

GR_GERICHTE R 2017 47 vom 29. Mai 2018

GR Gerichte, 2018-05-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2017_47

FR: GR_GERICHTE R 2017 47 du 29 mai 2018

IT: GR_GERICHTE R 2017 47 del 29 maggio 2018

Regeste

Baugesuch | Baurecht

Erwägungen

E. 5

In der Stellungnahme vom 13. September 2016 beantragte die Bauherr- schaft, die Baubewilligung sei in Abweisung der Einsprachen unter Berücksichtigung der eingereichten Projektanpassung betreffend Fassa- denfarbe und Ausgestaltung der Balkone zu erteilen. Sie führte insbeson- dere aus, es fehlten konkrete Vorgaben darüber, welche Stellungen, Pro- portionen, Materialien, Farben und Gestaltungen in der Kernzone zulässig seien und welche nicht. Soweit das kommunale Recht verlange, "Höhe und Volumen" hätten sich der "bestehenden Bauweise" anzupassen, sei festzuhalten, dass gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung ein Verbot der Ausschöpfung der planungs- und baurechtlichen Nutzungsdichte un- ter dem Titel der Ästhetik unzulässig sei. Der Dorfkern von X. _____ weise kein homogenes, in sich geschlossenes Bild auf. Neben Einfamilienhäu- sern fänden sich zahlreiche Mehrfamilienhäuser aus den 1950er und 1960er Jahren, aber auch moderne, zeitgenössische Mehrfamilienhäuser, die das zulässige Bauvolumen ganz im Sinne des Erfordernisses der Schliessung von vorhandenen Baulücken in bestehenden Siedlungen gemäss revidiertem Raumplanungsgesetz umsetzten. In den vergange- nen Jahren seien überdies unweit vom vorliegenden Bauprojekt entfernt, zahlreiche vier- bis fünfgeschossige Mehrfamilienhäuser und Grosspro- jekte (Hotel) in der Kernzone bewilligt und ausgeführt worden, welche das geplante Bauvolumen des vorliegend zu beurteilenden Bauprojekts über- träfen oder die gleiche Gebäudehöhe aufwiesen.

- 4 -

E. 6

Am 27. September 2016 lud die Gemeinde die Rechtsvertreterin der Bau- herrschaft ein, das Bauprojekt in Absprache mit Baukommission und Bauberatung wie angeregt zu überarbeiten.

E. 6.1

Der Sinn und Zweck der Begründungspflicht liegt darin, dass der Bürger wissen soll, warum eine Behörde entgegen seinem Antrag entschieden

- 14 - hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Es

ist insbesondere auch nicht nötig, dass sie sich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzt, sondern sie kann sich vielmehr auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (statt vieler: BGE 133 I 270 E.3.1).

E. 6.2

Die angebliche Nichtwiedergabe des Fazits des ersten Berichts und die unterbliebene Erwägung, dass der Co-Architekt, O._____, Präsident (im Ausstand) der Baukommission ist – der gemäss der Beschwerdeführerin kraft seiner Position die Bewilligungspraxis bestens kenne – stellen noch keine unvollständige Feststellung des Sachverhalts dar. Die behauptete fehlende Begründung im zweiten Bericht der Bauberaterin ist ausserdem nicht ersichtlich.

E. 6.3

Die von der Beschwerdeführerin angeführte Projektänderung (Verkleinerung Grundriss, Drehung Firstrichtung, Überprüfung von Varianten von Dachaufbauten, Ausarbeitung verschiedener Balkonvarianten mit unterschiedlichen Dachformen und verschiedene Fassadenvarianten) hat die Beschwerdegegnerin zudem zu Recht nicht erwähnt: Am 13. September 2006 hat die Beschwerdeführerin zwei Varianten betreffend Fassadenfarbe und Balkongestaltung eingereicht. Wie die Beschwerdegegnerin zutreffend festhält, wurde das Volumen indessen nicht reduziert und die Firstrichtung nicht gedreht. Nachdem das Bau- und Einspracheverfahren auf Ersuchen der Beschwerdeführerin am 20. Februar 2017 zur Besprechung von Bauvarianten sistiert wurde, verlangte die Beschwerdeführerin in der Folge die Wiederaufnahme des Verfahrens gestützt auf die Projektpläne

- 15 - in der Fassung gemäss Stellungnahme vom 13. September 2016 mit der Modifikation betreffend Fassadenfarbe und Balkongestaltung (vgl. Bg-act. II/8). Die anlässlich der Besprechung vom 14. März 2017 präsentierten Projektvarianten sind somit nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

E. 6.4

Die weitere Rüge der Beschwerdeführerin, es sei keine Begründung für die Ablehnung des überarbeiteten Projekts gegeben worden, zielt ins Leere. Nachdem das Projekt, wie am 13. September 2016 eingereicht, nur marginal hinsichtlich der Fassadenfarbe und der Ausgestaltung der Balkone geändert wurde (vgl. Bg-act. II/26 Beilage 16-17), waren Ausführungen hierüber nicht nötig, da das Bauvorhaben aus Sicht der Beschwerdegegnerin dies ungeachtet weiterhin mit der entsprechenden Begründung abzuweisen war. Die Begründungspflicht ist nicht verletzt.

E. 6.5

Die behauptete fehlende Erwähnung des generellen Gestaltungsplans (GGP) im Dorfkern stellt zudem per se keine Verletzung der Begründungspflicht dar, geht doch die Beschwerdeführerin selbst davon aus, dass dessen Gestaltungsanforderungen und Höhenbeschränkungen das vorliegende Projekt nicht tangierten. Inwieweit dies hingegen bei der materiellen Begründung eine Rolle spielt, wird sich in den nachfolgenden Erwägungen zeigen.

E. 6.6

Die angeblich fehlende Angabe im angefochtenen Entscheid, dass gerade in jüngster Zeit grossvolumige Häuser in der Kernzone bewilligt worden seien. Bei diesen sei das Baugesuch praktisch gleichzeitig mit dem Projekt der Beschwerdeführerin im Jahre 2016 eingegeben worden]) wurde jedenfalls dadurch behoben, dass die Beschwerdegegnerin im angefochtenen Entscheid klar deklariert hat, in der ganzen Kernzone fänden sich lediglich rund dreizehn grossvolumige Bauten, die hauptsächlich entlang von Hauptverkehrsachsen realisiert worden seien.

- 16 -

E. 6.7

Auf den unbegründeten Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin habe sich im angefochtenen Entscheid mit dem Verdichtungssargument ungenügend auseinandergesetzt ist nicht näher einzugehen, zumal sich die Beschwerdegegnerin nicht mit jedem Vorbringen auseinandersetzen braucht, sondern bloss die Überlegungen zu nennen hat, von denen sie sich leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt, was hier, wie sich nachfolgend noch zeigen wird, der Fall ist.

E. 6.8

Soweit die Beschwerdeführerin der Beschwerdegegnerin schliesslich noch vorwirft, die Bauberaterberichte vom 7. Juni und 12. Oktober 2016 würden sich gar nicht mit ihren Eingaben vom 3. November 2016 befassen, so ist mit der Beschwerdegegnerin festzuhalten, dass Rechtsschriften der Parteien der Bauberatung nicht zur Kenntnis zu bringen sind. Es reicht aus, wenn sich die Parteien zum Gutachten der Bauberatung äussern können. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin betreffend die Verletzung des rechtlichen Gehörs sind somit unbegründet. 7. Materiell ist unbestritten, dass das vorliegende Bauprojekt nicht im Bereich mit besonderen Gestaltungsanforderungen liegt und deshalb die entsprechenden Anforderungen in Art. 38 Abs. 2 des Baugesetzes der Beschwerdegegnerin (BG) (Entwicklung eines ortsbaulich qualitätsvollen Projekts) nicht erfüllen muss. Indessen ist nachfolgend im Sinne einer konkreten Normenkontrolle vorab zu klären, ob die Beschwerdegegnerin zur Abweisung des Bauprojekts neben der allgemeinen Ästhetikvorschrift in Art. 73 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) auch die weitergehenden Erhaltungs- und Anpassungsregelungen in Art. 21 Abs. 2 und 3 BG anwenden durfte.

- 17 -

E. 7

Am 29. September 2016 teilte die Bauherrschaft der Gemeinde mit, dass sie eine klärende gemeinsame Sitzung begrüsse. Darin müssten ihre konkreten Angaben dazu gemacht werden, welche weiteren Modifikationen die Baubehörde und ihre Bauberater für zwingend geboten erachten.

