154

## Entscheid vom 8. Januar 2024

---

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident  
lic.iur. Karl Gasser, Richter  
Dr.oec. Andreas Risi, Richter  
MLaw Manuel Gamma, Gerichtsschreiber

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_ **GmbH**,  
Beschwerdeführerin,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. B. \_\_\_\_\_,

**gegen**

1. **Gemeinderat Lachen**, Alter Schulhausplatz 1, Postfach 263,  
8853 Lachen SZ,  
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. C. \_\_\_\_\_,
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14, Postfach  
1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9, Post-  
fach 1260, 6431 Schwyz,  
Vorinstanzen,
4. **D.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. E. \_\_\_\_\_,

---

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung; Aufstockung MFH mit  
Attikageschoss und Dachterrasse)

## Sachverhalt:

**A.** Das in der Wohnzone 3 (W3) gelegene Grundstück KTN \_\_01 (533 m<sup>2</sup>) Lachen, F. \_\_\_\_\_-weg \_\_02, mit einem sechs Wohnungen umfassenden Mehrfamilienhaus (MFH) gehört der A. \_\_\_\_\_ GmbH. Mit Baueingabe vom 7. April 2022 ersuchte die A. \_\_\_\_\_ GmbH (nachstehend: Bauherrschaft) um die Baubewilligung für die Aufstockung des MFH um ein Attikageschoss (AG) sowie eine Dachterrasse, für den Anbau eines Personenliftes sowie für eine Photovoltaikanlage. Das Baugesuch wurde im Amtsblatt Nr. \_\_ vom \_\_\_\_\_ 2022 (S. \_\_\_\_ ) publiziert und öffentlich aufgelegt. Hiergegen erhoben neben anderen D. \_\_\_\_\_ (Stockwerkeigentümer an der südlich des Baugrundstückes und von diesem nur durch den F. \_\_\_\_\_-weg [KTN \_\_03] bzw. G. \_\_\_\_\_ [beide in Privateigentum] getrennten Liegenschaft KTN \_\_04, H. \_\_\_\_\_ [Adresse] \_\_05) am 28. Juli 2022 Einsprache.

Am 25. Oktober 2022 reichte die Bauherrschaft ein abgeändertes Baugesuch ein, das den Verzicht auf den Liftanbau beinhaltet. Die Einsprecher hielten an ihrer Einsprache fest, soweit das Bauprojekt unverändert blieb.

**B.** Das Amt für Raumentwicklung (ARE) erteilte mit Gesamtentscheid vom 14. Februar 2023 die kantonale Baubewilligung unter Nebenbestimmungen. Mit Beschluss (GRB) Nr. 45 vom 28. Februar 2023 erteilte der Gemeinderat Lachen die Baubewilligung unter Eröffnung des Gesamtentscheides des ARE wie folgt:

### 1 Einsprachen

1.1 Die Einsprache 1 von D. \_\_\_\_\_ (...) wird gemäss Ziffer 9.1 der Erwägungen abgewiesen.

1.2-1.4 (Abweisung/Abschreibung weiterer Einsprachen).

### 2 Bauentscheid

2.1 Der A. \_\_\_\_\_ GmbH wird die Bewilligung für die Aufstockung des Mehrfamilienhauses um ein Attikageschoss mit Dachterrasse und einer Photovoltaikanlage am F. \_\_\_\_\_-weg \_\_02 in 8853 Lachen, gemäss der Projektänderungseingabe vom 26. Oktober 2022 unter nachfolgenden Bestimmungen erteilt.

2.2 ("Allgemeine Baubedingungen").

3.-9. (Übrige kommunale Teilbewilligungen; kantonale Bewilligung; Vorbehalte und Auflagen; Gebühren/Kosten; Rechtsmittel; Zustellung).

**C.** Gegen diesen GRB Nr. 45 vom 28. Februar 2023 erhoben D. \_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 27. März 2023 Beschwerde beim Regierungsrat mit den folgenden Anträgen:

1. Die mit Beschluss des Gemeinderates Lachen vom 28.02.2023 (Versand: 06.03.2023) erteilte Baubewilligung (Nr. 2022-0013) sei aufzuheben.

2. Der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung (ARE (Nr. 82022-0371)) vom 14.02.2023 sei aufzuheben.
3. Die Baubewilligung sei zu verweigern.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

**D.** Mit Beschluss (RRB) Nr. 523/2023 vom 22. August 2023 entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Gesamtentscheid der Vorinstanz 2 [d.h. ARE] vom 14. Februar 2023 sowie der Beschluss Nr. 45 der Vorinstanz 1 [d.h. Gemeinderat] vom 28. Februar 2023 werden aufgehoben.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden je zur Hälfte (Fr. 750.--) der Gemeinde Lachen und der Beschwerdegegnerin auferlegt. (...).
3. Den Beschwerdeführern wird eine Parteientschädigung von Fr. 1'200.-- zugesprochen, welche ebenfalls je zur Hälfte (Fr. 600.--) von der Gemeinde Lachen und von der Beschwerdegegnerin zu tragen ist.
- 4.-6. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

**E.** Gegen diesen RRB Nr. 523/2023 (Versand am 29.8.2023) erhebt die Bauherrschaft mit Eingabe vom 19. September 2023 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Es sei die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben.
2. Demgemäss seien die Baubewilligung des Gemeinderates Lachen vom 28. Februar 2023 sowie der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 14. Februar 2023 zu bestätigen bzw. wiederherzustellen.
3. Eventuell sei die Sache mit den erforderlichen Weisungen zur Behandlung der weiteren Rügen und zur neuen Entscheidung an den Regierungsrat zurückzuweisen.
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegner.

