

WBE.2025.301 / sr / jb

(BVURA.24.185)

Art. 105

Urteil vom 26. November 2025

Besetzung

Verwaltungsrichter Winkler, Vorsitz

Verwaltungsrichterin Lang

Verwaltungsrichterin Schöb

Gerichtsschreiberin Ruchti

Beschwerde-
führerin

A._____,

vertreten durch Dr. iur. Hans Zehnder, Rechtsanwalt, Bahnhofplatz 1,
5400 Baden

gegen

Vorinstanzen

Stadtrat Q._____,

vertreten durch Dr. iur. Mischa Berner, Rechtsanwalt, Bärengasse 10,
4800 Zofingen

Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Rechtsabteilung,
Entfelderstrasse 22, Buchenhof, 5001 Aarau

Beigeladener 1

B._____,

Beigeladener 2

C._____,

Beigeladene 3.1

D._____,

Beigeladener 3.2

E._____,

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Baubewilligung (Umnutzung)

Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 16. Juli 2025

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

Am 9. Dezember 1992 bewilligte der Stadtrat Q._____ der F._____ AG auf der Parzelle Nr. aaa den Neubau eines dreigeteilten Mehrfamilienhauses (R-Strasse 2–6) mit insgesamt 27 Nutzungseinheiten, aufgeteilt in einen BGF-Anteil von 1'806 m² (= 82,2%) auf Wohnen und 390 m² (= 17,8%) auf Gewerbe. Die Bewilligung enthielt unter dem Titel "Ausnutzung" (E/2) die Auflage, wonach der BGF-Gewerbeanteil von mindestens 390 m² nicht zu Wohnzwecken umgenutzt werden dürfe und dauernd zu erhalten sei.

2.

Am 31. März/22. April 2020 stellte A._____ als heutige Eigentümerin der Parzelle Nr. aaa beim Stadtrat Q._____ ein Umnutzungsgesuch für die Umnutzung der Gewerbeflächen in Wohnraum sowie die Aufhebung der Auflage betreffend Gewerbeanteil in der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992. Dieses Gesuch wies der Stadtrat Q._____ mit Entscheid vom 21. Februar 2024 ab und ordnete gleichzeitig den "Rückbau" der unbewilligten Wohnnutzung der Gewerberäume bis spätestens acht Monate nach Rechtskraft des Entscheids an.

B.

Auf die dagegen erhobene Beschwerde der A._____ entschied das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), Rechtsabteilung, am 16. Juli 2025.

1.

a)

Die Beschwerde wird abgewiesen.

b)

Von Amtes wegen wird klargestellt, dass der Stadtrat befugt bleibt, die im angefochtenen Entscheid gesetzten Fristen im Härtefall zu erstrecken.

2.

Die Kosten des Verfahrens von Fr. 1'500.– werden im Umfang von Fr. 1'250.– der Beschwerdeführerin "A._____" auferlegt. Der Restbetrag wird auf die Staatskasse genommen.

3.

Die "A._____" wird verpflichtet, dem Stadtrat Q._____ die im Beschwerdeverfahren entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 2'800.– zu 2/3 (Fr. 1'867.–) zu ersetzen.

C.

1.

Diesen Entscheid liess die A._____ mit Beschwerde vom 19. August 2025 beim Verwaltungsgericht anfechten, mit den Anträgen:

1.

Es sei der Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 16. Juli 2025 (BVURA.24.1854) aufzuheben.

2.

Es sei das Baugesuch der A._____ vom 31.3.2020 betreffend die Liegenschaft R-Strasse 2–6, Parzelle aaa, gutzuheissen und die Umnutzung der Gewerberäume in Wohnräume sei zu bewilligen. Die Bedingungen der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 (vgl. Ziff. 2) *"Der BGF-Gewerbeanteil von mind. 390 m² darf nicht zu Wohnzwecken umgenutzt werden. Er ist dauernd zu erhalten"* sei aufzuheben und die Baubewilligung zu erteilen.

3.

Eventualiter: Es sei für die Umnutzung der vom Stadtrat Q._____ verlangten Gewerberäume in Wohnräume eine Ausnahmegewilligung gem. § 67 BauG zu erteilen.

4.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MWST).

2.

Mit Beschwerdeantworten vom 3. September 2025 und 17. September 2025 beantragten das BVU, Rechtsabteilung, und der Stadtrat Q._____ die kostenfällige Abweisung der Beschwerde, Letzterer mit dem Zusatz, soweit darauf einzutreten sei.

3.

Am 8. Oktober 2025 erstatte die Beschwerdeführerin eine Replik, worin sie an ihren Anträgen festhielt. Das BVU, Rechtsabteilung, und der Stadtrat Q._____ liessen sich darauf nicht mehr vernehmen.

D.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (§ 7 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die

Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Der angefochtene Beschwerdeentscheid des BVU, Rechtsabteilung, ist verwaltungsintern letztinstanzlich (§ 50 Abs. 2 VRPG i.V.m. den §§ 9 Abs. 1 und 13 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113]). Er unterliegt daher der Beschwerde ans Verwaltungsgericht (vgl. dazu auch § 61 Abs. 3 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121]).

2.

2.1.

Mit Antrag 2 beantragt die Beschwerdeführerin neben einer Bewilligung für die Umnutzung von bewilligten Gewerberäumen bzw. Gewerbeflächen in Wohnraum die Aufhebung jener Auflage in der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992, die eine solche Umnutzung untersagte.

2.2.

Die Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 ist allerdings längst in formelle Rechtskraft erwachsen. Immerhin sind erstinstanzliche Verfügungen, einschliesslich Bauentscheide, nicht ausnahmslos unabänderlich. Deren Wiedererwägung fällt unter anderem in Betracht, wenn sich die Umstände zwischenzeitlich wesentlich geändert haben (vgl. dazu statt vieler das Urteil des Bundesgerichts 1C_24/2015 vom 24. April 2015). Indem der Stadtrat Q._____ das Umnutzungsgesuch der Beschwerdeführerin vom 22. April 2020 samt darin enthaltenem Antrag auf Aufhebung der Umnutzungsverbotsauflage in der rechtskräftigen Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 im Rahmen eines (nachträglichen) Baubewilligungsverfahrens vorbehaltlos behandelt und dieses abgewiesen, mithin materiell darüber entschieden hat, ist er auf das (sinngemässe) Wiedererwägungsgesuch der Beschwerdeführerin betreffend die rechtskräftige Umnutzungsverbotsauflage eingetreten. Entsprechend ist der Antrag auf Aufhebung der Umnutzungsverbotsauflage auch im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens trotz formeller Rechtskraft des Bauentscheids vom 9. Dezember 1992 grundsätzlich zulässig.

Fraglich ist hingegen der praktische Nutzen dieses Antrags für die Beschwerdeführerin neben demjenigen auf Erteilung der (nachträglichen) Baubewilligung für die nachgesuchte Umnutzung, so dass es ihr diesbezüglich allenfalls an einem schutzwürdigen Interesse an der Beschwerdeführung bzw. Abänderung des angefochtenen Entscheids und damit an der Beschwerdelegitimation gemäss § 42 VRPG fehlen würde, was aber nicht abschliessend entschieden zu werden braucht, wenn die Beschwerde ohnehin abgewiesen wird.

3.

Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Unter Berücksichtigung der Ausführungen in der vorstehenden Erw. 2.2 ist auf die form- und fristgerecht erhobene Beschwerde grundsätzlich einzutreten, selbst wenn damit mangels eines schutzwürdigen Interesses keine Abänderung der Umnutzungsverbotsauflage in der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 verbunden sein könnte, was indessen keine praktische Bedeutung hätte, wenn die (heute) nachgesuchte Umnutzung antragsgemäss bewilligt würde.

4.

Mit der Beschwerde ans Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalt sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Die Rüge der Unangemessenheit ist hingegen ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

II.

1.

1.1.

Die streitbetroffene Parzelle Nr. aaa liegt in der Wohn- und Arbeitszone WA4 der Stadt Q._____, einer Zone mit gemischter Nutzung. Gemäss dazugehöriger Bau- und Nutzungsordnung (BNO) vom tt.mm.jjjj (mit Teiländerungen vom tt.mm.jjjj und tt.mm.jjjj), § 7 Abs. 1, ist die Zone für Wohnen sowie mässig störende Gewebe- und Dienstleistungsbetriebe bestimmt. Die Ausnützungsziffer (AZ) beträgt mindestens 0,70 und maximal 1,00, der maximale AZ-Anteil für das Wohnen 0,80 (§ 5 Abs. 1 BNO).