E. 7.1

Nach Art. 22 Abs. 3 Satz 2 KRG können die Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeit strengere Bestimmungen aufstellen, soweit es die örtlichen Verhältnisse erfordern und die übergeordnete Regelung dem nicht entgegensteht. Bezüglich der kommunalen Rechtssetzungsbefugnis von Gestaltungsregelungen lauten die massgebenden Passagen aus der Botschaft folgendermassen (vgl. Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 3/2004–2005, S. 344): Beizufügen ist, dass es den Gemeinden selbstverständlich

weiterhin offen steht, mit Rücksicht auf die örtlichen Verhältnisse eigene Vorschriften über die Gestaltung von Bauten und Anlagen zu erlassen. Da sie jedoch lediglich strengere Bestimmungen aufstellen dürfen, haben kommunale Ästhetikklauseln den kantonalen Standard zu wahren. Sie dürfen diesen Mindeststandard nicht unterschreiten. Daneben können die Gemeinden für bestimmte Bauten oder Anlagen auch allgemeine oder zonenspezifische Spezialregelungen erlassen, z.B. Vorschriften über Materialien, Farben, Dächer, Reklamen, Antennen usw. (vgl. Art. 26 Abs. 2 Ziffer 2 E-KRG). Im Interesse der architektonischen Kreativität sowie zur Wahrung der Gestaltungsfreiheit des Bauherrn wird indessen erwartet, dass die Gemeinden beim Erlass eigener gestalterischer Vorschriften in Zukunft etwas mehr Zurückhaltung üben. Beizufügen bleibt, dass der Erlass weitergehender gestalterischer Vorschriften nur dann zulässig ist, wenn sich solche Vorschriften auf Grund der örtlichen Gegebenheiten auch tatsächlich aufdrängen (Art. 24 Abs. 3 E-KRG)."

E. 7.2

Laut Beschwerdeführerin sei zunächst gestützt auf GGP für den Dorfkern, wonach für das Bauprojekt keine besonderen Gestaltungsanforderungen gälten, festzuhalten, dass sich aufgrund der örtlichen Gegebenheiten keine weitergehenden gestalterischen Vorschriften aufdrängten. Das gelte im Übrigen für das gesamte Gemeindegebiet. Für den Dorfkern gebe es somit – mit Ausnahme von Art. 53 BG (Dächer) – keine weitergehenden gestalterischen Vorschriften als diejenigen von Art. 73 Abs. 1 KRG. Lediglich konkrete ästhetische Klauseln seien gleichwertig. Den vorliegenden allgemeinen ästhetischen Klauseln in Art. 21 Abs. 2 und 3 BG komme daher keine eigenständige Bedeutung zu. Anzuwenden sei folglich Art. 73 KRG, der kraft Art. 107 Abs. 2 Ziff. 5 KRG abweichenden kommunalen Vorschriften vorgehe.

- 18 -

E. 7.3

Die hier einschlägigen Bestimmungen lauten wie folgt: Art. 73 KRG Siedlung und Landschaft 1 Siedlungen, Bauten und Anlagen sind nach den Regeln der Baukunst so zu gestalten und einzuordnen, dass mit der Umgebung und der Landschaft eine gute Gesamtwirkung entsteht. 2 Wo dieses Gesetz oder die Ortsplanung eine Pflicht zur Gestaltungsberatung vorsehen, haben sich die Bauherrschaft bei der Ausarbeitung der Projektpläne und die Baubehörde bei der Beurteilung des Bauvorhabens durch Fachleute in Fragen der Baugestaltung beraten zu lassen. Art. 21 BG [Zonenvorschrift für die Kernzone] 2 In der Kernzone ist der Charakter der bestehenden Siedlung zu erhalten. Funktionell, hygienisch und ästhetisch unbefriedigende Gebäude und Gebäudeteile sind nach Möglichkeit zu sanieren. Dabei ist anzustreben, die Kernzone baulich und funktionell zu einem attraktiven Ort auszugestalten. 3 Sämtliche Neu-, An- und Umbauten haben sich in Stellung, Höhe, Volumen, Proportionen, Dachform und -neigung, Material, Farbe und Gestaltung der bestehenden Bauweise anzupassen. Sie sind aufgrund der bestehenden Überbauung anzupassen. Für Bauvorhaben in der Kernzone wird in der Regel eine Bauberatung verlangt. Der Botschaft zum KRG ist zur Ästhetik insbesondere das Folgende zu entnehmen (vgl. Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 3/2004–2005, S. 343 f.): "Die geltende Ästhetikvorschrift von Art. 8 KRG hat sich – entsprechend den gewandelten Anschauungen und dem Trend in den kommunalen und kantonalen Baugesetzgebungen folgend – von einer negativen zu einer positiven Generalklausel

weiterentwickelt. Dabei steht beim angestrebten Gestaltungsziel nicht etwa die "Anbiederung an das Alte", sondern die "Gesamtwirkung" im Vordergrund; Siedlungen, Bauten und Anlagen sollen für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung so gestaltet werden, dass eine "gute Gesamtwirkung" entsteht. Was unter "guter Gesamtwirkung" zu verstehen ist, wird im Einzelfall auf Grund der konkreten Verhältnisse (vgl. z.B. BGE 114 Ia 345) zu prüfen sein. Mit dem positiven Gestaltungsziel der "guten Gesamtwirkung" soll die Basis für die Erhaltung und Förderung einer "guten Architektur" geschaffen werden, welche u.a. auch neue Formen in alten Strukturen ermöglicht. Wie sich schon aus dem Wort "Gesamtwirkung" ergibt, steht das positive Gesamtergebnis im

- 19 - Vordergrund. Die geplante Baute soll in einem gewissen Einklang mit der Umgebung stehen. Es geht um den Gesamteindruck des Orts- oder Quartierbildes, um Rücksichtnahme auf prägende Elemente in der Umgebung, um die räumlichen Strukturen des Ganzen, um die Qualität des Gesamtbildes. Mit dem Wort "gut" wird zum Ausdruck gebracht, dass die Anforderungen trotz der positiven Ausgestaltung der Generalklausel nicht allzu hoch angesetzt werden dürfen, wie dies etwa der Fall wäre, wenn eine "optimale" Gesamtwirkung verlangt würde. Die Anwendung ästhetischer Generalklauseln stellt erhebliche Anforderungen an die Baubehörden."

E. 7.4

Sowohl Art. 73 Abs. 1 KRG als auch Art. 21 Abs. 2 und 3 BG nehmen ausdrücklich Bezug auf diese bestehende Umgebung und verlangen eine gute Einordnung (Art. 73 Abs. 1 KRG), ein Erhalt des Charakters der bestehenden Siedlung (Art. 21 Abs. 2 BG) bzw. ein Anpassen an die bestehende Bauweise bzw. die bestehende Überbauung (Art. 21 Abs. 3 BG). Art. 21 Abs. 3 BG verlangt also für Neubauten nicht nur eine gute Einordnung, einen Erhalt des Charakters der bestehenden Siedlung und ein Anpassen an die bestehende Bauweise, sondern letztlich auch eine Anpassung an die bestehende Überbauung und somit eine Rücksichtnahme auf die bereits konkret vorhandenen Gebäude. Diese Regelung heisst etwa nicht, dass neue, sich von alten Bauten unterscheidenden Bauformen untersagt sind, sondern sie konkretisiert das in Art. 73 Abs. 1 KRG verankerte und in der Botschaft erläuterte Gestaltungsziel einer "guten Gesamtwirkung" und kann somit durchaus in diesem Sinne ausgelegt werden. Die Beschwerdegegnerin hat letztendlich, in der Formulierung der Botschaft ausgedrückt, dafür zu sorgen, dass die geplante Baute in einem gewissen Einklang mit der Umgebung steht.

E. 7.5

Dass unbestrittenermassen gemäss GGP keine besonderen Gestaltungsanforderungen für das vorliegende Bauprojekt in der Kernzone gelten, heisst, entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin, noch nicht, dass für die Kernzone keine gestalterischen Vorschriften aufgestellt werden dürfen. Der Beschwerdegegnerin ist demnach darin beizupflichten, dass sie mit Art. 21 Abs. 2 und 3 BG die allgemeine Ästhetikklausel in Art.

- 20 - 73 Abs. 1 KRG in der Kernzone zulässigerweise im Einklang mit Art. 22 Abs. 3 KRG ergänzt hat – was die Regierung im Übrigen genehmigt hat. Nach dem Gesagten durfte die Beschwerdegegnerin – bzw. darf sie weiterhin – auf Art. 21 Abs. 2 und 3 BG abstellen. 8. Bevor auf die Ästhetikthematik eingegangen wird, ist zunächst zu untersuchen, ob das Bauvorhaben die Regelbauweise einhält, was für die Beschwerdeführerin als unbestritten gilt.

E. 8

In der Folge beauftragte die Gemeinde die kommunale Bauberaterin zwecks Vorbereitung dieser Besprechung mit einer weiteren Begutachtung des Bauprojekts.