**F.** Das Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 22. September 2023 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Das ARE teilt am 4. Oktober 2023 seinen Verzicht auf die Einreichung einer umfangreichen, materiellen Vernehmlassung sowie auf eine Antragsstellung mit.

Der Gemeinderat beantragt vernehmlassend am 11. Oktober 2023, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Regierungsrates und der Beschwerdegegner gutzuheissen.

Die Beschwerdegegner beantragen am 22. November 2023 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen inkl. MwSt. zu Lasten der Beschwerdeführerin.

**G.** Mit Schreiben vom 24. November 2023 teilt die Beschwerdeführerin ihren Verzicht auf eine Replik zu den Vernehmlassungen mit.

### **Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.1** Das Baugrundstück weist eine rechteckige Form auf mit Längsseiten (Nord-Südrichtung) von rund 26 m bis 27 m sowie Breitseiten von rund 20 m. Das bestehende Gebäude weist entsprechend auch eine rechteckige Form auf mit Längsseiten von 19.56 m und Breitseiten von 11.06 m.

Das bestehende MFH wurde gemäss dem Baubeschrieb vom 19. Oktober 2022 Anfang der 1960er-Jahre erstellt. Das Bauvorhaben umfasst den Abriss des bestehenden Flachdaches, die Erstellung einer neuen Decke und die Aufstockung mit einem Attikageschoss (AG). Dieses umfasse weniger als 60 % der Innengrundfläche des darunterliegenden Geschosses und springe an zwei Seiten von der Fassade zurück. Es erhalte vier Terrassenflächen. Zudem werde eine neue Treppe vom 3. Obergeschoss (OG) ins AG erstellt. Im EG würden die Doppelparkplätze in den beiden Garagen durch eine Trennwand unterteilt. Ein Abstellraum für die neue geplante Wohnung im AG sei im Veloraum ausgewiesen.

**1.2** Der Regierungsrat erwog unter anderem, der Bauherrschaft könne nicht zugestimmt werden, dass Art. 6 Abs. 2 (betreffend Masszahlen und Bestandesgarantie) des kommunalen Planungs- und Baureglements (PBR) vom 29. September 1995 bei einem Um- oder Wiederaufbau weitergehende Erweiterungen von bestandesgeschützten Bauten zulasse als § 72 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987. Denn die kantonalen Bauvorschriften gälten als Mindestvorschriften in allen Gemeinden (§ 52 Abs. 1 PBG). Geringere, d.h. weniger strenge Masse als in den kantonalen Vorschriften könnten die Gemeinden nicht vorschreiben (Erw. 2.2). Es sei unbestritten, dass das bestehende MFH (im Jahr 1962) rechtmässig bewilligt und erstellt worden und somit in seinem Bestande garantiert sei. In einem ersten Schritt sei zu prüfen, ob die Aufstockung des MFH unter dem geltenden Recht zulässig sei. Nur wenn diese Frage verneint werde, müsse in einem zweiten Schritt geprüft werden, ob es sich beim AG um eine geringfügige Erweiterung handle, ob dieses aus objektiven Gründen zwingend erforderlich sei und ob damit Vorteile bzw. Gegenleistungen verbunden seien, die zu einer Weiterführung oder Verbesserung des bestehenden Zustandes führten. Bei der Übereinstimmung mit dem gel-

tenden Recht thematisierten die Parteien insbesondere die Einhaltung des Grenzabstandes, der Flächennutzungsziffer und der Baugeschosszahl (Erw. 2.4).

Auch wenn der Gesamtplan Nr. AR-03-100 vom 17. Oktober 2022 nicht vermassst sei, zeige sich, dass der kleine Grenzabstand in Richtung Norden, Osten und Süden unterschritten werde. Eingehalten werde der kleine Grenzabstand gegen Westen; allerdings äussere sich der Gemeinderat nicht zur Frage, in welche Richtung der grosse Grenzabstand eingehalten werden müsse. Die genau einzuhaltenden Grenzabstände müssten jedoch nicht abschliessend festgelegt werden (Erw. 3.4).

Die Bauherrschaft müsse bei der baurechtlichen Beurteilung des AG nach dem geltenden Recht gleich behandelt werden wie ein Bauherr, der auf KTN \_\_01 ein neues, rechtmässiges dreigeschossiges Gebäude mit einem AG erstellen wolle. Der Umfang des geplanten AG dürfe nur so gross sein wie ein AG, welches auf einem rechtmässigen Gebäude zulässig sei. Als massgebende darunterliegende Fassaden könnten nur diejenigen gelten, die selber die erforderlichen Grenzabstände einhielten. Das geplante AG rage im Norden, im Osten und im Süden jeweils über die hypothetische, grenzabstandswahrende Fassade hinaus. Zudem liege es - unter Berücksichtigung dieser hypothetischen Fassaden - weder an den Schmalseiten innerhalb eines Giebeldreiecks von 45° noch sei es im Osten (mit Ausnahme eines Drittels der Fassadenlänge) um das Mass seiner Höhe von der Fassade des darunterliegenden Geschosses zurückversetzt. Somit unterschreite das AG den kleinen Grenzabstand Richtung Osten, Norden und Süden. Zudem halte es an keiner Fassade den grossen Grenzabstand von mutmasslich 7.875 m ein (Erw. 3.5).