Im Zeitpunkt der Bewilligung des auf der Parzelle Nr. aaa errichteten Mehrfamilienhauses am 9. Dezember 1992 stand noch die Bau- und Zonenordnung vom tt.mm.jjjj in Kraft, die für die damalige Wohn- und Gewebezone WG4 eine AZ von 0,6 für reines Wohnen und 1,0 für eine gemischte Nutzung vorsah. Es bestand jedoch bereits ein Entwurf (vom tt.mm.jjjj) für eine neue BNO, worin die AZ für reines Wohnen auf 0,8 angehoben wurde. In Anbetracht dessen wurde der Bauherrschaft im sog. "Vorgriffsverfahren" in Anwendung der neuen Bauvorschriften eine Ausnützung von 1,003 mit einem Wohnanteil von 82,2%, also leicht über einer AZ von 0,8 bewilligt.

Im Hinblick auf die bezüglich der AZ und des maximalen Wohnanteils daran unveränderte Rechtslage zwischen der Bauvollendung des Mehrfamilienhauses in den frühen 90er-Jahren und heute kann offenbleiben, ob für die Beurteilung des vorliegenden (nachträglichen) Umnutzungsgesuchs in intertemporalrechtlicher Hinsicht das Recht im nicht näher bestimmbar Zeitpunkt der tatsächlichen Umnutzung von bewilligten Gewerbeflächen in Wohnraum oder das Recht im Zeitpunkt der Einreichung oder Abweisung

des streitgegenständlichen Umnutzungsgesuchs, d.h. geltendes Recht zur Anwendung gelangt.

1.2.

Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Bewilligungsfähigkeit der nachgesuchten Umnutzung von 390 m² der am 9. Dezember 1992 für das Mehrfamilienhaus bewilligten Gewerbeflächen in Wohnraum, allenfalls unter Inanspruchnahme einer Ausnahmbewilligung nach § 67 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 (Baugesetz, BauG; SAR 713.100). Zudem wehrt sich die Beschwerdeführerin gegen die sich auf die bereits entsprechend umgenutzte Fläche beziehende Restitutionsanordnung, die von der Vorinstanz als Nutzungsverbot für eine Wohnnutzung der bewilligten Gewerbeflächen interpretiert wurde.

2.

Der Stadtrat Q._____ verweigerte der Beschwerdeführerin die beantragte Umnutzung im Wesentlichen mit der (sinngemässen) Begründung, dass eine reine Wohnnutzung des Mehrfamilienhauses ohne Gewerbeanteil zonenwidrig wäre. Die Vorinstanz bestätigte diese Sichtweise und äusserte sich ergänzend zu den von der Beschwerdeführerin aufgeworfenen Fragen der Verletzung des rechtlichen Gehörs (angefochtener Entscheid, Erw. 3), des Vertrauensschutzes (angefochtener Entscheid, Erw. 4), der Verwirkung des Restitutions- oder Beseitigungsanspruchs nach angeblichen über dreissig Jahren der Wohnnutzung (angefochtener Entscheid, Erw. 5), der Anrechnung von als Home-Office genutzten Wohnräumen an den erforderlichen Gewerbeanteil (angefochtener Entscheid, Erw. 6), der geringeren Immissionen der Wohnnutzung (angefochtener Entscheid, Erw. 7), der Zulässigkeit der Wohnnutzung im Hinblick auf zwischenzeitliche Änderungen des übergeordneten Rechts (angefochtener Entscheid, Erw. 8), der Verhältnismässigkeit einer Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (angefochtener Entscheid, Erw. 9), des Rechts der Beschwerdeführerin zur selbstbestimmten Bezeichnung der Räume mit gewerblicher Nutzung (angefochtener Entscheid, Erw. 10) und der angeblich unzulässigen Beiladung der betroffenen Mietparteien von Wohnräumen im Erdgeschoss des Mehrfamilienhauses durch die Vorinstanz (angefochtener Entscheid, Erw. 11).

3.

Die Beschwerdeführerin rügt vor Verwaltungsgericht zusammengefasst eine überlange Dauer der Behandlung ihres Umnutzungsgesuchs durch den Stadtrat Q._____, falsche Sachverhaltsfeststellungen und eine unzulässige, gehörsverletzende Verweigerung von Beweisabnahmen, die Missachtung der Verwirkung der Herstellung des rechtmässigen bzw. bewilligten Zustands und des Erfordernisses der Verdichtung der Bauzonen, eine Verletzung von § 50 Abs. 2 und 4 BauG, eine unsachgemässe Anwendung der Zonenvorschriften, insbesondere der maximalen AZ und des maxima-

len Wohnanteils daran sowie eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes.

Auf die formellen Rügen der Verletzung des rechtlichen Gehörs sowie der überlangen Behandlungsdauer des Umnutzungsgesuchs ist vorab einzugehen.

4.

4.1.

Nach dem Dafürhalten der Beschwerdeführerin haben die Vorinstanzen den relevanten Sachverhalt nur ungenügend abgeklärt. Den Beweisanträgen der Beschwerdeführerin (Augenschein, Befragung der Nutzung, Abklärung der Immissionen etc.) sei nicht stattgegeben worden.

Die Baubehörde hätte die aktuelle Nutzung der Liegenschaft, die nachbarlichen Interessen, Immissionsfragen, die Zumutbarkeit und Zwecktauglichkeit, die Notwendigkeit, die Verhältnismässigkeit usw. prüfen müssen, was sie trotz Beweisanträgen der Beschwerdeführerin nicht getan habe. Dadurch habe sie den Beweisanspruch der Beschwerdeführerin verletzt. Zu den seit der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 in Kraft getretenen Rechtsänderungen habe sich die Baubehörde ebenfalls nicht geäußert und dadurch die behördliche Begründungspflicht verletzt. In beiden Punkten habe die Baubehörde der Beschwerdeführerin den Anspruch auf rechtliches Gehör verweigert.

Auch die Vorinstanz habe in Verletzung des Gehörsanspruchs der Beschwerdeführerin keinerlei beantragte Beweise abgenommen. Trotz Beweisanträgen der Beschwerdeführerin seien die örtlichen Gegebenheiten, die heutige Nutzung der Liegenschaft, die Frage, ob eine gewerbliche Nutzung derselben möglich und sinnvoll sei, wie es sich mit den Immissionen verhalte und was die Anwohner dazu sagten, nicht abgeklärt worden.

4.2.

4.2.1.

Dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]) lässt sich keine allgemeine Pflicht der Behörde zur Abnahme aller angebotenen Beweise und zur Würdigung sämtlicher Argumente entnehmen. Die Abweisung eines Beweisantrags erweist sich namentlich als zulässig, falls die Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde sich ihre Meinung aufgrund zuvor erhobener Beweise bereits bilden konnte und sie ohne Willkür in vorweggenommener, antizipierter Beweiswürdigung annehmen darf, die gewonnene Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht erschüttert (BGE 144 II 427, Erw. 3.1.3; 141 I 60, Erw. 3.3; 136 I 229, Erw. 5.3; zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts 1C_75/2022 vom 5. September 2023, Erw. 3.1 und 3.2). Der Beweisanspruch der Parteien beschränkt sich so-

dann von vornherein auf den Beweis von rechtserheblichen und umstrittenen Tatsachen.

Die Beschwerdeführerin legt nicht dar und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern die Abnahme der von ihr beantragten Beweise zu neuen, relevanten Erkenntnissen mit Einfluss auf den Ausgang des vorliegenden Verfahrens führen könnten.