E. 8.1

Die Beschwerdeführerin führt aus, im ersten Bericht der Bauberaterin vom 6. Juni 2017 sei der Mehrlängenzuschlag als angemessen begründet worden. Eine Genehmigung von Mehrlängen sei gemäss Baugesetz nur bei guter Gestaltung möglich. Auch daraus könne entnommen werden, dass im ersten Bericht nichts gegen eine Verweigerung der Baubewilligung spreche. In der angefochtenen Verfügung sei nirgends als Ablehnungsgrund die Überschreitung der maximalen Gebäudelänge von 28 m erwähnt worden. Die Gebäudelänge von 29 m sei vom Bauberater genehmigt worden.

E. 8.2

Unbestritten ist, dass das Bauprojekt die maximal zulässige Gebäudelänge gemäss Zonenschema in Art. 13 BG um einen Meter überschreitet, ansonsten die Abmessungs- und Abstandsvorschriften einhält. Eine angemessene Überschreitung der Gebäudelänge in der Kernzone ist gemäss FN 5 zu Art. 13 BG bei nachweislich guter Gestaltung und Bauberaterung möglich. Der Bauberater erachtete im ersten Bericht vom 6. Juni 2017 (Bg-act. III/1 S. 3) die Bauüberschreitung als angemessen, weil die Fassadenflucht der sich westlich befindlichen Baute auf Parzelle 246 übernommen werde. Wie die Beschwerdegegnerin zutreffend ausführte kann aber nur der Gemeindevorstand eine Überschreitung der Gebäudelänge bewilligen. Dies hat er nicht getan, weil gemäss Angaben der Beschwerdegegnerin in der Duplik die Übernahme der Fassadenflucht

- 21 - der westlich gelegenen Baute keine nachweislich gute Gestaltung im Sinne des Zonenschemas, FN 5, zu begründen vermöge. Zudem habe die Bauberaterin in diesem Bericht unmissverständlich ein Überdenken insbesondere der Gebäudehöhe, der Konstruktion der Dachaufbauten und der Firsausrichtung gefordert. Der Gemeindevorstand habe sich mit der Gebäudelängenüberschreitung gar nicht auseinandergesetzt, weil er das Baugesuch ohnehin aufgrund der Verletzung der Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen gemäss Art. 73 Abs. 1 KRG und Art. 21 Abs. 1 und 2 BG habe abweisen müssen. Mit der Beschwerdegegnerin ist demnach festzuhalten, dass mit der Abweisung des Baugesuchs zufolge fehlender guter Gesamtwirkung auch die gute Gestaltung als Voraussetzung für eine Gebäudelängenüberschreitung gemäss Art. 13 FN 5 BG und damit implizite die Zulässigkeit einer Gebäudelängenüberschreitung verneint wurde. Das Bauprojekt hält die Regelbauweise somit nicht ein. 9. Zu prüfen ist weiter, ob sich die Beschwerdegegnerin zur Abweisung des vorliegenden Baugesuchs auf die Berichte der Bauberaterin stützen durfte.

E. 9

Die beauftragte Bauberaterin erstattete, u.a. gestützt auf einen Augenschein vom 27. September 2016, am 12. Oktober 2016 einen entsprechenden (zweiten) Bericht, worin sie zum Schluss kam, dass die kommunalen und kantonalen Gestaltungsvorschriften (Art. 21 Abs. 2 und 3 BG und 73 Abs. 1 KRG) nicht eingehalten seien. Sie führte insbesondere aus, dass das eingereichte Projekt den städtebaulichen Charakter des Quartiers wesentlich verändere. Das Volumen sei zu gross. Die Parzelle werde zulasten des Freiraums fast gänzlich für das Gebäude ausgenutzt. Die architektonische Sprache sei nicht ortstypisch. Höhe und Proportionen stimmten nicht.

E. 9.1

Die Beschwerdegegnerin hat im angefochtenen Entscheid auf S. 9 ff. anhand der (zweiten) Stellungnahme der Bauberaterin vom 12. Oktober 2016 (Bg-act. III/2) ausführlich begründet, warum sie mit der Bauberaterin der Auffassung sei, dass das vorliegende Bauprojekt die Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregeln in Art. 73 Abs. 1 KRG und Art. 21 Abs. 2 und 3 BG verletze. Der Gemeindevorstand schilderte insbesondere die Analyse der Bauberaterin in der Stellungnahme vom 12. Oktober 2016 zum Bauprojekt im Verhältnis zur Umgebung. Die Details der Analyse im Anhang zum Gutachten hätten unter anderem Folgendes gezeigt:

- 22 - Währenddessen das geplante Bauvorhaben 5-geschossig in Erscheinung trete, fänden sich in der Umgebung mehrheitlich 3-geschossige sowie zwei 4-geschossige Bauten. Das Bauprojekt verfüge über eine Ausnutzungsziffer (AZ) von ca. 2.39, währenddem im Quartier acht (recte: neun) Bauten eine AZ zwischen 0.41 bis 0.92 sowie drei Bauten eine AZ zwischen 1.00 und 1.35 aufwiesen. Typisch für die nähere Umgebung des Bauprojekts seien relativ grosse Grünräume und/oder Freiflächen. Letzteres zeige sich u.a. darin, dass auch die zwei vorhandenen 4-geschossigen Bauten über eine AZ von 0.92 bzw. von 1.00 verfügten (im Gegensatz zu 2.39 des vorliegenden Bauprojekts). Ein Vergleich mit der Bahnhofzone von Chur zeige die gewaltige Dimension des Bauprojekts. Aufschlussreich sei sodann ein Modell betreffend Grünfläche/Freiraum, das die Dorfentwicklung aufzeige, wenn auf den benachbarten Parzellen mit dem vorliegenden Bauprojekt vergleichbare Überbauungen realisiert würden. Die Profile Süd und West zeigten, dass das Bauprojekt die in der Umgebung bestehenden Bauvolumen sprengte. Das hypothetische Profil Süd zeige überdies, womit zu rechnen wäre, wenn auf den benachbarten Parzellen mit dem vorliegenden Bauprojekt vergleichbare Überbauungen realisiert würden. Der Einwand der Bauherrschaft, die Kernzone X._____ sei inhomogen, wies der Gemeindevorstand als unbegründet ab, weil das Fehlen einer historischen und homogenen Bausubstanz nicht dazu führe, dass in ästhetischer Hinsicht einfach alles erlaubt sei. Mit anderen Worten: Das Fehlen einer historischen und homogenen Bausubstanz führe – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin – nicht dazu, dass die Regelungen in Art. 73 Abs. 1 KRG und Art. 21 Abs. 1 und 2 BG in der Gemeinde X._____ nicht anwendbar wären. Die Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen in Art. 73 Abs. 1 KRG sowie Art. 21 Abs. 1 und 2 BG

- 23 - gälten auch in X._____ und verlangten, – wenn auch viel weniger streng als beispielsweise bei einem ISOS-geschützten Dorf – dass sich die Bauherrschaft mit der bestehenden Architektur in der näheren und weiteren Umgebung auseinandersetze und die in den besagten Regelungen definierten ästhetischen Vorgaben angemessen umsetze. Weil diese Vorgaben vorliegend nicht ansatzweise umgesetzt würden, sei das Baugesuch in Gutheissung der Einsprachen abzuweisen. Weiter sei der Einwand der Bauherrschaft, die Baubehörde habe es zu Unrecht unterlassen, konkretisierte Aussagen darüber zu machen, welches Volumen als ästhetisch eingeordnet qualifiziert werde und nach welchen Kriterien das beantragte Projekt umzuarbeiten sei, um als "ästhetisch eingeordnet" qualifiziert zu werden, unbehelflich: Zum einen könnten die ästhetischen Anforderungen in Art. 73 Abs. 1 KRG und Art. 21 Abs. 2 und 3 BG nicht einfach mittels maximaler Volumen konkretisiert werden. Darüber hinaus sei es nicht Sache der Baubehörde, für die Bauherrschaft anstelle ihres Architekten ein die ästhetischen Anforderungen von KRG und BG erfüllendes Bauprojekt zu erarbeiten.

E. 9.2

Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, eine grundsätzliche Pflicht zur Bauberatung bestehe gemäss Art. 21 Abs. 3 BG nicht, weshalb sie hier nicht erforderlich gewesen sei. Gemäss Art. 21 Abs. 3 Satz 3 BG wird für Bauvorhaben in der Kernzone in der Regel eine Bauberatung verlangt. Die Beschwerdegegnerin hat ihr Ermessen durch die Einholung einer Bauberatung angesichts der Grösse des vorliegenden Bauvorhabens bestimmt nicht überschritten. Zudem sieht das Zonenschema in Art. 13 FN 5 BG für die vorliegende Überschreitung der Gebäudelänge (s. vorne E.8.2) zwingend eine Bauberatung vor.