Das AG mit einer Innengrundfläche von 114.32 m<sup>2</sup> mache zwar nicht mehr als 60 % der Innengrundfläche des bestehenden dritten OG aus (190.74 m<sup>2</sup> + 100 x 60 = 114.44 m<sup>2</sup>). Allerdings sei nicht die Innengrundfläche des dritten OG des tatsächlich bestehenden Gebäudes massgebend, sondern die Innengrundfläche des darunterliegenden Vollgeschosses eines hypothetischen, materiell rechtmässigen Gebäudes. Die Innengrundfläche des geplanten AG betrage mehr als 60 % der Innengrundfläche des darunterliegenden Vollgeschosses eines hypothetischen, rechtmässigen Gebäudes. Das AG zähle folglich als Vollgeschoss. Mit dem geplanten AG werde somit die zulässige Baugeschosszahl (BGZ) von drei Vollgeschossen gemäss Art. 19 Abs. 4 lit. a PBR, welche das bestehende MFH ohne Erdgeschoss (EG) bereits umfasse, übertroffen (Erw. 4.2).

Das geplante AG sei folglich nur zulässig, wenn die Aufstockung vom Wiederaufbaurecht gedeckt sei (Erw. 5). Dies sei zu verneinen. Die Aufstockung des

MFH sei auch nicht aus objektiven Gründen zwingend erforderlich. Es führe zu keinen wohnhygienischen oder sonstigen Verbesserungen der bestehenden sechs Wohnungen, sondern sei primär auf das Bestreben der Bauherrschaft nach maximaler Ausnützung des Baugrundstückes zurückzuführen (Erw. 6.1 f.). Ob für das zusätzliche AG genügend Motorfahrzeugabstellplätze vorhanden seien, könne bei diesem Ergebnis dahingestellt bleiben (Erw. 6.2).

**1.3.1** Die Beschwerdeführerin kann die regierungsrätliche Begründung nicht nachvollziehen und hält sie für falsch und teils willkürlich (Beschwerde S. 4 Ziff. 4). Es mache einen Unterschied, ob ein Ersatzbau nach Massgabe der Neubauvorschriften realisiert oder das bestehende MFH lediglich um ein AG aufgestockt werde. In diesem - zweiten - Fall genüge es, wenn das neue AG für sich allein betrachtet den Bauvorschriften für solche Geschosse entspreche. Ein Abstellen auf hypothetische Vollgeschossgrundrisse sei unzulässig. Bei der gebotenen projektbezogenen Betrachtungsweise respektiere die Aufstockung die geltenden Bauvorschriften (Beschwerde S. 5 f. Ziff. 5 ff.). Im vorinstanzlichen Verfahren sei auch gar nicht strittig gewesen, dass das AG den Neubauvorschriften entspreche (Beschwerde S. 6 Ziff. 8). Art. 6 PBR betreffend "Masszahlen und Bestandesgarantie" werde vom Gemeinderat in ständiger Praxis so ausgelegt, dass bestandesgeschützte Bauten und Anlagen unter Fortbestand des bisherigen Nutzungsausmasses umgebaut und in diesem Zusammenhang auch geändert und erweitert werden dürften, sofern die Änderung bzw. Erweiterung für sich betrachtet die gestalterischen Anforderungen und die weiteren Bauvorschriften des geltenden Rechts erfülle und demgemäss keinen neuen oder weitergehenden Regelverstoss bewirke. Bei § 72 PBG handle es sich nicht um eine Massvorschrift. Für die Frage, ob die Gemeinden die Bestandesgarantie auf kommunaler Stufe einschränken oder erweitern dürften, gebe § 52 Abs. 2 PBG nichts her; Diese Frage sei allein nach § 52 Abs. 1 PBG zu beantworten (Beschwerde S. 6 ff. Ziff. 9 f.). Der Regierungsrat habe Art. 6 Abs. 2 PBR in der geltenden Fassung vorbehaltlos genehmigt. Eine akzessorische Überprüfung der Vorschrift im Bau- bzw. Rechtsmittelverfahren betreffend das streitige Projekt sei nicht zulässig (Beschwerde S. 8 f. Ziff. 13).

Unzulässig sei auch die Prüfung des Bauvorhabens nach den kantonalen Vorschriften über das Wiederaufbaurecht. Der Wiederaufbau eines Gebäudes, das nachträglich durch Rechtsänderung vorschriftswidrig wurde und deswegen Bestandesgarantie geniesse, sei etwas grundlegend Anderes als die Änderung eines solchen Gebäudes. Die Gerichtspraxis wolle den Eigentümer im Fall eines Wiederaufbaus nicht noch weitergehend privilegieren und verlange deshalb, dass eine abgebrochene Baute im Wesentlichen umfangs- und nutzungs-gleich sowie

im unmittelbaren Bereich des bisherigen Standorts wieder zu errichten sei und insgesamt eine Verbesserung des rechtswidrigen Zustands erreicht werde. Lasse der Eigentümer - wie hier - den Altbau aber stehen, bestehe für diese Zurückhaltung kein vergleichbarer Anlass. Es genüge, wenn die Änderung für sich gesehen den Neubauvorschriften entspreche und dem Bauvorhaben keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstünden, wie dies § 357 Abs. 1 PBG-ZH ausdrücklich vorsehe (Beschwerde S. 9 f. Ziff. 14 ff.). Ein Verstoss gegen öffentliche Interessen sei nicht ersichtlich. Die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum bei bestehenden Gebäuden an zentraler Lage entspreche vielmehr dem Grundsatz der inneren Nachverdichtung und haushälterischen Nutzung des Bodens und sei gesetzgeberisch ausdrücklich gewollt. Auch bei einem Neubau könnten zusätzlich zu einem Untergeschoss drei Vollgeschosse und ein Dachgeschoss erstellt werden (Beschwerde S. 10 Ziff. 17 f.).