So braucht für die Klärung der aktuellen Nutzung der Liegenschaft weder ein Augenschein noch eine Befragung von Anwohnern der Liegenschaft (gemeint sein dürfte wohl eher eine Befragung der Bewohner der Liegenschaft) durchgeführt zu werden. Die vorinstanzliche Feststellung, dass die Liegenschaft bis auf die Physiotherapiepraxis im Erdgeschoss mit einer Bruttogeschossfläche (BGF) von 78,3 m² aktuell ausschliesslich zu Wohnzwecken genutzt werde (siehe Erw. 2.2 des angefochtenen Entscheids samt Planausschnitten auf S. 5), wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten, sondern im Gegenteil bestätigt (vgl. Beschwerde, S. 4 Abs. 2). Wann eine allfällige Nutzungsänderung der bewilligten Gewerbeflächen hin zu Wohnraum erfolgte, ist – wie in Erw. 7.2 hinten noch zu zeigen sein wird – nicht entscheidend, weil der Anspruch auf Wiederherstellung des rechtmässigen (bewilligten) Zustands selbst dann nicht verwirkt wäre, wenn die bewilligten Gewerbeflächen von Beginn weg Wohnzwecken gedient hätten. Im Übrigen liesse sich aus einer jahrzehntelangen (illegalen) Wohnnutzung nicht schliessen, dass eine Vermietung als Gewerbefläche unmöglich (anstatt nur ökonomisch weniger vorteilhaft) gewesen wäre. Von einer Befragung der Anwohner oder Bewohner der Liegenschaft sind bezüglich der Vermietbarkeit von Gewerbeflächen überdies keine qualifizierten und verlässlichen Erkenntnisse zu erwarten. Ohnehin wäre eine allfällige fehlende Nachfrage nach Gewerbeflächen irrelevant, weil der Beschwerdeführerin eine solche Nutzung nicht vorgeschrieben, sondern lediglich eine Wohnnutzung in Überschreitung des maximalen AZ-Anteils für das Wohnen untersagt wird.

Unmassgeblich sind ferner die nachbarlichen Interessen an einer Fortführung der zweckentfremdeten Wohnnutzung anstelle der bewilligten gewerblichen Nutzung, die von den Anwohnern oder Bewohnern der Liegenschaft abgelehnt werden soll. Die Mischzone WA4 erlaubt mässig störende Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe. Welche Immissionen von solchen Nutzungen ausgingen, lässt sich nicht abstrakt beurteilen und darüber können die Anwohner oder Bewohner der Liegenschaft dementsprechend auch keine Auskunft geben. Dass von der bestehenden Physiotherapiepraxis (erheblich) störende Emissionen ausgingen, wird jedenfalls nicht behauptet. Ob die Einhaltung des maximalen AZ-Anteils für das Wohnen im vorliegenden Fall zwecktauglich, notwendig und zumutbar ist, mithin den Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 BV) wahrt, ist eine Rechtsfrage und nicht von den Anwohnern oder den Bewohnern der Liegenschaft

zu erfragen. Dasselbe gilt für die Beurteilung dessen, ob die Einhaltung des maximalen AZ-Anteils für das Wohnen unter den vorliegend gegebenen Umständen sinnvoll ist und dem angeblichen Regelungszweck (Begrenzung von Bauvolumen) dient. Auch ein Augenschein würde zur Klärung dieser Rechtsfragen nichts beitragen.

Die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte energietechnische Sanierung des Dachs der Liegenschaft wurde von der Vorinstanz nicht angezweifelt, ändert aber nichts an der Überschreitung des maximalen AZ-Anteils für das Wohnen gemäss § 5 Abs. 1 BNO, selbst wenn dafür ein Nutzungsbonus gemäss § 50 Abs. 4 BauG zugestanden würde (vgl. dazu Erw. 9.2 hinten). Auch dazu müssen folglich keine Beweise erhoben werden.

Die Frage nach genügenden Erschliessungsanlagen (Stichwort: Mehrverkehr) und einem genügenden Parkplatzangebot für eine anteilmässige gewerbliche Nutzung der Liegenschaft stellt sich hier nicht, nachdem die Gewerbeflächen einst mit der bestehenden Erschliessung und dem bestehenden Parkplatzangebot bewilligt wurden. Und auch dies beschlägt eine Rechtsfrage, zu deren Klärung eine Befragung der Anwohner oder Bewohner der Liegenschaft ebenso wenig beitragen kann wie ein Augenschein. Schliesslich gilt es auch an dieser Stelle noch einmal zu betonen, dass der Beschwerdeführerin keine Gewerbenutzung vorgeschrieben, sondern lediglich die Wohnnutzung auf das gesetzlich zulässige Mass beschränkt wird.

4.2.2.

Nach der bundesgerichtlichen Praxis zur behördlichen Begründungspflicht als Ausfluss des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 BV) ist es nicht erforderlich, dass die Behörde sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Sie muss wenigstens kurz die Überlegungen nennen, von denen sie sich hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 142 I 135, Erw. 2.1; 138 I 232, Erw. 5.1; 136 I 229, Erw. 5.2).

Die Vorinstanz hat sich in Erw. 3.3 des angefochtenen Entscheids hinreichend mit der von der Beschwerdeführerin gerügten Verletzung der Begründungspflicht durch den Stadtrat Q._____ auseinandergesetzt und befunden, auf einzelne Punkte sei die Vorinstanz nicht oder ungenügend eingegangen und habe dadurch eine Gehörsverletzung begangen, die allerdings nur leicht wiege. Diese Einschätzung ist nicht zu beanstanden, ebenso wenig wie die Haltung der Vorinstanz, dass die von ihr festgestellte Verletzung der Begründungspflicht im vorinstanzlichen Verfahren (mit umfassender Überprüfung der Sach- und Rechtslage) geheilt werden konnte und "nur" aber immerhin eine Berücksichtigung bei der Verlegung der Prozess-

kosten, nicht jedoch eine Aufhebung des Stadtratsentscheids (aus formellen Gründen) rechtfertige.

Vollständig fehlt geht die Kritik, die Vorinstanz habe ihre Begründungspflicht selbst verletzt, indem sie sich nicht damit auseinandergesetzt habe, dass das Erfordernis des verdichteten Bauens der Beschwerdeführerin einen Anspruch auf die von ihr beantragte Umnutzung von Gewerbeflächen in Wohnraum verleihe. Mit diesem Argument hat sich die Vorinstanz in Erw. 8.2 des angefochtenen Entscheids sehr wohl befasst.

5.

5.1.

Die Beschwerdeführerin stört sich in prozessualer Hinsicht schliesslich daran, dass die Behandlung ihres im März/April 2020 eingereichten Umnutzungsgesuchs beinahe vier Jahre in Anspruch nahm. Ein ordnungsgemäss durchgeführtes Baubewilligungsverfahren werde in zwei bis drei Monaten durchgeführt und erledigt. In diesen vier Jahren behördlicher Untätigkeit und Duldung sei ein dahingehender Vertrauenstatbestand geschaffen worden, dass die aktuelle Wohnnutzung bewilligt sei und akzeptiert werde. Im Vertrauen darauf habe die Beschwerdeführerin entsprechende Mietverträge abgeschlossen. Die während Jahren geduldete Nutzung dürfe heute nicht mehr beanstandet werden. Die Vorinstanz verneine einen Vertrauenstatbestand, weil die Beschwerdeführerin mit Blick auf die Umnutzungsverbotssauflage für die bewilligten Gewerbeflächen in der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 nicht gutgläubig gewesen sein soll. Diese Feststellung sei unzutreffend. Die Beschwerdeführerin habe keine Umnutzung vorgenommen, sondern die Liegenschaft am 31. Januar 2020 mit der heutigen Nutzung erworben. Es könne der Käuferin einer dreissig Jahre alten Liegenschaft nicht vorgeworfen werden, sie hätte die Rechtmässigkeit der Wohnnutzung prüfen müssen. Im Gegenteil habe sie zu Recht davon ausgehen dürfen, dass baurechtlich mit dieser Liegenschaft alles in Ordnung sei. Die Gemeinde hätte dreissig Jahre lang Zeit gehabt, für eine ordnungsgemässe Nutzung zu sorgen. Sie hätte eine etwaige Käuferschaft auch mit einer Grundbuchanmerkung auf die Rechtswidrigkeit einer allfälligen Wohnnutzung von bewilligten Gewerbeflächen hinweisen können.

5.2.