E. 9.3

Die Beschwerdeführerin bemängelt, dass das Baugesuch eigentlich aufgrund des Volumens (bzw. der Höhe und Anzahl Stockwerke) sowie des

- 24 - mangelnden Freiraums nicht bewilligt worden sei, was nicht angehe. Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dass die Kernzone X._____ inhomogen sei und aus einer unsystematischen und frei angeordneten Mischung alter und neuer Bausubstanz unterschiedlicher Grösse, Anordnung und Formen bestehe. In sich geschlossene Quartiere mit einer je eigenen architektonischen Sprache seien nicht auszumachen. Die Begründung, Art. 21 Abs. 2 und 3 BG seien verletzt, weil die architektonische Sprache des Bauprojekts nicht ortstypisch sei, erweise sich als widersprüchlich, weil in der gleichen Verfügung mehrfach festgehalten worden sei, in der Kernzone gebe es keine einheitliche Sprache und die Kernzone würde sich durch unterschiedliche Charakteristiken auszeichnen. Das Gleiche gelte für die weitere Begründung mit Verweis auf Art. 73 KRG, wonach dem Bauprojekt eine gute Gesamtwirkung fehle. Laut der Beschwerdegegnerin sei die Baubewilligung hingegen nicht nur zufolge zu grossen Volumens, sondern zufolge Verletzung der Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen verweigert worden. Das vorgesehene Volumen könnte an der vorgesehenen Stelle durchaus realisiert werden, z.B. durch Schaffung von genügend Freiraum, mittels Zukauf einer benachbarten Parzelle oder auf andere Art und Weise.

E. 9.4

Bauten haben nicht nur die geltende Bau- und Zonenordnung einzuhalten, sondern auch allfällige strengere ästhetische Schutzbestimmungen zu erfüllen. Ästhetikvorschriften haben eine eigenständige Bedeutung. Sie sind nicht von vornherein eingehalten, wenn die Bauvorschriften respektiert werden, denn die Schutzbereiche der Normen decken sich nicht zwingend. Die Anwendung einer Vorschrift zum Schutze des Ortsbildes kann daher im Einzelfall zu einer Reduktion des nach der Zonenordnung zulässigen Bauens führen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.709/2004 vom 15. April 2005 E.2.3, in: ZBl 107/2006 S. 422; BGE 115 Ia 370 E.5). Indes darf die Anwendung einer positiven Ästhetikklausel nicht dazu führen, dass generell - etwa für die ganze

- 25 - Dorfkernzone - die Zonenordnung ausser Kraft gesetzt würde. Hat der Gesetzgeber z.B. eine bestimmte Geschosszahl zugelassen, ginge es nicht an, generell nur ein Geschoss weniger zu bewilligen mit der Begründung, nur dadurch würde eine gute Gesamtwirkung erreicht (vgl. BGE 115 Ia 370 E.5 m.H.). Die Ästhetikklausel darf auch nicht die Funktion einer Planungszone übernehmen und dazu verwendet werden, die bestehenden Bauvorschriften ausser Kraft zu setzen und eine künftige Nutzungsordnung zu sichern (vgl. HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 326f.). Die

Frage, ob vorliegend eine gute Gesamtwirkung im Sinne von Art. 73 Abs. 1 KRG erzielt wird, aber auch ob der Charakter der bestehenden Siedlung erhalten wird (Art. 21 Abs. 2 BG), das Bauvorhaben der bestehenden Bauweise angepasst ist und es eine Anpassung an die bestehende Überbauung vorsieht (Art. 21 Abs. 3 BG), mithin auf die bereits konkret vorhandenen Gebäude Rücksicht nimmt, ist im Einzelfall anhand der konkreten Verhältnisse zu prüfen (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_115/2011 vom 17. Mai 2011 E.3.3 und 1P.23/2007 vom 16. Mai 2007 E.4.5; vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 1C_434/2012 vom 28. März 2013 E.3.3).

E. 9.5

Die Beschwerdegegnerin wies das hier strittige Bauvorhaben nicht nur wegen des grossen Volumens ab. Vielmehr hat sie es – wie oben unter E.9.1 dargelegt – wegen der fünfgeschossigen Erscheinung, während in der Umgebung mehrheitlich dreigeschossige (bzw. eher sogar zweigeschossige) und zwei viergeschossige Bauten vorhanden sind (vgl. Bg-act. III/2 Beilage 1-2); der sehr hohen Ausnutzungsziffer (2.39 im Vergleich zu neun Bauten im Quartier von 0.41 bis 0.92 und drei Bauten zwischen 1.00 und 1.35 [vgl. Bg-act. III/2 Beilage 4] und der fehlenden grossen Grün- oder Freiräume (vgl. Bg-act. III/2 Beilage 5-6) abgelehnt. Die Beschwerdegegnerin kam somit aufgrund eines Vergleichs mit der Überbauung der Nachbarschaft in vertretbarer Weise zum Schluss, dass insgesamt ein

- 26 - unbefriedigendes Profil resultiert (vgl. zum Profilvergleich Bg-act. III/2 Beilage 7).

E. 9.6

Zu bemerken ist noch, dass die Beschwerdeführerin gemäss Beilagen ihrer Stellungnahme vom 13. September 2016 (Bg-act. II/26 Beilage 16- 17) das Bauprojekt hinsichtlich Fassadenfarbe und Ausgestaltung der Balkone, wie im ersten Bauberatungsbericht vom 7. Juni 2016 empfohlen (vgl. Bg-act. III/1), zwar angepasst hatte; diese Anpassung war jedoch wie bereits angetönt nur marginal. Im ersten Bauberatungsbericht vom 7. Juni 2016 (Bg-act. III/1) hatte die Bauberaterin u.a. noch eine Änderung der Konstruktion der Dachaufbauten empfohlen, da dieses Projekt markante Schleppegauben vorsehe, die sich weniger in die dörfliche Dachlandschaft eingliedern würden als Spitzgauben. Gemäss der Bauberaterin seien Dachaufbauten im Dorfkern weit verbreitet; in der näheren Umgebung des Projekts seien diese aber als Spitzgauben gebaut. Zudem empfahl die Bauberaterin, die gewählte Firstausrichtung zu überdenken, da die im Projekt aufgezeigte Firstausrichtung in Ost-West-Ausrichtung und somit quer zur Baute im Dorf eher ortsuntypisch sei. Diesen Empfehlungen der Bauberaterin ist die Beschwerdeführerin nicht nachgekommen. Sodann wies die Bauberaterin in ihrer zweiten Stellungnahme vom 12. Oktober 2016 (Bg-act. III/2) darauf hin, dass dieses Projekt den Charakter des Quartiers verändere und die architektonische Sprache nicht ortstypisch sei. Kosmetische Massnahmen ohne Anpassung des Volumens brächten nicht die erforderliche Abstimmung zur Umgebung. Entscheidend ist aus Sicht der Beraterin demnach nicht das Volumen allein, sondern ob sich das Bauprojekt mit diesem Volumen in die Umgebung einfügt, was sie verneint. Dass im angefochtenen Entscheid die Aussage der Bauberaterin zitiert wird, wonach die Kernzone sich durch unterschiedliche Charakteristiken auszeichne und keine einheitliche Sprache aufweise (vgl. Bg-act. III/2 S. 2), ändert nichts daran, dass die bestehende städte-

- 27 - bauliche und architektonische Struktur in der Umgebung – wie die Bauberaterin selbst im gleichen Bericht verlangt – geachtet werden muss. Aus dem Gesagten erhellt, dass die Beschwerdegegnerin gestützt auf die Beurteilungen der Bauberaterin das vorliegende

Bauprojekt nicht nur auf sein Volumen, sondern auf den Gesamteindruck im Quartierbild hin überprüfte.

E. 9.7

Das vorliegende Bauprojekt wurde, wie gesehen, bereits gestützt auf die zwei erwähnten, konkreten Gutachten der Bauberaterin abgewiesen. In dessen hat die Beschwerdegegnerin auch anerkannt, dass in der Kernzone zwischen den gemäss Zonenschema maximal möglichen Bauvolumina und den Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen in Art. 73 Abs. 1 KRG sowie Art. 21 Abs. 2 und 3 BG ein potenzielles Spannungsfeld bestehe und dass eine rechtsgleiche sowie vorhersehbare Rechtsanwendung im Einzelfall – zufolge der offen formulierten Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen – nicht einfach sei. Unabhängig vom vorliegenden Baubewilligungs- und Einspracheverfahren hat die Gemeinde darum bei ihren Planern und ihrem Rechtsvertreter ein interdisziplinäres Gutachten in Auftrag gegeben, um zu prüfen, ob bzw. wie sich die Handhabung der erwähnten offen formulierten Regelungen in der Kernzone konkretisieren bzw. typisieren lassen. Der Gemeindevorstand hat den entsprechenden Bericht "Bebauung in der Kernzone X._____ – Kriterien für die Zulässigkeit von grossvolumigen Bauten" vom 17. Januar 2017 anlässlich seiner Sitzung vom 23. Januar 2017 als Grundlagenpapier für die künftige Beurteilung grossvolumiger Bauten in der Kernzone zustimmend zur Kenntnis genommen.