**1.3.2** Im gleichen Sinne äussert sich vernehmlassend auch der Gemeinderat unter Hinweis auf seine Vernehmlassung vom 31. Mai 2023 zuhanden des Regierungsrates. Er weist des Weiteren auch auf den ihm zustehenden erheblichen Spielraum bei der Beurteilung der angemessenen Erweiterung hin (S. 3 Ziff. III.1). Die Themen Wiederaufbau/Ersatzbau und Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten seien zu unterscheiden. Es sei tatsächlich davon auszugehen, dass der Regierungsrat in unzulässiger Weise die Anforderungen vermischt habe. Unter dem Aspekt der Geschossvorschriften sei das projektierte AG schlicht als Dachgeschoss einzustufen, und abstandsrechtlich sei das AG nicht zu beanstanden, denn es müsse bezogen auf den bestandesgeschützten Baukörper irrelevant bleiben. Es scheine tatsächlich um zwei verschiedene Betrachtungsweisen zu gehen (S. 5 f. Ziff. 3 f.).

**1.4** Die Beschwerdegegner argumentieren vernehmlassend unter anderem, das Bauprojekt diene nicht dem Erhalt des Bisherigen, womit sich die Bauherrschaft a priori nicht auf die Bestandesgarantie berufen könne (S. 6 Rz. 9 f.). Es handle sich nicht um eine einfache Änderung wie z.B. eine wohnhygienisch begründete Anpassung der Raumhöhen des Bestandsgebäudes. Bereits der Verweis in Art. 6 Abs. 2 PBR auf Art. 30 PBR schliesse die Zulässigkeit einer Erweiterung um ein Attikageschoss gestützt auf die Bestandesgarantie aus. Denn Art. 30 PBR enthalte eine Einschränkung und keine Erweiterung. In Kombination mit Art. 30 PBR sei Art. 6 PBR so zu verstehen, dass die Bestandesgarantie es zulasse, dass nach dem Umbau das Nutzungsmass gleich bleiben dürfe und nicht reduziert werden müsse - mit einer Ausnahme: erforderten es die gestalterischen Anforderungen, könne der Bauherr verpflichtet werden, das Nutzungsmass zu verkleinern. Die gegenteilige Auslegung ergebe hingegen keinen

Sinn. Der Aufbau verletze ohnehin die gestalterischen Anforderungen gemäss Art. 30 PBR. Entgegen der Auffassung der Bauherrschaft seien kommunale Erweiterungen bzw. Erleichterungen gegenüber der kantonalen Auffassung, was die Bestandesgarantie beinhalte, nicht zulässig. Die kantonal im PBG geschaffene Lösung soll nicht wieder von den Gemeinden unterminiert werden (S. 6 ff. Rz. 12 ff.). Bestandesgarantie und Wiederaufbaurecht leiteten sich - bildlich wie Castor und Pollux - aus der Eigentumsгарantie ab. Diese Herleitung zeige auch die Grenzen auf. Bestandesgarantie bedeute im Kontext zum öffentlichen Baurecht den Erhalt des bisherigen Eigentums, nicht indessen die Erweiterung. Die Rechtsprechung könne deshalb - sowohl bezüglich Bestandesgarantie als auch Wiederaufbaurecht - nicht die Ausweitung zulassen, sondern müsse in engen Grenzen bleiben. Um- und Ausbauten würden regelmässig unter dem Begriff des Wiederaufbaurechts beurteilt. Eine zusätzliche oder verstärkte Rechtsverletzung schütze die Bestandesgarantie hingegen nicht. Die Ersatzbaute dürfe in keinem Fall neue oder zusätzliche Widersprüche zum geltenden Baurecht schaffen, sondern müsse den bestehenden Zustand vielmehr weiterführen oder sogar verbessern (S. 10 ff. Rz. 20 ff., mit Hinweis u.a. auf EGV-SZ 2015 C 2.2 Erw. 2.2). Das AG diene nicht öffentlichen Interessen, sondern ziele auf eine Maximierung der Erträge ab (S. 13 Rz. 24). Für eine Bewilligung mangle es zudem an den hierfür erforderlichen Parkplätzen (S. 13 f. Rz. 13 ff.).

**2.1.1** Aus der Bundesverfassung, namentlich der in Art. 26 BV normierten Eigentumsгарantie, lässt sich kein "Recht der alten Baustelle" ableiten (vgl. M. Gisler, Das Wiederaufbaurecht. Unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Schwyz, Diss. Zürich 2003, S. 12 f.). Indes gewähren namentlich die verfassungsmässige Eigentumsгарantie sowie der Vertrauensschutz (Art. 9 BV) einen einheitlichen Mindestschutz für den Fortbestand rechtmässig errichteter Bauten (vgl. VGE 1014/02 vom 27.9.2002 Erw. 4.b). Dieser Mindestschutz gilt auch innerhalb der Bauzonen. Dabei kann das kantonale Recht die Besitzstandsgarantie innerhalb der Bauzonen erweitern und auch Umbauten, Erweiterungen sowie Ersatzbauten nach altem Recht behandeln. Dabei dürfen jedoch keine wichtigen Anliegen der Raumplanung beeinträchtigt werden (VGE III 2011 102 vom 2.12.2011 Erw. 2.3 mit Hinweis auf Gisler, a.a.O., S. 26).