Dass die Beschwerdeführerin im Hinblick auf die Zulässigkeit der (unter ihrer Herrschaft fortgesetzten) Wohnnutzung von Gewerbeflächen jemals gutgläubig war, ist schon deshalb zweifelhaft, weil zwischen ihrem Erwerb des Mehrfamilienhauses im Januar 2020 und der Einreichung des streitgegenständlichen Umnutzungsgesuchs im März/April 2020 gerade einmal knapp drei Monate lagen. Sie muss also entweder durch die Verkäuferschaft (anhand der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992) über die bewilligten Nutzungen aufgeklärt oder – allenfalls kurz nach dem Erwerb der Liegenschaft – behördlicherseits darauf aufmerksam gemacht worden sein.

Ohne Kenntnis der bewilligten anteilmässigen Gewerbenutzung (mit Verbot der Umnutzung zu Wohnzwecken) hätte für sie kein Anlass bestanden, das streitgegenständliche Umnutzungsgesuch einzureichen.

Während der massgeblichen knapp vier Jahre von der Einreichung des Umnutzungsgesuchs im März/April 2020 bis zu dessen Abweisung im Februar 2024, in welchen Zeitraum die von ihr geltend gemachten nachteiligen Dispositionen (Abschluss von Mietverträgen für eine Wohnnutzung) fallen sollen, war die Beschwerdeführerin jedenfalls nicht mehr gutgläubig, was die Zulässigkeit der Wohnnutzung anbelangt. Während der Rechtshängigkeit eines Umnutzungsgesuchs darf nicht auf die Bewilligungsfähigkeit der beantragten Umnutzung vertraut werden, möge das Verfahren noch so lange dauern und verschleppt werden. Dem ungewissen Schwebezustand hätte die Beschwerdeführerin mit einer Rechtsverzögerungsbeschwerde entgegentreten können. Effektiv dürfte sie wegen geringer Erfolgsaussichten kaum Interesse an einer möglichst speditiven Behandlung ihres Umnutzungsgesuchs gehabt haben. Fraglos wurde durch das lange Verfahren das Beschleunigungsverbot verletzt. Ein Vertrauenstatbestand, welcher der Beschwerdeführerin einen Anspruch auf die beantragte Wohnnutzung verleihen oder auch nur der Wiederherstellung der bewilligten Gewerbenutzung entgegenstehen würde, lässt sich aber daraus nicht ableiten.

Ebenso wenig kann die Beschwerdeführerin aus der von ihr bemängelten fehlenden Anmerkung der bewilligten anteilmässigen Gewerbenutzung im Grundbuch etwas zu ihren Gunsten ableiten. Abgesehen davon, dass es sich bei der Bewilligung von Mischnutzungen in einer entsprechenden Mischzone (mit oder ohne Umnutzungsverbotsaufgabe, welche die Verpflichtung zur bewilligungsgemässen Nutzung lediglich unterstreicht) nicht um einen Anmerkungsstatbestand im Sinne von § 163 BauG handeln dürfte und die Bewilligungsbehörde im Allgemeinen keine Aufklärungspflicht über die bewilligten Nutzungen gegenüber Erwerbern einer Liegenschaft trifft, wird von der Beschwerdeführerin auch gar nicht geltend gemacht, dass im Erwerb einer vermeintlich reinen Wohnliegenschaft mit bewilligter Mischnutzung eine nachteilige Disposition zu erblicken sei, die eine Bindung an die durch die fehlende Grundbuchanmerkung der Mischnutzung angeblich geschaffene Vertrauensgrundlage (für die Bewilligung einer reinen Wohnnutzung) zu bewirken vermöchte.

Kurzum hat die Beschwerdeführerin wegen der ungebührlichen Verzögerung des Umnutzungsbewilligungsverfahrens (oder der im Grundbuch nicht angemerkten bewilligten Gewerbenutzung) und mangels eines dadurch geschaffenen berechtigten Vertrauens in die Zulässigkeit der Wohnnutzung von bewilligten Gewerbeflächen weder Anspruch auf die Erteilung der von ihr nachgesuchten Umnutzungsbewilligung noch auf die Fortsetzung einer

während der vierjährigen Rechtshängigkeit des Bewilligungsverfahrens angeblich behördlich geduldeten Wohnnutzung.

6.

6.1.

In der Sache beanstandet die Beschwerdeführerin zunächst, die vorinstanzliche Feststellung, wonach die Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 die Erlaubnis für die Realisierung eines dreigeschossigen Mehrfamilienhauses, bestehend aus 23 Wohneinheiten und vier Mieteinheiten mit bloss gewerblicher Nutzung im Parterre beinhaltet habe. Diese Darstellung, die mit auf S. 5 des angefochtenen Entscheids abgebildeten Planausschnitten untermauert werde, sei so nicht korrekt. Die abgebildeten Pläne hätten nicht Bestandteil der Baubewilligung von 1992 gebildet. In der betreffenden Baubewilligung seien lediglich die BGF für die Wohn- und Gewerbeanteile bestimmt worden, nicht deren Aufteilung innerhalb des Gebäudekomplexes, was auch ausserhalb der Kompetenz der Baubehörde gelegen hätte.

6.2.

Ob diese Sachverhaltsrüge begründet ist, ist unklar, weil sich der auf S. 5 des angefochtenen Entscheids abgebildete obere Planausschnitt, der aus einer Nutzungsberechnung vom 20. Juli 1992 der G._____ AG (Vorakten, act. 66 f.) entnommen ist, nicht eindeutig den am 9. Dezember 1992 bewilligten Plänen zuordnen lässt. Selbst wenn aber die Kritik der Beschwerdeführerin insoweit berechtigt wäre, ist nicht ersichtlich, inwiefern die konkrete unrichtige vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung Auswirkungen auf den Ausgang des vorliegenden Verfahrens haben soll. Auf die Bewilligungsfähigkeit der Umnutzung von 390 m² Gewerbeflächen in Wohnraum hat deren Lage innerhalb des Gebäudes keinen Einfluss, ebenso wenig auf die Pflicht zur Wiederherstellung des rechtmässigen (bewilligten) Zustands.

Relevant wäre die Lage der bewilligten und zur Umnutzung in Wohnraum beantragten Gewerbeflächen einzig insofern, als sich anhand von entsprechenden Standortangaben bestimmen liesse, welche Wohneinheiten von der Restitutionsanordnung des Stadtrats Q._____ betroffen wären und welche Mieter dazu angehört werden müssten. Dazu hielt die Vorinstanz in Erw. 10 des angefochtenen Entscheids zu Recht fest, dass es an der Beschwerdeführerin wäre, diejenigen Räumlichkeiten zu bezeichnen, die mit ihrem Umnutzungsgesuch von der Verpflichtung zur Wiederherstellung der bewilligten 390 m² Gewerbeflächen befreit werden sollen (anstelle der drei im Planauszug auf S. 5 des angefochtenen Entscheids markierten und momentan als Wohnraum genutzten Nutzungseinheiten im Erdgeschoss). Indem sich die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren weigerte, sich diesbezüglich festzulegen, und stattdessen der Vorinstanz, die sich um eine Aufklärung der bisherigen Nutzungen durch Anfragen bei Rechts-

vorgängerinnen der Beschwerdeführerin bemühte, eine Verletzung des Amtsgeheimnisses vorwarf (vgl. Vorakten, act. 117 ff.), verletzte sie ihre Mitwirkungspflichten gemäss § 23 VPRG. Infolgedessen durfte die Vorinstanz gestützt auf die Nutzungsberechnung vom 20. Juli 1992 (Vorakten, act. 66 f.) ohne weitere Untersuchungen darauf abstellen, dass sich die bewilligten 390 m² Gewerbeflächen auf die im darin enthaltenen Plan schraffierten Flächen beziehen, mithin die westseitigen Wohneinheiten in den Gebäudeteilen R-Strasse 2–6 und die bereits als Physiotherapiepraxis, also gewerblich genutzte ostseitige Nutzungseinheit im Gebäudeteil R-Strasse 4, alle im Erdgeschoss, betreffen. Die Vorinstanz musste daher nur die Mieter der besagten drei Wohneinheiten kontaktieren und nicht sämtliche Mieter von Wohneinheiten im Mehrfamilienhaus als potenziell von der Restitutionsanordnung des Stadtrats Q._____ Betroffene in das vorliegende Verfahren einbeziehen (zur Rechtmässigkeit dieses Einbezugs von Mietern vgl. die zutreffenden Ausführungen in Erw. 11 des angefochtenen Entscheids; gemäss der dort zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung besteht sogar eine Verpflichtung zur Beiladung).