E. 9.8

Im Grundlagenpapier vom 17. Januar 2017 (Bg-act. V/1) führte die Bauberaterin insbesondere aus, grossvolumige Bauten in der Kernzone seien grundsätzlich möglich. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts könnten Ästhetikklauseln im Einzelfall aber durchaus zu einer Reduktion

- 28 - des nach der Zonenordnung zulässigen Bauvolumens führen. Sowohl Art. 73 Abs. 1 KRG als auch Art. 21 Abs. 2 und 3 BauG nähmen ausdrücklich Bezug auf die bestehende Bausubstanz. Neue Bebauungen in der Kernzone müssten somit immer unter Beachtung des Bestandes konzipiert werden. Die Volumetrie und Proportionen dieser neuen Bebauungen müssten Bezug auf den Bestand nehmen. Zudem führte sie Folgendes aus: "Aufgrund einer summarischen Analyse und Betrachtung der gesamten Kernzone X._____ sowie unter Berücksichtigung der vorstehenden Überlegungen können grossvolumige Bauten mit vier bis fünf Stockwerken in der Kernzone unseres Erachtens namentlich in folgenden typischen Situationen bzw. unter folgenden Voraussetzungen mit den Vorgaben in Art. 73 Abs. 1 KRG sowie Art. 21 Abs. 2 und 3 BG vereinbar sein: 1. Gut gestaltete grossvolumige Baukörper entlang von Hauptverkehrsachsen, die bereits von grossvolumigen, nahe aneinander liegenden und den Strassenraum abgrenzenden Volumen charakterisiert werden. 2. Gut gestaltete grossvolumige Baukörper auf grossen Parzellen, welche mit einem zweckmässigen Mass an Freiraum kombiniert werden. 3. Unabhängig von Lage und Parzellengrösse: 3.1. Wenn aufgrund einer qualitativ hochwertigen Architektur ein verträgliches Gegenüber mit den bestehenden kleinen Volumen entsteht und dadurch eine gute Gesamtwirkung geschaffen werden kann. Mit anderen Worten: Die nebeneinander bestehenden grossen und kleinen Volumen erreichen als Ensemble – trotz des Volumenunterschieds – eine gute Gesamtwirkung. 3.2. Für die Gestaltung von repräsentativen Bauten, die entsprechend in Erscheinung treten sollen. Klarzustellen bleibt, dass diese grobe Typisierung sowohl Baubehörde als auch Bauherrschaft nicht davon

entbindet, im Einzelfall sorgfältig zu prü-

- 29 - fen, ob grosse Bauvolumen mit den Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen in Art. 73 Abs. 1 KRG bzw. Art. 21 Abs. 2 und 3 BG tatsächlich vereinbar sind." Die Bauberaterin führte ausserdem aus, vorliegend charakterisiere sich die Kernzone X._____ dadurch, dass sie zum grössten Teil bereits über- baut sei, und zwar vorwiegend mit Gebäudevolumina, die deutlich kleiner seien, als es die Regelbauweise im Zonenschema zulasse. In der ganzen Kernzone fänden sich lediglich rund 13 grossvolumigen Bauten, welche hauptsächlich entlang von Hauptverkehrsachsen realisiert worden seien. Die Bauberaterin bewertete im betreffenden Bericht sodann summarisch sämtliche grossvolumigen Bauten anhand der erarbeiteten Kriterien. Sie kam zum Schluss, dass nach Überprüfung dieser Kriterien bloss zwei Bauvorhaben voraussichtlich nicht mehr bewilligt werden könnten.

E. 9.9

Im angefochtenen Entscheid prüfte der Gemeindevorstand das strittige Bauprojekt auch anhand der Erkenntnisse im Grundlagenpapiers vom 17. Januar 2017 der Bauberaterin und kam zu folgenden Schlüssen (die Zi- fern entsprechen den Kriterien des Grundlagenpapiers): 1. Das vorliegende Bauprojekt liegt nicht an einer Hauptverkehrsach- se. 2. Auf der Parzelle, auf welcher das vorliegende grossvolumige Bau- projekt realisiert werden soll, sei keinerlei nennenswerter Freiraum vorgesehen. Das Problem des fehlenden Freiraums werde zusätz- lich akzentuiert, weil das 29 m lange Gebäude bloss mit der kürze- ren Stirnseite an die Dorfstrasse angrenze, sodass auch die Stras- se den für ein derartiges Volumen optisch notwendigen Freiraum nicht zu schaffen vermag. 3.1 Vorliegend sei es der Bauherrschaft nicht gelungen, mittels qualita- tiv hochwertiger Architektur ein verträgliches Gegenüber von beste- hendem kleinem und geplantem grossem Volumen zu schaffen. Das bestehende kleine und das geplante grosse Volumen bildeten

- 30 - kein aufeinander abgestimmtes Ensemble, sondern ein ästhetisch unbefriedigendes, beliebiges Nebeneinander von Gross und Klein. 3.2 Beim geplanten Bauprojekt handle es sich nicht – wie beispielswei- se beim Rathaus – um eine repräsentative Baute, die als solche in Erscheinung treten soll. Zusammenfassend ergebe sich, dass das vorliegende Bauprojekt auch den im Grundlagenpapier vom 17. Januar 2017 anhand einer Typisierung der vorhandenen Bausubstanz erarbeiteten Kriterien nicht zu genügen vermöge. Das Baugesuch sei mithin auch gestützt auf die Überlegungen im Grundlagenpapier vom 17. Januar 2017 abzuweisen.

E. 9.10

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die neuen Überbauungskri- terien das Legalitätsprinzip verletzen würden. Durch das Grundlagenpa- pier habe die Beschwerdegegnerin in Missachtung der Gesetzgebungs- kompetenzen das Baugesetz umgeschrieben. Der Gesetzgeber habe für die gesamte Kernzone die gleichen Vorgaben aufgestellt. Die Gemeinde könne nicht einfach mit neuen Kriterien davon abweichen. So sei es will- kürlich, wenn die neu erarbeiteten Kriterien innerhalb der gleichen Zone (Kernzone) erhebliche Unterscheidungen statuierten, die so vom Gesetz nicht vorgesehen seien. So werde die Zonenordnung in unzulässiger Weise abgeändert, wenn die Beschwerdegegnerin auf Grundstücken ent- lang der Hauptstrasse ohne weiteres grossvolumige Bauten erlaube, während auf Nachbargrundstücken grossvolumiges Bauen nur zulasse, wenn genügend Freiraum geschaffen werde. Gestützt auf Ordnung-, Er-

haltungs- und Anpassungsregeln dürften die gemäss Regelbauweise zulässigen Bauvolumen nicht generell eingeschränkt werden. Wenn nun nur noch entlang der Hauptstrasse grossvolumig gebaut werden dürfe, er- folge eine generelle Einschränkung und werde die Regelbauweise ausser Kraft gesetzt.

- 31 - Im GEP seien im Übrigen weder Sammel- noch Erschliessungstrassen festgelegt. Entsprechend sei auch keine Hauptverkehrsachse definiert. Als solche könne somit nur die Kantonstrasse bezeichnet werden. Es sei ferner nicht einzusehen, weswegen nur nicht an der Haupt- schliessung gelegene Grundstücke Freiflächen bereitstellen müssten. Der Freiraum werde bereits durch die Grenzabstände definiert. Im GGP seien keine Freihaltebereiche ausgeschieden. Die Kriterien "gute Gestaltung" oder "qualitativ hochwertige Architektur" seien neu und im Baugesetz nicht vorgesehen. Hier fehle die gesetzliche Grundlage. Die Beschwerdegegnerin habe das streitbezogene Projekt nur deshalb abgelehnt, weil sie die Nutzungsordnung abändern wolle und eine weitere Präjudizierung vermeiden möchte. Sie habe die bestehende Nutzungs- ordnung mit dem Grundlagenpapier erheblich eingeschränkt. Zudem wer- de aus dem Bericht zum Informationsanlass zum Kommunalen Räumli- chen Leitbild vom 28. Juni 2017 (Beilage 8 zur Replik) ersichtlich, dass die Ästhetikklausel dazu missbraucht werde, die bestehenden Bauvor- schriften ausser Kraft zu setzen, um eine künftige Nutzungsordnung zu sichern. Die Ästhetikklausel solle damit die Funktion einer Planungszone übernehmen, was jedoch gemäss Bundesgericht unzulässig sei. Sie habe schliesslich das Recht, dass das Bauvorhaben aufgrund des geltenden Rechts (Rechtslage im Zeitpunkt der Baueingabe) und nicht aufgrund neu zu erarbeitender Kriterien beurteilt werde. Eigentümer, welche mit der Nutzungsordnung nicht einverstanden seien, könnten ein Quartier mit reduzierten Bauvolumen präjudizieren und den Willen des Gesetzgebers durchkreuzen. Die neuen Kriterien seien nicht unabhängig vom vorliegenden Verfahren erarbeitet worden, wie es die Gemeinde behaupte, sondern, um den Bau des vorliegenden Projekts zu verhindern. An der Sitzung vom 14. März 2017 sei ersichtlich geworden, dass die Gemeinde nur noch eine grössere Reduktion des Volumens ge- fordert habe.