**2.1.2** Bestehende, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, die den neuen Vorschriften widersprechen, sind in ihrem Bestande garantiert (§ 72 Abs. 1 PBG). Bestehende gewerbliche und industrielle Betriebe und Anlagen, die in einer nicht für sie bestimmten Bauzone liegen, dürfen bei Einhaltung der übrigen Bauvorschriften im Rahmen höchstens mässig störender Auswirkungen angemessen erweitert werden (§ 72 Abs. 2 PBG). Wenn ein bestehendes Gebäude abgebro-

chen oder durch höhere Gewalt zerstört oder in seinem Umfang vermindert wird, so hat der Eigentümer fünf Jahre lang das Recht, es im früheren Umfang wieder aufzubauen (§ 72 Abs. 3 PBG).

**2.1.3** Die übergangsrechtliche Schlussbestimmung von Art. 50 Abs. 2 Satz 2 PBR gewährleistet den Bestand alter Bauten und Anlagen unter Vorbehalt der öffentlichen Ordnung. Art. 6 Abs. 2 PBR gewährleistet unter Vorbehalt von Art. 30 PBR im Rahmen des Um- und Wiederaufbaus das bisherige Nutzungsausmass. Art. 9 ff. PBR kennen als Nutzungsmasse die Baugeschosszahl (BGZ), die Anteilziffern (WAZ [Wohnnutzung], GAZ [gewerbliche Nutzung]) sowie die Flächennutzungsziffer (FNZ). Art. 30 PBR normiert die gestalterischen Anforderungen. Abs. 1 (Satz 1) verlangt die Einhaltung der grundlegenden Regeln der Architektur und die Anforderungen an die Einfügung in die gewachsenen Ortsstrukturen (wie Körnung, Gestaltung, Farbgebung); zu diesem Zweck können Projektänderungen angeordnet werden. Abs. 2 regelt die erhöhten Anforderungen für Kernzonen und exponierte Standorte. Laut Abs. 3 (Satz 1) sind Dächer und Dachaufbauten quartierüblich zu gestalten, und gemäss Abs. 4 können ortsbaulich störende Zusatzanlagen untersagt werden.

**2.2.1** Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zu § 72 Abs. 3 Satz 1 PBG (und auch schon zu § 49 Abs. 1 des alten Baugesetzes vom 30.4.1970) verlangt die Beanspruchung des Wiederaufbaurechts für ein abzubrechendes Gebäude nicht ein sklavisches Festhalten an den bisherigen Gebäudeformen; in diesem Sinne ist keine Identität zwischen Altbau und Ersatzbau erforderlich. Praxisgemäss hat indessen der frühere Umfang als Richtschnur des Wiederaufbaus zu gelten. Ausserdem muss auch die nutzungsmässige Wesensgleichheit gewährleistet sein (VGE III 2013 142 vom 23.1.2014 Erw. 2.3 mit Hinweis auf EGV-SZ 2011 B 8.4 Erw. 3.1, VGE III 2010 122 vom 21.9.2010 Erw. 4.2.4, VGE 593/90 vom 23.10.1990 Erw. 6a und weitere). Diese Voraussetzungen entsprechen der bundesgerichtlichen, zu Art. 24 RPG entwickelten Rechtsprechung, wonach eine Wiederaufbaute dem alten Bauwerk in Grösse und Nutzungsart ungefähr entsprechen muss (VGE III 2015 92 vom 26.8.2015 Erw. 2.1; VGE III 2011 102 vom 2.12.2011 Erw. 3.1; VGE 1000/05 vom 30.6.2005 Erw. 3.3; EGV-SZ 1995 Nr. 8, Erw. 3e mit zahlreichen Hinweisen).

**2.2.2** Mit dem Recht auf Wiederaufbau bzw. der Bestandesgarantie ist auch die Änderung einer Baute vereinbar, wenn sie keine neuen oder zusätzlichen Widersprüche zum geltenden Baurecht schafft, den bestehenden Zustand somit weiterführt oder allenfalls der bestehenden Nutzungsordnung näherbringt, mitunter eine Verbesserung des bestehenden Zustandes, gemessen an den Zielen des Ge-

setzgebers, herbeiführt (VGE III 2018 106 vom 17.10.2018 Erw. 3.2.1; VGE III 2016 172 vom 28.6.2017 Erw. 2.4; VGE III 2015 32 vom 16.7.2015 Erw. 2.3; VGE III 2014 186 vom 23.4.2015 Erw. 4.3.1; EGV-SZ 2011 B 8.4. Erw. 3.4; Gisler, a.a.O., S. 66).

Ob bei baulichen Vorkehren an einer Baute von einem Wiederaufbau ausgegangen werden muss, oder ob es sich dabei um Änderungen eines Bauwerkes (innerer Umbau oder äusserer An- und Ausbau) handelt, hängt von der Intensität dieser baulichen Vorkehren ab. Nach allgemeinem Sprachgebrauch setzen Änderungen wie auch der Um- und Ausbau voraus, dass das bestehende Gebäude im Wesentlichen erhalten bleibt. Abzustellen ist in erster Linie auf das Verhältnis zwischen alten, bestehenden und neu errichteten Gebäudeteilen (vgl. VGE III 2013 142 vom 23.1.2014 Erw. 2.3 mit Hinweis auf Gisler, a.a.O., S. 40 f.).