7.

7.1.

Weiterhin hält die Beschwerdeführerin daran fest, dass die Liegenschaft mit Ausnahme der Physiotherapiepraxis im Erdgeschoss seit Erstellung im Jahr 1992 und damit seit über 33 Jahren rein zu Wohnzwecken genutzt werde. Dieser Zustand gelte baurechtlich als "ersessen". Der Anspruch auf Herstellung des bewilligten Zustands sei verwirkt.

Es sei unverständlich, dass die Vorinstanz die praktisch ausschliessliche Wohnnutzung als unbewiesen erachte, weil ohne diese gar kein unrechtmässiger, wiederherzustellender Zustand bestünde. Vielmehr müsste die Vorinstanz beweisen, dass die in Frage stehenden Flächen irgendwann einmal gewerblich genutzt worden seien. Die Beschwerdeführerin, welche die Liegenschaft erst am 31. Januar 2020 erworben habe, sehe sich ausserstande, den Beweis der durchgehenden Wohnnutzung zu erbringen.

7.2.

Die objektive Beweislast für eine effektive Dauer der Wohnnutzung von bewilligten Gewerbeflächen während eines Zeitraums von über 30 Jahren liegt aufgrund des im öffentlichen Recht analog anwendbaren Beweislastverteilungsgrundsatzes in Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) bei der Beschwerdeführerin, die eine solche (illegale) Nutzung behauptet und daraus Rechte (Verwirkung des Wiederherstellungsanspruchs) ableitet (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_321/2023 vom 12. Juli 2024, Erw. 3.3). Unzutreffend ist ihr Einwand, eine solche Nutzung liesse sich von ihrer Seite unmöglich beweisen. Falls ihre Rechtsvorgängerinnen nicht mehr über die für den gesamten Zeitraum seit der Fertigstellung der Liegenschaft abgeschlossenen Miet-

verträge verfügen sollten, die einen solchen Nachweis erbringen könnten, hat sich die Beschwerdeführerin diese Beweisschwierigkeiten selbst zuzuschreiben respektive anrechnen zu lassen. Ungeachtet dessen hat sie auf jeden Fall die Beweislosigkeit der von ihr behaupteten Nutzung zu tragen, so dass nicht auf eine unbewilligte Wohnnutzung seit 1992 abgestellt werden kann. Dass die Baute schon im Jahr 1992 fertiggestellt worden sein soll, ist ohnehin nicht glaubhaft, weil die Baubewilligung erst am 9. Dezember 1992 erteilt wurde.

Im Übrigen wäre der Anspruch auf Herstellung des rechtmässigen bzw. bewilligten Zustands selbst dann nicht verwirkt, wenn die praktisch ausschliessliche Wohnnutzung behauptungsgemäss seit 1992 stattgefunden hätte, indem der Stadtrat Q._____ spätestens im Frühjahr 2020 und damit noch vor Ablauf der 30-jährigen Verwirkungsfrist gegen die nicht bewilligte Wohnnutzung eingeschritten ist und die Beschwerdeführerin daraufhin ihr Umnutzungsgesuch vom 22. April 2020 (Vorakten, act. 52 ff.) eingereicht hat. Die seither verstrichene Zeit ist nicht an die Verwirkungsfrist anzurechnen, auch wenn im Rahmen des Umnutzungsbewilligungsverfahrens das Beschleunigungsverbot verletzt wurde (vgl. Erw. 5.2 vorne).

Hinzu kommt, dass der Darstellung der Beschwerdeführerin zufolge bereits im Jahr 1999 ein Umnutzungsgesuch (von der damaligen Eigentümerin der Liegenschaft) eingereicht und vom Stadtrat Q._____ abgewiesen wurde (vgl. Vorakten, act. 55). Es kann somit auch unter diesem Gesichtspunkt nicht von einer *unangefochtenen* Nutzung während 30 Jahren ausgegangen werden, wie sie Art. 662 ZGB für die (ausserordentliche) Ersitzung einer Liegenschaft verlangt. Eine unangefochtene Nutzung ist auch für die Verwirkung der Herstellung des rechtmässigen Zustands insofern erforderlich, als dieses (richterrechtliche) Rechtsinstitut einst in Anlehnung an die ausserordentliche Ersitzung von Grundeigentum nach Art. 662 ZGB geschaffen wurde (vgl. BGE 147 II 309, Erw. 4.1).

Einer Wiederherstellung des rechtmässigen bzw. bewilligten Zustands (durch ein Verbot der Wohnnutzung für bewilligte Gewerbeflächen) kann somit keine Verwirkung des Wiederherstellungsanspruchs entgegengehalten werden.

8.

8.1.

Wie schon im vorinstanzlichen Verfahren weist die Beschwerdeführerin auf seit der Baubewilligung vom 9. Dezember 1992 erfolgte Rechtsänderungen (auf Bundesebene) hin, derentwegen die von ihr beantragte Wohnnutzung nach geltendem Recht möglich sein soll. Dabei bezieht sie sich insbesondere auf die Planungsziele und -grundsätze des verdichteten Bauens und der haushälterischen Nutzung des Bodens gemäss Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a^{bis} und b sowie Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} des Bundesgesetzes über die

Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700). Damit werde eine Nutzungsverdichtung in den Bauzonen angestrebt. Dabei sei es sinnvoll, das Verdichtungspotenzial durch Nutzungsänderungen zu steigern. Maximale Bodennutzungsziffern und unzweckmässige Bauvorschriften seien dem angestrebten Verdichtungsziel und der Siedlungsentwicklung nach innen hinderlich. Auch § 46 BauG verpflichte die Gemeinden zur Förderung einer verdichteten Bauweise.

Die Haltung der Vorinstanz, dass sich diese Vorschriften an die Gemeinden richteten und Privaten keinen Anspruch auf eine bestimmte Nutzung ihrer Grundstücke gäben, sei absurd und willkürlich. Die Gesetze (RPG und BauG) richteten sich an das gesamte Volk. Die Behörden seien zu deren Umsetzung verpflichtet. Die vollständige Ausnutzung bestehender Gebäude könne hier nur mit einer Nutzung aller Räumlichkeiten als Wohnraum erfolgen. Die Verweigerung der Umnutzung verstosse demzufolge gegen das RPG und das BauG.

8.2.

Die vorinstanzlichen Ausführungen in Erw. 8.2 des angefochtenen Entscheids, wonach sich aus den Planungszielen in Art. 1 Abs. 1 und 2 lit. a^{bis} RPG keine (direkten) Ansprüche auf eine von der Bauzonenordnung einer Gemeinde abweichende Nutzung ableiten lassen, sind nicht absurd und willkürlich, sondern zutreffend. Dasselbe gilt für den Planungsgrundsatz gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG und für § 46 BauG, die sich ebenfalls an die Gemeinden bzw. Planungsbehörden richten und diese anhalten, ihre Bau- und Nutzungsordnungen so auszugestalten, dass eine intensivere Ausnutzung von Bauzonengrundstücken ermöglicht wird. Dies steht aber der Festlegung von maximalen Ausnutzungsziffern nicht grundsätzlich entgegen, zumal auch Wert auf eine angemessene Wohnqualität und eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung zu legen ist (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 lit. b und e RPG). Im Spannungsfeld dieser divergierenden Interessen machen Ausnutzungsbeschränkungen weiterhin Sinn und sind keineswegs gesetzeswidrig. Abgesehen davon steht hier nicht eine Überschreitung der maximalen AZ, sondern eine solche des maximalen Wohnanteils daran zur Debatte. Diese Begrenzung steht nicht primär im Zeichen der Sicherung einer angemessenen Wohnqualität, sondern setzt vor allem einen Anreiz für die gewünschte Durchmischung von Wohn- und Gewerbenutzungen in einer Mischzone, die der inneren Verdichtung nicht per se abträglich ist. Dass sich die maximale AZ von 1 in Bezug auf ihre Liegenschaft nur mit einer reinen Wohnnutzung erreichen lässt, ist eine unbelegte Behauptung der Beschwerdeführerin, zu deren Beweis die von ihr genannten Beweismittel nicht taugen (vgl. dazu schon die Ausführungen in Erw. 4.2.1 vorne). Es ist daher nicht erkennbar, dass die Einhaltung des maximalen AZ-Anteils für das Wohnen den von der Beschwerdeführerin angeführten Planungszielen und -grundsätzen zuwiderlaufen würde.