- 32 -

E. 9.11

Das oberwähnte Grundlagenpapier lässt sich auf die genügende gesetzli- che Grundlage in Art. 21 Abs. 2 und 3 BG abstützen. Wie die Beschwer- degegnerin zutreffend vorträgt ist dieses Grundlagenpapier kein Ersatz für die Gesetzgebung, es ist kein Rechtserlass, sondern eine Fachmeinung externer Experten (Art. 7 BG), die nur insoweit massgeblich ist, als sie die Baubehörde und die Rechtsmittelbehörde zu überzeugen vermag. Zwin- gend einzuhaltende Kriterien definiert das Grundlagenpapier nicht. Mass- gebend bleibt weiterhin die Prüfung des konkreten Einzelfalles auf die Übereinstimmung mit der Umgebung. Dementsprechend kann hier nicht behauptet werden, wie es die Beschwerdeführerin dagegen tut, dass das Grundlagenpapier dazu missbraucht werde, die bestehenden Bauvor- schriften ausser Kraft zu setzen, um eine künftige Nutzungsordnung zu sichern. Auf die ortsplanerischen Anpassungsbestrebungen der Be- schwerdegegnerin ist im Übrigen ebenso wie auf die am 6. November 2017 und damit nach dem Zeitpunkt der Nichterteilung der Baubewilligung erlassene Planungszone nicht weiter einzugehen. Eine allfällige Berufung auf die Planbeständigkeit ist zudem nicht möglich, denn zwar wurde in der letzten Totalrevision der Ortsplanung vom 7. Juli 2009 eine Vergrösse- rung der Nutzungsmasse beschlossen, doch, wie gesagt, schreibt das Grundlagenpapier keine

zwingenden, mit der geltenden Nutzungsordnung in Kontrast stehenden Vorgaben vor. Hinzuweisen ist noch darauf, dass im Grundlagenpapier aufgezeigt wird, unter welchen Voraussetzungen grosse Baukörper aus Sicht der Baubehörde raterin möglich sind, nämlich solche entlang der Hauptverkehrsachsen als strassenraumbildende, gut gestaltete grossvolumige Baukörper, überall in der Kernzone solche mit zweckmässigem Mass an Freiraum oder überall in der Kernzone und unabhängig von der Lage und Parzellengrösse solche, die mit den bestehenden kleinen Volumen ein Ensemble mit guter Gesamtwirkung erreichen. Wie die Beschwerdegegnerin richtig festhält, verkennt die Beschwerdeführerin, dass grossvolumige Bauten in der

- 33 - Kernzone gemäss Grundlagenpapier demnach nicht nur entlang von Hauptstrassen, sondern bei guter Gesamtwirkung überall in der Kernzone zulässig sind. Eine Verletzung des Legalitätsprinzips oder der Rechtssetzungsbefugnis ist nach dem Gesagten nicht ersichtlich, weshalb die diesbezüglichen Rügen der Beschwerdeführerin unbegründet sind. 10. Die Beschwerdeführerin hält dafür, dass vorliegend kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verhinderung dieses Projekts bestehe. Es seien keine Anordnungen im GGP, keine Schutzzone, keine Gestaltungsvorschriften im BG vorhanden. Das öffentliche Interesse bestehe vielmehr darin, dass die Bauzonen gemäss Zonenvorschriften genutzt würden und der vom RPG geforderten inneren Verdichtung nachgelebt werde. Diese Auffassung der Beschwerdeführerin erweist sich aber – wie auch die Beschwerdegegnerin feststellt – als unzutreffend.

E. 10

Anlässlich der Besprechung zwischen den Vertretern der Gemeinde und der Bauherrschaft vom 25. Oktober 2016 wurden unter anderem die Erkenntnisse aus dem (zweiten) Bericht der Bauberatung vom 12. Oktober 2016 vorgestellt und diskutiert. An dieser Besprechung kristallisierte sich heraus, dass das Volumen des Bauprojekts und damit die Körnung im Quartier aus Sicht der Gemeinde das Problem sei. Neben den Dimensionen (Länge, Breite und Höhe) des Bauprojekts seien auch andere Fakto-

- 5 - ren wie Grenzabstand, Gestaltung in Form von vor- und rückspringenden Gebäudeteilen etc. zu bedenken. Auch Varianten mit mehreren Baukörpern seien zu prüfen. Die Bauherrschaft teilte mit, sie sei nicht gewillt, das Projekt in dieser Form zu überarbeiten.

E. 10.1

Nach ständiger Rechtsprechung gilt zwar, dass ohne klar überwiegende öffentliche Interessen keine Unvereinbarkeit mit dem Eingliederungsgebot festgestellt werden darf, nur weil die Baute die bau- und planungsrechtlich zulässigen Masse ausschöpft (Urteil des Bundesgerichts 1C_175/2017 vom 28. Juni 2017 E.3.4 m.H.a. 1C_645/2012 vom 29. Juli 2013 E.2.4 m.H.; vgl. auch BGE 115 Ia 363 E.3a). HÄNNI geht sogar weiter und postuliert Folgendes: Wenn die Zonenvorschriften ein gewisses Bauvolumen zulassen, dann kann eine Bauverweigerung gestützt auf die Ästhetikgeneralklausel nur erfolgen, wenn überwiegende öffentliche Interessen es verlangen; die reglementskonforme Ausnutzung müsste "déraisonnable et irrationnelle" sein (HÄNNI a.a.O., S. 327 m.H.a. BGE 115 Ia 363 E.3a m.H.a. auf BGE 101 Ia 213 E.6c f.). Vorliegend scheidet eine Heranziehung des Kriteriums der überwiegenden öffentlichen Interessen jedoch ohnehin bereits deswegen aus, weil das vorliegende Bauvolumen – ob- schon nur in geringfügiger Weise – die Bauordnung überschreitet (vgl.

- 34 - vorne E.8.2). Ferner hat die Beschwerdegegnerin das vorliegende Bau- projekt nicht einzig wegen dessen Bauvolumens abgelehnt. Vielmehr gab sie gestützt auf die Empfehlungen der Bauberaterin eine Begründung, die sich am Eingliederungsziel der guten Gesamtwirkung orientiert. Es bleibt also bei der Feststellung, dass die angefochtene Verweigerung der Bau- bewilligung eine Einschränkung der Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bun- desverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]) darstellt, die nur zulässig ist, wenn die Voraussetzungen von Art. 36 BV erfüllt sind (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_434/2012 vom 28. März 2013 E.3.3). Die Abweisung des Baugesuchs muss also auf einer gesetz- lichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein.

E. 10.2

Wie oben dargestellt gibt es hier eine genügende gesetzliche Grundlage. Zudem liegen Massnahmen zum Schutz der Ästhetik von Anlagen ohne Weiteres im öffentlichen Interesse. Ausserdem darf das vom Beschwer- deführer angerufene, in Art. 3 Abs. 3 lit. abis des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) enthaltene Verdich- tungsgebot die Ästhetikvorschriften – angesichts ihrer eigenständigen Bedeutung – nicht aushebeln. Wie oben dargelegt, hat die Beschwerdegegnerin begründet, warum sie das vorliegende Bauprojekt nicht akzeptiert. Der Bauabschlag ist auch verhältnismässig, da die Beschwerdegegnerin von der Beschwerdeführe- rin in rechtmässiger Art und Weise eine Umgestaltung und Redimensio- nierung des Bauvorhabens verlangt hat, diese dazu aber nicht bereit war. Somit wäre eine Projektänderung nicht zielführend gewesen. Ein anderes, verhältnismässigeres Instrument hätte somit nicht zur Verfügung gestan- den. 11. Beizufügen ist noch, dass ein auswärtiger Architekt und Denkmalpfleger in der vom Beschwerdeführer eingereichten Stellungnahme vom 31. Mai