**2.2.3** Gesprengt wird der Rahmen eines Wiederaufbaus beispielsweise dann, wenn die Ersatzbaute mit einem Geschoss mehr erstellt wird, wodurch das Volumen, die Höhe und auch die Nutzfläche klar zunehmen. Auch ist nicht relevant, ob die Mehrkubatur unter- oder oberirdisch erstellt wird. D.h., auch eine unterirdische Vergrösserung, z.B. mittels massiver Unterkellerung ist miteinzubeziehen. Nicht mehr gewahrt ist die Identität, wenn anstelle mehrerer kleinerer Bauten eine grössere Baute erstellt wird (vgl. Gisler, a.a.O., S. 57 f., S. 63; EGV-SZ 2014 C 2.3 Erw. 2.2.1; vgl. auch VGE III 2013 75 vom 18.12.2013 Erw. 2.3). Über das Mass zeitgenössischer Anpassungen hinausgehende Erweiterungen werden durch die Bestandesgarantie für Wohnbauten nicht gewährleistet (EGV-SZ 2015 B 8.9 Erw. 4.2 mit Hinweis auf Gisler, a.a.O., S. 30).

Mit VGE III 2013 142 (Erw. 3.1) erklärte das Verwaltungsgericht den Rückbau eines Walmdaches auf einem Bootshaus zu einem Flachdach als von der Bestandesgarantie abgedeckt. Im VGE III 2014 186 wurden Holzbalkone von 1.50 m Breite und eine Aussentreppe als im Rahmen der Bestandesgarantie zulässige Bauten qualifiziert, da sie in Bezug auf den Grenzabstand ohne Belang waren. Die Erweiterung eines Bootshauses um einen Abstellraum, der mit 6 m<sup>2</sup> über den Grundriss der Altbaute hinausragte, führte hingegen zu einer Unterschreitung des Grenzabstandes um rund 0.5 m und entsprechend zu einer Mehrbelastung des Nachbargrundstückes (von einer Restitution der bereits ausgeführten Erweiterung konnte aus anderem Grunde abgesehen werden). Mit VGE III 2020 91 vom 16.11.2020 Erw. 6.8 erwog das Verwaltungsgericht, aufgrund der Planung einer einzelnen grosszügigen Wohnung anstelle zwei bestehender, kleinerer und bescheidener Wohneinheiten (ohne Änderung des Umfangs) erhalte die Baute eine andere Gestaltung, so dass dadurch die raumpla-

nungsrechtlichen Festlegungen in unzulässigen Massen weiter unterlaufen würden. Mit VGE III 2015 92 vom 26. August 2015 (= EGV-SZ 2015 B 8.9 Erw. 4.1) hat das Verwaltungsgericht festgehalten, unter dem Wiederaufbaurecht (Bestandesgarantie) zulässig seien insbesondere wohnhygienische Verbesserungen, welche eine Angleichung an den aktuellen Minimalstandard ermöglichten. Vom Wiederaufbaurecht nicht mehr gedeckt sei hingegen die Befriedigung erhöhter oder sogar luxuriöser Komfortansprüche, sofern und soweit sie die bestehende Rechtswidrigkeit verschärfen oder neue Rechtswidrigkeiten schaffen. Solche Attraktivitätssteigerungen liefen dem Gebot zuwider, die Widersprüche des Ist-Zustandes zur geltenden Rechtslage mittel- und längerfristig zu beseitigen.

**2.2.4** Grundsätzlich braucht der Nachbar keine Mehrbeeinträchtigung hinzunehmen (VGE III 2013 142 vom 23.1.2014 Erw. 2.3; VGE 1023/99 vom 16.9.1999 Erw. 3c; EGV-SZ 1990 Nr. 18 Erw. 6a; Gisler, a.a.O., S. 57).

**2.3.1** Dem Regierungsrat ist insoweit beizupflichten (angefochtener RRB Erw. 3.5), dass die Bauherrschaft nicht bessergestellt werden darf als ein Bauherr, der unter Berufung auf die Bestandesgarantie einen Ersatzbau erstellt, der gegenüber der bestehenden Baute um ein AG erhöht bzw. erweitert wird; dies entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin, welche in der Änderung einer bestandesgeschützten Baute etwas grundlegend anderes sehen will, als bei einem Wiederaufbau. Nicht gefolgt werden kann dem Regierungsrat allerdings, wenn er - gewissermassen axiomatisch - davon auszugehen scheint, dass ein derart erweiterter Ersatzbau a priori insgesamt dem aktuell geltenden Recht entsprechen müsse (bzw. "ein Bauherr ... ein neues rechtmässiges Gebäude erstellen will", vgl. Vernehmlassung Sicherheitsdepartement S. 2 Ziff. 2) und folglich auch vorliegend die Bewilligungsfähigkeit des AG a priori so beurteilt werden muss, als ob es auf einer mit dem geltenden Recht konformen (bestehenden) Baute erstellt wird.