9.

9.1.

Die Beschwerdeführerin übt Kritik daran, dass ihr für ihr Umnutzungsvorhaben kein Nutzungsbonus gestützt auf § 50 Abs. 2 und 4 BauG gewährt werde. Mit § 50 Abs. 2 BauG, wonach Dach- und Untergeschosse bei im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes (am 1. Januar 2010) bestehenden Bauten auch dann genutzt werden dürfen, wenn die Nutzungsziffer dadurch überschritten wird, habe der Gesetzgeber unabhängig von der Einhaltung der AZ eine Vollnutzung des gesamten Gebäudes ermöglichen wollen. Irrelevant sei daher der Einwand der Vorinstanz, dass es vorliegend nicht um eine (Wohn-)Nutzung eines Unter- oder Dachgeschosses gehe. Aufgrund einer im Jahr 2016 erfolgten kompletten Dachsanierung stehe ihr sodann gemäss § 50 Abs. 4 BauG ein Nutzungsbonus zu. Soweit § 35 Abs. 1 BauV den Nutzungsbonus energetischen Sanierungen mit einem gewissen Standard (MINERGIE-P oder MINERGIE-A) vorbehalte, verstosse er gegen übergeordnetes Recht.

9.2.

§ 50 Abs. 2 BauG stellt eine Besitzstandsvorschrift dar. Vor dem 1. Januar 2010 errichtete Gebäude, deren bewilligte Nutzung eine für die betreffende Zone neu eingeführte AZ überschreitet, sollen im Dach- und Untergeschoss weiterhin der bewilligten Nutzung entsprechend genutzt werden dürfen (dies als Privileg für altrechtliche Bauten gegenüber Neubauten, für welche die Regelung in § 9 Abs. 2 lit. a Ziff. 1 der Allgemeinen Bauverordnung vom 23. Februar 1994 [ABauV; SAR 713.111]/§ 32 Abs. 2 lit. a Ziff. 1 BauV gilt bzw. galt, wonach insbesondere zu Wohnraum ausgebauter Keller- und Estrichräume – vorbehältlich abweichender kommunaler Vorschriften – an die zulässige Ausnutzung angerechnet werden). Der Beschwerdeführerin wurde eine Wohnnutzung der am 9. Dezember 1992 bewilligten Gewerbeflächen nie bewilligt. Insofern ist § 50 Abs. 2 BauG schon mangels einer solchen Bewilligung nicht auf die betreffenden Gewerbeflächen anwendbar, unabhängig davon, in welchem Geschoss sich diese befinden. Aber selbstverständlich ist auch der Auffassung der Vorinstanz beizupflichten, dass dieser Nutzungsbonus nur auf zu Wohnraum ausgebauten Räumlichkeiten in Dach- und Untergeschossen, nicht hingegen auf Räumlichkeiten in Vollgeschossen Anwendung findet. Der Wortlaut ist insofern klar und lässt keinen Spielraum für Interpretationen.

Der Argumentation der Beschwerdeführerin, wonach jede energetische Sanierung mit einem Nutzungsbonus zu belohnen sei, kann ebenfalls nicht gefolgt werden. Die Regelung in § 50 Abs. 4 BauG ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass energieeffiziente Bauweisen mit dicken Aussenwandstärken, die gut isolieren, bei der Berechnung der zulässigen Ausnutzung benachteiligt werden, weil die Wandstärken zu den anrechenbaren Geschossflächen zählen. Aufgrund dieser Benachteiligung hat der Gesetzgeber dem Regierungsrat die Kompetenz eingeräumt, zum Beispiel für Wär-

medämmungen, die dem Minergie-Standard entsprechen, einen Nutzungsbonus von beispielsweise 5% zu gewähren und dadurch den aus der Dämmung entstandenen nutzungstechnischen Nachteil wettzumachen und gleichzeitig einen Anreiz für energiesparendes Bauen zu schaffen (Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 5. Dezember 2007 zur Teilrevision des Gesetzes über Raumplanung, Umweltschutz und Bauwesen vom 19. Januar 1993 [Baugesetz, BauG], 07.314, S. 76). Ein Widerspruch zwischen § 35 Abs. 1 BauV und den zitierten, in der Botschaft zur Teilrevision BauG festgehaltenen Gesetzgebungsabsichten ist nicht auszumachen. Schon der Gesetzgeber wollte den Nutzungsbonus von der Einhaltung gewisser Standards bei energetischen Sanierungen abhängig machen. Dass die von der Beschwerdeführerin angeführte Dachsanierung diese Standards erfüllen würde, wird weiterhin nicht geltend gemacht. Zudem ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht dargetan, ob und inwieweit die im Jahr 2016 erfolgte Dachsanierung überhaupt zu Nutzungseinbussen bei ihrer Liegenschaft führte, die einen Nutzungsbonus rechtfertigen würde, erst recht nicht einen solchen, mit dem der zulässige AZ-Anteil für das Wohnen von 0,8 um 25% auf 1 erhöht würde, damit eine reine Wohnnutzung in der Liegenschaft der Beschwerdeführerin zulässig wäre.

10.

10.1.

Die Beschwerdeführerin moniert, eine ziffernmässige Begrenzung der Ausnützung ergebe im vorliegenden Fall aktuell praktisch keinen Sinn. Es würden keine neuen Bauten erstellt, es gebe noch nicht einmal eine bauliche Veränderung, womit es keine Bauvolumen zu limitieren gelte. Es gehe einzig um die Umnutzung von bewilligten Gewerbeflächen für ruhigere Wohnzwecke. In den letzten 33 Jahren sei eine gewerbliche Nutzung nicht möglich gewesen. Deshalb seien alle Räume für Wohnzwecke genutzt worden. Eine Gewerbenutzung müsste für die Bewohner als störend bezeichnet werden. Auch Sicherheitsaspekte wären mit dem ständigen Publikumsverkehr in Frage gestellt. Weiter wäre mit einer Gewerbenutzung ein erhöhtes Verkehrsaufkommen verbunden, ohne entsprechende Parkierungsmöglichkeiten. Ein Festhalten an der bewilligten gewerblichen Nutzung an dieser Lage mache keinen Sinn. Läden und Geschäfte seien hier absolut undenkbar. Es fehle an den dafür benötigten Schaufenstern, Vorplätzen, Besucherparkplätzen und Warteräumen. Vorstellbar wären höchstens Büroräume, für die in einem Wohnquartier weitab vom Stadtzentrum und ohne Anbindung an den öffentlichen Verkehr keine Nachfrage bestehe. Die Parzelle Nr. aaa sei nur 27 m breit und sei zwischen reinen Wohnzonen eingeklemmt.

10.2.

Vorab gilt es klarzustellen, dass Ausnützungsziffern die zulässige Ausnützung auch in bestehenden Gebäuden begrenzen und durch nicht bewilligte,

zonenwidrige (Über-)Nutzungen verletzt werden können. Es spielt daher keine Rolle, ob das streitgegenständliche Umnutzungsvorhaben mit baulichen Veränderungen verbunden ist. Begrenzt werden gerade nicht nur (neue) Bauvolumen, sondern auch Nutzungen in bestehenden Bauvolumen, das gilt im speziellen Masse für minimale oder maximale Wohn- oder Gewerbeanteile an der Ausnützung.

Die von der Beschwerdeführerin weiter aufgeworfenen Fragen betreffen im Grunde genommen die Zweckmässigkeit der Zonenzuweisung des streitbetroffenen Grundstücks zu einer Mischzone mit Wohn- und Gewerbenutzung anstelle einer reinen Wohnzone. Auf eine akzessorische oder vorfrageweise Überprüfung einer (allgemeinen) Nutzungsplanung besteht jedoch gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG nur dann Anspruch, wenn sich die Verhältnisse seit Erlass des Nutzungsplans erheblich geändert haben, oder – der bundesgerichtlichen Rechtsprechung folgend – wenn sich die Betroffenen bei Planerlass noch nicht über die ihnen auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnten und sie im damaligen Zeitpunkt somit keine Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu verteidigen. Die Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse muss dabei so erheblich sein, dass die Planung rechtswidrig geworden sein könnte und das Interesse an ihrer Überprüfung bzw. Anpassung die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und der Planbeständigkeit überwiegt (vgl. statt vieler: BGE 148 II 417, E. 3.3; Urteile des Bundesgerichts 1C_262/2024 vom 22. August 2025, Erw. 4.4, 1C_297/2022 vom 11. Oktober 2023, Erw. 2.1.2; je mit weiteren Hinweisen).