- 35 - 2017 (Beilage 5 Beschwerde) zum Schluss kommt, das Bauprojekt sei bewilligungsfähig. Wie die Beschwerdegegnerin richtig festhält, fusst die- ses Parteigutachten – dem lediglich die Beweiskraft eines Parteivorbrin- gens zukommt – aber auf der falschen Annahme, dass die Erhaltungs- und Anpassungsregelungen in Art. 21 Abs. 1 und 2 BG nicht gälten. Auf dieses Gutachten ist somit nicht weiter einzugehen. 12. Soweit die Beschwerdeführerin zudem einen Anspruch auf Gleichbehand- lung im Unrecht geltend machen wollte, so ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdegegnerin die zwei grossvolumigen Bauten, die nicht den Kriterien gemäss Grundlagenpapier entsprechen, nicht mehr bewilligen würde, weshalb bereits deshalb kein Anspruch auf eine Gleichbehandlung im Unrecht besteht. Nicht relevant für den vorliegenden Fall ist des Weite- ren, dass die Beschwerdegegnerin nicht begründet hat, weshalb sie diese zwei grossvolumigen Bauten heute nicht mehr bewilligen würde. 13. Die Beschwerdeführerin führt ausserdem noch aus, die Bewilligungs- behörde habe bei der Anwendung der Ästhetikklauseln Zurückhaltung zu üben und dürfe solange nicht eingreifen, als die Lösung der Bauherrschaft nachvollziehbar und sachlich vertretbar sei. Zu beachten sei, dass nicht die Baubewilligungsbehörde, sondern der Bauherr die Bebauung gestalte. Vorliegend sei die Lösung der Bauherrschaft vertretbar, zumal alle ande- ren ästhetischen Anforderungen (Fassade, Dachaufbaute, Farbe und Ma- terialisierung) erfüllt gewesen seien. Dem ist entgegenzuhalten, dass das Gericht an den Grundsatz gebunden ist, wonach den kommunalen Behörden bei der Anwendung der Bestimmung ein Ermessensspielraum zusteht, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist. Ist der Einord- nungsentscheid einer

kommunalen Behörde nachvollziehbar, beruht er mithin auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände, so haben die Rechtsmittelinstanzen diesen zu respektieren und dürfen das Ermessen der kommunalen Behörde nicht durch ihr eigenes ersetzen (Urteile des Bundesgerichts 1C_434/2012 vom 28. März 2013 E.3.3, 1C_39/2012 vom 2. Mai 2012 E.2.3.2 und 1C_414/2010 vom

E. 11

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2016 wurde der Bauherrschaft die Möglichkeit eingeräumt, zum Gutachten der Bauberaterin vom 12. Oktober 2016 Stellung zu nehmen. Am 3. November 2016 teilte die Bauherrschaft mit, die Bauberatung unterlasse es wiederum, konkretisierte Aussagen darüber zu machen, welches Volumen als ästhetisch eingeordnet qualifiziert werde und nach welchen Kriterien das beantragte Projekt umzuarbeiten sei, um es aus Sicht der Bauberatung und Baukommission als "ästhetisch eingeordnet" zu qualifizieren. Massgebend für die Beurteilung der Einordnung sei entgegen der Ansicht der Bauberatung die Kernzone als Ganzes und nicht nur die unmittelbar angrenzenden Altbauten. Die Kernzone als solche sei aufgrund der Geschichte (Brand) und der laufenden Entwicklung seit 1908 zu einem Gewerbe- und Industriestandort durchwegs inhomogen. Auch seien in der Kernzone keineswegs in sich geschlossene "Quartiere" mit einer je eigenen "architektonischen Sprache" auszumachen, die sich z.B. vom Restbild der Kernzone unterschieden. Im Gegenteil: X._____ bzw. seine Kernzone bestehe aus einer unsystematischen und frei angeordneten Mischung alter und neuer Bausubstanz unterschiedlicher Grösse, Anordnungen und Formen. Bestehende Altbauten würden in den kommenden Jahren komfortabler neuer Bausubstanz weichen. Die Berufung auf die Ästhetikklausel sei sachlich nicht gerechtfertigt und würde hier vor allem den Rechtsgleichheitsgrundsatz verletzen.

E. 12

Am 14. November 2016 wurden den Einsprechern das Gutachten der Bauberaterin vom 12. Oktober 2016, das Protokoll der Besprechung vom 25. Oktober 2016 sowie weitere Akten zur Stellungnahme zugesandt. Die hierauf eingegangenen Stellungnahmen der Einsprecher F._____ und

- 6 - C._____ wurden der Bauherrschaft am 29. November 2016 zur freigestellten Stellungnahme zugestellt. Am 30. November 2016 ersuchte die Bauherrschaft unter Hinweis auf ihre bisherigen Rechtsschriften um die Erteilung der Baubewilligung.

E. 13

Am 25. Januar 2017 teilte die Gemeinde der Bauherrschaft mit, angesprochen durch das eingangs erwähnte Verfahren sei erkennbar geworden, dass in der Kernzone zwischen den gemäss Zonenschema maximal möglichen Bauvolumina und den Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen in Art. 73 Abs. 1 KRG sowie Art. 21 Abs. 2 und 3 BG ein potenzielles Spannungsfeld bestehe und dass eine rechtsgleiche sowie vorhersehbare Rechtsanwendung im Einzelfall – zufolge der offen formulierten Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen – nicht einfach sei. Unabhängig vom vorliegenden Baubewilligungs- und Einspracheverfahren habe die Gemeinde darum bei ihren Planern und ihrem Rechtsvertreter ein interdisziplinäres Gutachten in Auftrag gegeben, mit dem Auftrag, zu prüfen, ob beziehungsweise wie sich die Handhabung der erwähnten offen formulierten Regelungen in der Kernzone konkretisieren bzw. typisieren

liessen. Der Gemeindevorstand habe den entsprechenden Bericht "Bebauung in der Kernzone X._____ – Kriterien für die Zulässigkeit von grossvolumigen Bauten" vom 17. Januar 2017 anlässlich seiner Sitzung vom 23. Januar 2017 als Grundlagenpapier für die künftige Beurteilung grossvolumiger Bauten in der Kernzone zustimmend zur Kenntnis genommen. Zwecks Wahrung der Transparenz erhalte die Bauherrschaft anbei diesen Bericht vom 17. Januar 2017 zur Kenntnis mit der Möglichkeit zur freigestellten Stellungnahme.

E. 14

Am 20. Februar 2017 wurde das Bau- und Einspracheverfahren auf Ersuchen der Bauherrschaft sistiert, weil diese mit der Baukommission Projektvarianten für ein allfälliges neues Baugesuch besprechen wollte. Nachdem am 14. März 2017 eine entsprechende Besprechung stattge-

- 7 - funden hatte, ersuchte die Bauherrschaft mit E-Mail vom 15. März 2017 die Gemeinde um sofortige Wiederaufnahme des Verfahrens und Entscheid über das Baugesuch in der Fassung gemäss Stellungnahme vom 13. September 2016 mit Projektanpassung betreffend Fassadenfarbe und Balkonausgestaltung.

E. 14.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, es sei nicht bekannt, wie sich diese Kosten zusammensetzten. Dazu sei die Beschwerdeführerin auch nicht angehört worden, weshalb das rechtliche Gehör verletzt worden sei. Die Rechtsberatung sei in der Behandlungsgebühr enthalten, weil diese in den Gebühren nach Aufwand nicht aufgeführt seien. Es läge eine Ungleichbehandlung vor, weil bei Gutheissung des Projekts der Beschwerdeführerin dieser auch keine Entschädigung für ihre Rechtsberatung zugesprochen würde. Weder eine Rechts- noch eine Bauberatung sei von ihr gefordert worden. Die Beratungen seien ohne Rücksprache mit ihr und ohne ihr Einverständnis in Auftrag gegeben worden. Sie habe sich an den Kosten nicht zu beteiligen, da sie diese nicht verursacht habe. Die Gemeinden müssten die Bemessung der Erhebung der Gebühren in einer Gebührenverordnung regeln (Art. 96 Abs. 3 KRG). Sogar wenn Art. 96 Abs. 3 KRG selbstständig anwendbar wäre, wären nur notwendige Auslagen zu ersetzen, die im Rahmen mit dem Verfahren stünden. Dafür gebe

- 37 - es hier keinen Hinweis und soweit mehr als Behandlungsgebühren gefordert seien, sei der entsprechende Entscheid aufzuheben. Darauf erwidert die Beschwerdegegnerin, Art. 96 Abs. 1 KRG bilde gemäss ständiger Rechtsprechung eine genügende gesetzliche Grundlage, um Aufwendungen für externe Fachberater zu überbinden. Die Bauberatung werde gemäss Gebührenordnung nach Aufwand abgerechnet. Ob bzw. welche externen Fachleute zwecks Beratung beigezogen werden, liege im Ermessen der Baubehörde und darüber müsse kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden. Die Bauherrschaft habe nach Einreichung des Baugesuchs voraussehen können, dass die Auslagen für externe Berater je nach Verfahrensausgang auf sie oder die Einsprecher überwältigt würden. Kostenentscheide unterlägen gemäss ständiger Rechtsprechung einer bloss beschränkten Begründungspflicht. Sämtliche Aufwendungen der Gestaltungs- und Rechtsberatung im Zusammenhang mit der Erarbeitung des interdisziplinären Gutachtens vom 17. Januar 2017 sei der Beschwerdeführerin nicht in Rechnung gestellt worden. Die Bauberaterin habe 31.57 h sowie einen Zeitaufwand des beigezogenen Architekten M._____ von 54 h, total zehn Arbeitstage, in Rechnung gestellt. Darin enthalten seien das erste und das

zweite Gutachten, zwei Sitzungen mit der Bauherrschaft und der Baukommission und behördeninterne Besprechungen. Dies sei angemessen und ausgewiesen. Die externe Rechtsberatung sei in 27.25 h oder ca. 3.4 Tagen angefallen. Dies sei ebenfalls angemessen und ausgewiesen. Die Aufwendungen der Bauberatung seien in deren Aufstellung (Bg-act. I/26) detailliert aufgelistet. In Beilage I/29 zur vorliegenden Duplik werde der Zeitaufwand für die einzelnen Tätigkeiten noch nachgeliefert.