**2.3.2** Diese vorinstanzliche Schlussfolgerung lässt sich aus den dargelegten gesetzlichen Grundlagen und der Rechtsprechung nicht ziehen. Vielmehr ist zunächst zu prüfen, ob der geplante Neubau bzw. die geplante Erweiterung/Änderung noch als wesensgleich mit der bestehenden Baute beurteilt werden kann, und zwar sowohl baulich wie nutzungsmässig (vgl. vorstehend Erw. 2.2.1). Ist dies zu verneinen, kann die Baubewilligung nicht erteilt werden, weitere Prüfungen erübrigen sich. Ist dies hingegen zu bejahen, ist weiter zu prüfen, ob der Neubau bzw. die geplante Erweiterung/Änderung keine neuen oder zusätzlichen Widersprüche zum geltenden Baurecht schafft (vgl. vorstehend

Erw. 2.2.2). Dem Ziel der Verhinderung eines Missbrauchs der Bestandesgarantie dient zudem auch die Beurteilung aus der Optik der Nachbarschaft, die keine Mehrbeeinträchtigung hinzunehmen hat. Das kommunale Recht subsumiert dies in der übergangsrechtlichen Bestimmung von Art. 50 Abs. 2 PBR unter den Vorbehalt der öffentlichen Ordnung; Leitplanken setzt es auch mit dem Vorbehalt der Wahrung der gestalterischen Anforderungen gemäss Art. 30 PBR. Mit dieser Bestimmung wird kommunal § 56 PBG (betreffend Schutz des Landschafts- und Ortsbildes [Eingliederung]) aufgenommen und konkretisiert. Es versteht sich, dass eine unter Berufung auf die Bestandesgarantie vorgenommene Erweiterung auch keine neuen oder zusätzlichen negativen Auswirkungen auf die Eingliederung der Baute haben darf.

**3.1** Dem Regierungsrat ist im Ergebnis beizupflichten. Mit dem geplanten AG kann nicht mehr die Rede sein von einer Wesensgleichheit des bestehenden mit dem erweiterten MFH. Die Planunterlagen wie auch die planerische Visualisierung des AG illustrieren dies (vgl. Pläne Nr. AR-03-020, SIA 416, Volumenberechnung, AR-03-021, Dachaufsicht, und AR-03-100, Gesamtplan, alle 1:100 und vom 17.1.2022).

**3.2** Zwar beträgt die anrechenbare Innengrundfläche des AG mit 114.32 m<sup>2</sup> 59.93 % des darunter liegenden 3. OG mit 190,74 m<sup>2</sup>, womit das AG gemessen an Art. 9 PBR rechtlich kein Vollgeschoss darstellt. Ebenso wahrt das AG die Anforderungen an ein AG im Rechtssinne (§ 60 Abs. 3 lit. c PBG): auf den Längsseiten ist es mit einer Länge von 6.52 m auf der Westseite direkt auf die Fassade gesetzt, auf der Ostseite um 1.10 m von der Fassade zurückversetzt. Bei einer Fassadenlänge von insgesamt 19.56 m wird ein Drittel exakt eingehalten. Mit einer Rückversetzung des AG auf den Schmalseiten um 2.77 m bzw. im Südostbereich um 3.37 m und bei einer Höhe des AG von 2.77 m ist auch das "Giebel-dreieck" von 45 ° eingehalten (vgl. Plan-Nr. AR-03-100, Gesamtplan, 1:100, vom 17.10.2022, mit Grundriss Attika und Schnitt B-B).

Die Frage der Wesensgleichheit ist indes grundsätzlich unbesehen baureglementarischer Massvorgaben zu prüfen. Faktisch tritt das um ein AG erhöhte Gebäude allseitig als ein "anderes" Gebäude in Erscheinung; das AG vermittelt den Eindruck eines Vollgeschosses. Hinzu kommen - wenn auch nicht entscheiderelevant - die das AG bzw. deren Terrassen teils umlaufenden Geländer (Absturzsicherungen) sowie die Nutzbarmachung des AG-Daches als Terrasse auf einer Fläche von rund 35 m<sup>2</sup>, ebenfalls von einem Geländer umgeben.

**3.3** Das AG weist eine Innengrundfläche von 114.32 m<sup>2</sup> auf, die drei OG eine solche von je 190.74 m<sup>2</sup> (vgl. Plan-Nr. AR-03-080, Flächenberechnung FNZ,

1:100, vom 17.10.2022), also eine gesamte Innengrundfläche von 572.22 m<sup>2</sup>. Die Erweiterung beträgt somit knapp 20 %. Im Vergleich zu den bestehenden Wohnungen hat das um ein AG erhöhte Gebäude also eine um 20 % grössere Nutzfläche. Hierbei handelt es sich nicht mehr um eine massvolle Erweiterung im Sinne einer Anpassung an zeitgenössisches Wohnen. Das AG hat eine erhebliche Attraktivitätssteigerung zur Folge, die vorab im privaten Interesse der Eigentümerschaft an einer optimierten ökonomischen Nutzung der bereits rund 60-jährigen Baute steht. Dieses private Interesse wird durch das öffentliche Interesse am gesetzgeberisch explizit gewollten verdichteten Bauen (Art. 1 Abs. 2 lit. a<sup>bis</sup> sowie Art. 3 Abs. 3 lit. a<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz; RPG; SR 700] vom 22.6.1979) nicht kompensiert. Dem Postulat der Verdichtung trägt genau besehen bereits die Bestandesgarantie Rechnung, welches unter den vorstehend dargelegten Voraussetzungen eine kraft einer widerrechtlichen Situation bestehende bessere Ausnützung, als sie unter geltendem Recht eigentlich möglich wäre, auch für Neubauten samt Erweiterungen/Änderungen oder blossen Erweiterungen/Änderungen in einem gewissen Rahmen für die Zukunft zementiert.