Beide Voraussetzungen werden von der Beschwerdeführerin nicht dargelegt. Die aktuelle BNO der Stadt Q._____ stammt aus dem Jahr 2012 und wurde in den Jahren 2019 und 2021, mithin letztmals vor vier Jahren, teilrevidiert. Aufgrund dieser vergleichsweise jungen Planung müssten die Argumente, die für eine Überprüfung und Anpassung des Zonenplans im Bereich der streitgegenständlichen Zone WA4 sprechen, umso gewichtiger sein. Der Hinweis allein, dass an der betreffenden Lage keine Nachfrage nach Gewerbe- oder Büroräumlichkeiten bestehe, reicht hierfür nicht aus, zumal dieser angebliche Nachfragenotstand gemäss der Darstellung der Beschwerdeführerin schon seit der Erstellung des Gebäudes vor 33 Jahren, also nicht erst seit der letzten Gesamt- oder Teilrevision der Nutzungsplanung entstanden sein soll. Auch ansonsten sind keine Änderungen der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse in den letzten vier Jahren seit der letzten Teilrevision oder auch in den letzten 13 Jahren seit der Gesamtrevision erkennbar, die auf einen grundlegend veränderten Nutzungsbedarf oder stark divergierende Eignungsvoraussetzungen schliessen liessen. Die Immissionsträchtigkeit von gewerblichen Nutzungen, wobei in der Zone WA4 ohnehin nur mässig störende Gewerbebetriebe zulässig sind, ist auch nicht erst seit ein paar Jahren bekannt. Der Mangel, dass sich die gegenwärtig als Wohnraum konzipierten bewilligten Gewerbeflächen nicht oder

nur beschränkt für eine gewerbliche Nutzung eignen, liesse sich mit baulichen Änderungen beheben. Daraus lässt sich selbstredend kein Anspruch auf die Zuweisung zu einer Wohnzone ableiten, ebenso wenig aus einer angeblichen Parkplatznot.

Gestützt auf die geltenden Zonenvorschriften, die nach dem oben Ausgeführten unverändert anwendbar sind, hat der Stadtrat Q._____ der Beschwerdeführerin die nachgesuchte Wohnnutzung, die eine Überschreitung des maximalen AZ-Anteils für das Wohnen gemäss § 5 Abs. 1 BNO zur Folge hätte, zu Recht verweigert.

11.

11.1.

Überdies hält die Beschwerdeführerin die ihr in Anwendung von § 5 Abs. 1 BNO verweigerte Umnutzung von bewilligten Gewerbeflächen in Wohnraum für unvereinbar mit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 BV). Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb das öffentliche Interesse an der Einhaltung der baulichen Ordnung – die Beschwerdeführerin spricht in diesem Zusammenhang fälschlicherweise von der Durchsetzung der "damaligen" Bauvorschriften, die jedoch weiterhin aktuell sind – ihr privates Interesse an der Wohnnutzung überwiege. Bei ihrer Interessenabwägung habe die Vorinstanz die folgenden Punkte nicht oder zu wenig berücksichtigt: Die Zweckbestimmungen der AZ seien hier und heute bedeutungslos, weil es um eine reine Umnutzung ohne bauliche Massnahmen gehe. Zudem sei das Festhalten an maximalen Ausnützungsziffern im Lichte des Erfordernisses der baulichen Verdichtung nicht mehr zeitgemäss. Eine gewerbliche Nutzung wäre sowohl für die Bewohner der Liegenschaft als auch die Anwohner störend und würde daher von diesen abgelehnt; die Parzelle Nr. aaa sei von reinen Wohnbauten umgeben. Eine gewerbliche Nutzung sei seit 33 Jahren nicht möglich gewesen. Man wolle der Beschwerdeführerin etwas vorschreiben, das nicht realisierbar sei. Dürfe sie die bewilligten Gewerbeflächen nicht zu Wohnzwecken nutzen, käme es zu Leerständen, die in niemandes Interesse seien.

11.2.

Gemäss dem in Art. 5 Abs. 2 BV verankerten Verhältnismässigkeitsgrundsatz muss staatliches Handeln verhältnismässig, d.h. im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel geeignet, erforderlich und zumutbar sein (vgl. statt vieler BGE 148 II 475, Erw. 5; 146 I 157, Erw. 5.4; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage 2020, Rz. 521 ff.).

Die angeblich fehlerhafte vorinstanzliche Interessenabwägung, die von der Beschwerdeführerin unter dem Titel der Unvereinbarkeit mit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz gerügt wird, muss im vorliegenden Umnutzungsbewilligungsverfahren mangels akzessorischer Überprüfbarkeit der allge-

meinen Nutzungsplanung (siehe dazu Erw. 10.2 vorne), welche die dem vorliegenden Umnutzungsgesuch entgegenstehende Begrenzung des Wohnanteils an der AZ ganz klar vorschreibt, nicht erneut vorgenommen werden. Es ist davon auszugehen, dass diese Interessenabwägung im Rahmen der allgemeinen Nutzungsplanung im Zusammenhang mit der Zuweisung der streitbetroffenen Parzelle zur Mischzone WA4 bzw. vorgängig WG4 bereits stattgefunden hat.

Die Eignung der Verweigerung einer Umnutzungsbewilligung (wie auch des angeordneten Nutzungsverbots für die Wohnnutzung von bewilligten Gewerbeflächen) für die Erreichung des mit § 5 Abs. 1 BNO verfolgten Ziels, den maximalen Wohnanteil an der AZ zu begrenzen und die Bereitstellung von Gewerbeflächen zu fördern, steht ausser Frage. Auch die Erforderlichkeit dieser Massnahmen ist ohne weiteres gegeben. Ohne Verweigerung der Umnutzung und Nutzungsverbot würde die Beschwerdeführerin die Gewerbeflächen – wie bislang – zonenwidrig zu Wohnzwecken nutzen; eine mildere Massnahme ist somit nicht denkbar. Ohnehin liess sich das Umnutzungsgesuch nur entweder abweisen oder bewilligen. Einer (ordentlichen) Bewilligung der Umnutzung steht jedoch die Regelung in § 5 Abs. 1 BNO klar entgegen. Weshalb der Beschwerdeführerin die Begrenzung des Wohnanteils an der AZ unzumutbar sein soll, ist auch unter Berücksichtigung der von der ihr angeführten Gründe nicht nachvollziehbar. Die absolute Unvermietbarkeit der bewilligten Gewerbeflächen für eine gewerbliche Nutzung ist nicht belegt und auch nicht plausibel, wie das Beispiel der Physiotherapiepraxis im Erdgeschoss beweist. Entsprechend ist auch nicht ersichtlich, inwiefern eine teilgewerbliche Nutzung zu mit dem Verdichtungsziel unvereinbaren Leerständen führen soll. Allfällige Renditeverluste sind im überwiegenden öffentlichen Interesse der Durchmischung von Wohn- und Gewerbenutzungen zwecks Belebung von Quartieren hinzunehmen. Gewerbliche Nutzungen haben sodann nicht per se ein gesteigertes Störpotenzial (für die Umgebung) gegenüber der Wohnnutzung, sondern es kommt stark auf den Charakter des Gewerbes und des dadurch verursachten Lärms an. Wie erwähnt, sind in der Zone WA4 höchstens mässig störende Gewerbebetriebe erlaubt.

12.

12.1.

Die Beschwerdeführerin stellt sich schliesslich auf den Standpunkt, unter den gegebenen Umständen Anspruch auf eine Ausnahmegewilligung nach § 67 BauG zu haben, um von den AZ-Vorschriften, namentlich dem maximalen Wohnanteil an der AZ abweichen zu können. Es bestehe kein öffentliches Interesse an einer gewerblichen Nutzung. Ihre Liegenschaft befinde sich inmitten von reinen Wohnbauten. Eine Ablehnung der Wohnnutzung würde für die Mieter zu unakzeptablen Härten und offensichtlichen Unzweckmässigkeiten führen.