**3.4** Vorliegend geht eine zusätzliche Wohnung konsequenterweise auch mit einer entsprechenden Nutzungsintensivierung einher. Dies findet auch bei der Parkplatzfrage einen Niederschlag. Bestandesrechtlich als ausreichend erachteten fünf Parkplätzen stehen zwei erforderliche neue Parkplätze infolge des AG gegenüber. Auch wenn die absoluten Zahlen gering sind, so bedeutet dies relativ gleichwohl eine Zunahme (= Nutzungsintensivierung) um 40 %.

**3.5** Der Gemeinderat spricht zwar von einer Praxis. Beispiele bringt er jedoch keine bei. Damit wäre allerdings noch nichts betreffend die Vergleichbarkeit der Beispiele und insbesondere auch die Rechtmässigkeit der Praxis (insgesamt wie im einzelnen Anwendungsfall) gesagt. Der angefochtene Entscheid lässt erkennen, dass der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde im Falle einer Rechtswidrigkeit einer wie auch immer gearteten Praxis einzuschreiten gewillt wäre.

**3.6** Aus dem Hinweis auf § 357 Abs. 1 PBG-ZH kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten herleiten. Gemäss dieser Bestimmung können bestehende Bauten und Anlagen, die Bauvorschriften widersprechen, umgebaut, erweitert und anderen Nutzungen zugeführt werden, sofern sie sich für eine zonengemässe Nutzung nicht eignen, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen (Satz 1).

Zum einen können Gesetze wie Praxis anderer Kantone grundsätzlich nicht, jedenfalls nicht eins zu eins, Beachtung finden. Zum andern fällt auf, dass diese

Norm als Kriterium für einen Umbau, eine Erweiterung oder eine Umnutzung die fehlende Eignung für eine zonengemässe Nutzung nennt, sich also bereits insofern von § 72 Abs. 1 PBG unterscheidet, womit vom Wortlaut her nur der Bestand geschützt wird. Des Weiteren könnte gemessen an den unter § 357 Abs. 1 PBG als zulässig bzw. unzulässig beurteilten Umbauten und Erweiterungen (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl., Wädenswil 2019, S. 1451 ff.) nicht ohne weiteres auf eine Bewilligungsfähigkeit der vorliegenden Aufstockung geschlossen werden. Mit Urteil 1C\_231/2017 vom 1. März 2018 hob das Bundesgericht zudem die Bewilligung der Zürcher Behörden für die Aufstockung eines MFH mit drei Vollgeschossen um ein AG auf. Es erwog (Erw. 4.6), die Gebäudehöhe des zu hohen Gebäudes ändere sich zwar mit der Aufstockung um ein AG im rechtlichen Sinne nicht. Diese formale Betrachtungsweise führe jedoch zu einem stossenden Ergebnis und erweise sich deshalb als unhaltbar. Es sei offenkundig, dass eine Baute mit einem AG viel höher wirke und auch effektiv erhebliche negative Auswirkungen auf die Nachbarn habe.

Mit Blick auf das Erscheinungsbild kann es keine nennenswerte Rolle spielen, ob ein dreistöckiges MFH die zulässige Höhe bereits überschreitet oder noch (knapp) darunterliegt.

**3.7** Die Erweiterung des MFH um ein AG erweist sich mithin infolge fehlender Wesensgleichheit des erweiterten mit dem bestehenden Bau als von der Bestandesgarantie nicht mehr gedeckt. Inwieweit schützenswerte nachbarliche Interessen betroffen sein könnten, bzw. ob das erweiterte MFH eine "nicht unerhebliche Beeinträchtigung auf die Nachbarschaft" hat (angefochtener RRB Erw. 6.1), ist daher nicht mehr zu prüfen. Ebenso ist der Frage der Einordnung ins Ortsbild nicht mehr nachzugehen.

**4.1** Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'500.-- je zur Hälfte (je Fr. 1'250.--) der Beschwerdeführerin sowie der Gemeinde, welche den Antrag der Beschwerdeführerin unterstützt hat und somit als unterliegende Verfahrensbeteiligte gilt, aufzuerlegen.

**4.2** Die Beschwerdeführerin sowie die Gemeinde haben den beanwalteten Beschwerdegegnern zudem eine Parteientschädigung auszurichten. Diese wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlicherweise für das Honorar in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht und in § 2 die Bemessungskriterien erwähnt, unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf insgesamt Fr. 2'500.-- (inkl. Barauslagen

und MwSt) festgelegt; hiervon entfällt je die Hälfte (je Fr. 1'250.--) auf die Beschwerdeführerin und die Gemeinde.

**Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'500.-- werden je zur Hälfte (je Fr. 1'250.--) der Beschwerdeführerin sowie der Gemeinde auferlegt.

Die Beschwerdeführerin hat am 22. September 2023 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- geleistet, womit ihr Fr. 1'250.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten sind.

Die Gemeinde hat ihr Betreffnis von Fr. 1'250.-- innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids auf das Postkonto IBAN CH10 0900 0000 6002 2238 6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

3. Die Beschwerdeführerin sowie die Gemeinde haben den beanwalteten Beschwerdegegnern für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von je Fr. 1'250.-- (inkl. Barauslagen und MwSt), insgesamt also Fr. 2'500.--, zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde\* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde\* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

5. Zustellung an:
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdegegner (2/R; unter Beilage der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 24.11.2023)
  - den Rechtsvertreter des Gemeinderates Lachen (2/R; unter Beilage der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 24.11.2023)
  - den Regierungsrat (EB)

- das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB; unter Beilage der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 24.11.2023)
- und das Amt für Raumentwicklung (EB; unter Beilage der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 24.11.2023).

Schwyz, 8. Januar 2024

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

**\*Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die

sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 22. Januar 2024