12.2.

Gemäss § 67 Abs. 1 BauG kann der Gemeinderat bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen, unter billiger Abwägung der beteiligten privaten Interessen, Ausnahmen von kommunalen Nutzungsplänen gestatten, wenn a) es mit dem öffentlichen Wohl sowie mit Sinn und Zweck der Rechtssätze vereinbar ist und b) ausserordentliche Verhältnisse vorliegen oder die Anwendung der Pläne zu hart wäre. § 67 Abs. 1 BauG verlangt somit nicht nur eine Interessenabwägung, sondern setzt kumulativ das Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse oder einer unzumutbaren Härte voraus. Ein Ausnahmetatbestand lässt sich nicht allein damit begründen, es bestünden keine öffentlichen (oder privaten) Interessen an der Einhaltung der Zonenvorschrift bzw. die Ausnahme sei mit dem Sinn und Zweck des Rechtssatzes (von dem abgewichen wird) vereinbar. Es bedarf darüber hinaus ausserordentlicher Verhältnisse oder eines Härtefalls, die eine Ausnahme rechtfertigen. Das Verwaltungsgericht hat in seiner bisherigen Praxis stets strenge Anforderungen an das Vorliegen einer Ausnahmesituation gestellt; eine solche darf nicht leichthin angenommen werden.

Ausserordentliche Verhältnisse oder eine besondere Härte, die hier ein Abweichen von den Zonenvorschriften betreffend den maximalen Wohnanteil an der AZ zulassen oder sogar gebieten würden, sind nicht im Ansatz erkennbar. Derselbe maximale Wohnanteil an der AZ gilt auch für alle anderen Gebäude in der Zone WA4. Sollte es sich dabei um reine Wohnbauten handeln, ist davon auszugehen, dass diese eine AZ von 0,8 einhalten und eine AZ von 1,00 nur mit teilgewerblicher Nutzung erreicht wird. Gegenteiliges wird von der Beschwerdeführerin nicht behauptet. In den umliegenden Zonen W2 und W3 betragen die AZ mit 0,45 (W2) und W3 mit 0,6 (W3) sogar deutlich weniger als bei Grundstücken in der Zone WA4. Der Nachteil, den die Beschwerdeführerin beklagt, ist somit nicht gegeben. Sie unterliegt hinsichtlich der Ausnützung ihres Grundstücks keinen restriktiveren Bedingungen als sie für andere Grundstücke in der näheren Umgebung gelten. Dass sich die Lage der streitbetroffenen Parzelle Nr. aaa, insbesondere in Bezug auf die Nachfrage nach Gewerberäumlichkeiten, von jenen Grundstücken unterscheiden würde, und in dieser oder anderer Hinsicht einzigartig wäre, steht nicht zur Diskussion. Bei der Behauptung, dass der Markt für bestimmte (hier: gewerbliche) Nutzungen gesättigt sei, handelt es sich um einen Grund, den jeder beliebige Grundeigentümer in der Zone WA4 für sich anführen könnte. Eine Ausnahmegewilligung darf jedoch nicht dazu eingesetzt werden, generelle Gründe zu berücksichtigen, die sich praktisch immer anführen lassen; auf diesem Wege würde das Gesetz ausgehöhlt bzw. abgeändert. Nichts anderes gilt für das von der Beschwerdeführerin (sinngemäss) vorgetragene Argument, wonach ein Mangel an Mietwohnungen bestehe und die verweigerte Umnutzung daher eine unbillige Härte für die Mieter von Wohnungen in ihrer Liegenschaft bedeuten würde (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2024.72 vom 11. Juni

2024, Erw. II/2.4.3 und 2.5; bestätigt mit Urteil des Bundesgerichts 1C_471/2024 vom 16. Juni 2025, Erw. 6.3).

Schon mangels ausserordentlicher Verhältnisse oder eines besonderen Härtefalls fällt die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach § 67 BauG im vorliegenden Fall ausser Betracht. Es kann daher offenbleiben, wie hoch das öffentliche Interesse an einer teilgewerblichen Nutzung der Liegenschaft der Beschwerdeführerin ist. Falsch ist jedoch deren Einschätzung, dass gar kein solches öffentliches Interesse bestehe. Die Förderung von teilgewerblichen Nutzungen zwecks Belebung des Quartiers entspricht einem öffentlichen Interesse.

13.

Zusammenfassend erweist sich die vorliegende Beschwerde in jeglicher Hinsicht als unbegründet. Die im erstinstanzlichen Umnutzungsbewilligungsverfahren begangenen Verfahrensfehler konnten im vorinstanzlichen Verfahren geheilt werden (Verletzung der behördlichen Begründungspflicht) bzw. begründen keine Vertrauensgrundlage für die Fortsetzung der illegalen Wohnnutzung von Gewerbeflächen (Verletzung des Beschleunigungsgebots). Der Vorinstanz lassen sich weder Verfahrensfehler noch eine falsche Feststellung des massgeblichen Sachverhalts oder Rechtsanwendungsfehler vorwerfen. Ein Anspruch auf eine Ausnahmegewilligung für die nachgesuchte, gegen § 5 Abs. 1 BNO und den darin verankerten maximalen Wohnanteil an der AZ verstossende Wohnnutzung von Gewerbeflächen besteht nicht.

Unter Verweis auf die Ausführungen in Erw. 4.2.1 vorne ist auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren mangels Relevanz, Beweistauglichkeit sowie in zulässiger antizipierter Beweiswürdigung auf weitere Beweismassnahmen (Augenschein, Befragungen von Bewohnern und Anwohnern) zu verzichten.

III.

1.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 31 Abs. 2 VRPG).

2.

2.1.

Zudem hat der obsiegende und vor Verwaltungsgericht anwaltlich vertretene Stadtrat Q._____ gegenüber der Beschwerdeführerin Anspruch auf Ersatz seiner Parteikosten (§ 32 Abs. 2 VRPG).

2.2.

Für die Bestimmung der Höhe der Parteientschädigung an die obsiegende Gegenpartei gilt gemäss § 5 lit. d des Einführungsgesetzes zum Bundes-

gesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 2. November 2004 (EG BGFA; SAR 290.100) das Dekret über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif; SAR 291.150). Der vorliegende Rechtsstreit ist zwar vermögensrechtlicher Natur, aber dessen Streitwert lässt sich mangels Angaben der Beschwerdeführerin zur Ertragssituation mit oder ohne gewerbliche Nutzung nicht schätzen, weshalb die Parteientschädigung in Anwendung von § 8a Abs. 2 Anwaltstarif analog §§ 3 Abs. 1 lit. b und 6 ff. Anwaltstarif festzulegen ist. Die Grundentschädigung beträgt demnach zwischen Fr. 1'210.00 und Fr. 14'740.00 und bemisst sich nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes sowie der Bedeutung und Schwierigkeit des Falles (§ 3 Abs. 1 lit. b Anwaltstarif). Der mutmassliche Aufwand des Anwaltes des Stadtrats Q._____ ist eher unterdurchschnittlich. Dasselbe gilt für die Komplexität der Materie und die Bedeutung des Falles für den Stadtrat. Es rechtfertigt sich somit, die Grundentschädigung auf Fr. 2'400.00 zu bemessen. Ordentliche oder ausserordentliche Zu- oder Abschläge nach den §§ 6 ff. Anwaltstarif sind hingegen keine zu gewähren bzw. anzuordnen. Unter Hinzurechnung einer Auslagenpauschale (vgl. § 13 Abs. 1 Anwaltstarif) resultiert eine angemessene Parteientschädigung von Fr. 2'672.00.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.00, sind von der Beschwerdeführerin zu bezahlen.

3.

Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, dem Stadtrat Q._____ die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 2'672.00 zu ersetzen.

Zustellung an:

die Beschwerdeführerin (Vertreter)
das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Rechtsabteilung
den Stadtrat Q._____ (Vertreter)
die Beigeladenen 1, 2, 3.1 und 3.2

Mitteilung an:

den Regierungsrat

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

Aarau, 26. November 2025

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Winkler

Ruchti