E. 14.2

Der Gemeinde steht kraft Art. 96 Abs. 1 KRG zu, ohne vorgängige Anhörung der Parteien Fachmeinungen einzuholen. Für die Behandlung von Einsprachen und für die Bauberatung werden die Gebühren nach Aufwand erhoben (vgl. Ziff. V.1.1 lit. d Spiegelstrich 8 der Gebührenordnung

- 38 - der Beschwerdegegnerin). Zur Bauberatung ist wohl auch die externe Rechtsberatung zu rechnen. Die in Rechnung gestellten Beträge für die externe Bauberatung von Fr. 11'495.90 (vgl. Bg-act. 26) und die Rechtsberatung von Fr. 8'184.-- (vgl. Bg-act. I/27) erscheinen angemessen. Die diesbezüglichen Rügen des Beschwerdeführers erweisen sich somit als unbegründet. 15. Zusammenfassend erweist sich die Abweisung des Baugesuchs gestützt auf die Ästhetikvorschriften und die Stellungnahmen der Bauberaterin als vertretbar, weshalb der angefochtene Entscheid zu bestätigen und die dagegen erhobene Beschwerde abzuweisen ist. 16. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Beschwerdeführerin (Art. 73 Abs. 1 VRG). Der Beschwerdegegnerin steht keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 78 Abs. 2 VRG). Demnach erkennt das Gericht:

E. 15

Am 2. Mai 2017 hiess der Gemeindevorstand die Einsprachen im Sinne der Erwägungen gut und wies das Baugesuch ab. Der Gemeindevorstand setzte sich mit den Einsprachepunkten auseinander und erwog, er als Baubehörde teile die Auffassung der Bauberatung, wonach das vorliegende Bauprojekt die Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen in Art. 73 Abs. 1 KRG und Art. 21 Abs. 2 und 3 BG verletze. Zudem stellte der Gemeindevorstand fest, dass das vorliegende Bauprojekt auch den im Grundlagenpapier vom 17. Januar 2017 anhand einer Typisierung der vorhandenen Bausubstanz erarbeiteten Kriterien nicht zu genügen vermöge. Schliesslich führte er noch aus, die Gemeinde habe es versehentlich unterlassen, bei den Personen, die die Flugblätter eingereicht haben, nachzufragen, ob sie ihre Einsprachen bloss als Petition (Art. 15 Verfassung) oder als formelle Baueinsprache verstanden haben möchten, und sie habe die besagten Personen auch nicht mit den Verfahrensakten bedient. Weil das Baugesuch aus den vorgenannten Gründen ohnehin abgewiesen werden müsse, könne diese Frage offen gelassen werden. Für das Bau- und Einspracheverfahren erhob der Gemeindevorstand zulasten der A._____ AG eine Gebühr von gesamthaft Fr. 20'309.90 (bestehend aus einer Bearbeitungsgebühr von Fr. 630.-- und Auslagen für die externe Bau- und Rechtsberatung von Fr. 11'495.90 bzw. Fr. 8'184.--).

E. 16

Gegen diesen Bau- und Einspracheentscheid erhob die A._____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 1. Juni 2017 Beschwerde und beantragte Folgendes:

- 8 - "1. Der Bau- und Einspracheentscheid Nr. 1948 der Gemeinde X._____ vom 2. Mai 2017 betreffend Neubau Mehrfamilienhaus auf Grundstück 247 im Grundbuch der

Gemeinde X._____ sei aufzuheben und das Baugesuch sei zu genehmigen. 2. Eventualiter sei der in Ziff. 1 hiervor erwähnte Entscheid aufzuheben und die Sache zur Neu beurteilung an die Gemeinde X._____ zurückzuweisen. 3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerinnen." Im Wesentlichen machte die Beschwerdeführerin nebst diversen formel- len Rügen und der Beanstandung der erhobenen Bau- und Rechtsbera- tungsgebühren geltend, dass die Gemeinde ihrem Bauprojekt trotz Ein- haltung der Zonenvorschriften die Baubewilligung aus metrischen Grün- den versage. Dies widerspreche der Rechtsprechung, verletze das Gleichbehandlungsgebot und sei zudem willkürlich, zumal die Gemeinde ohne Legitimation die von der Bauberaterin gestellten Kriterien umsetze. Die Beschwerdeführerin stellte Beweisanträge auf Aktenedition, Zeugen- einvernahme und Durchführung eines Augenscheins.

E. 17

Am 28. Juli 2017 beantragte E._____ (nachfolgend: Beigeladener) die Abweisung der Beschwerde. Er führte im Wesentlichen aus, die Bauberaterin sei aufgrund ihrer Marktstellung kompetent. Wie vorliegend mit Arch. M._____ ziehe sie bedarfsweise Spezialisten zu. Die Projektänderung habe sich nicht auf das Volumen ausgewirkt. Art. 21 Abs. 2 und 3 BG gä- ben genügend klare Richtlinien zur Gestaltung von Bauten in der Kernzo- ne vor. Wenn ein bestehendes zweigeschossiges Gebäude mit einer Grundfläche von 62.5 m2 wie dasjenige auf Bauparzelle 247 durch ein Gebäude mit einer sechsfach so grossen Grundfläche und einer Höhe von 17.2 m ersetzt werden solle, entspreche dies nicht der Anpassung an die bestehende Bauweise. Es sei irrelevant, ob es noch weitere Bauten mit ähnlicher Kubatur gebe. Das geplante Gebäude sei ein reines Rendi- teobjekt, das durch seinen Schattenwurf zu massiven Beeinträchtigungen der umliegenden Liegenschaften führe.

- 9 -

E. 18

Am 28. Juni 2017 beantragten auch die Eheleute G._____ (nachfolgend: Beigeladene) mit ähnlichen Argumenten wie der Beigeladene die Abwei- sung der Beschwerde. Sie führten zudem aus, die Gemeinde habe sich weniger von den rechtlich ohnehin nicht verwertbaren Flugblättern als durch die mediale Drohung von N._____ beeinflussen lassen.

E. 19

Am 19. Juli 2017 beantragte die Gemeinde X._____ (nachfolgend: Be- schwerdegegnerin) die Abweisung der Beschwerde. Den Editionsbegeh- ren und dem Antrag auf Zeugeneinvernahme sei nicht zu entsprechen. Die Beschwerdegegnerin wies die Vorwürfe der Beschwerdeführerin von sich, indem sie im Wesentlichen ausführte, der Bericht vom 17. Januar 2017 der Bauberaterin sei kein Rechtserlass. Das Legalitätsprinzip sei nicht verletzt. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung mit den übrigen gross- volumigen Bauten bestehe nicht. Die Überbindung der Aufwendungen für externe Fachberater an die Beschwerdeführerin sei gesetzeskonform.

E. 20

Am 18. September 2017 hielt die Beschwerdeführerin replicando an ihren Anträgen fest und vertiefte ihre Argumentation. Am 5. Oktober 2010 hielt auch die Beschwerdegegnerin duplicando an ihren Anträgen fest und er- läuterte ihren Standpunkt.

E. 21

Am 30. November 2017 machte die Beschwerdegegnerin das Gericht noch darauf aufmerksam, dass sie am 6. November 2017 in der Kernzone eine Planungszone erlassen habe, weil bei der Gemeinde zwischenzeitlich für mehrere Grossbauprojekte unterschiedlicher Planungsphasen Anfragen eingegangen seien. Die Gemeinde wolle die in der Kernzone zufolge der offen formulierten Einordnungs-, Erhaltungs- und Anpassungsregelungen bestehenden Rechtsunsicherheiten durch eine Konkretisierung dieser Regeln möglichst weitgehend beseitigen. Die Planungszone gelte einstweilen bis 31. Dezember 2018. Das vorliegende Bauvorhaben sei von der Beschwerdegegnerin gemäss geltendem Recht abgewiesen

- 10 - worden. Falls das Verwaltungsgericht den Entscheid der Beschwerdegegnerin bestätige, wäre das Baugesuch auch unter Geltung der Planungszone abzuweisen, so dass die Planungszone für das vorliegende Beschwerdeverfahren irrelevant sei.

E. 22

Am 7. Dezember 2017 schrieb die Beschwerdeführerin dem Gericht, sie habe gegen die Planungszone Beschwerde bei der Regierung geführt. Das Baugesuch sei offenbar nur deshalb abgewiesen worden, weil eine Planungszone habe errichtet werden sollen.

E. 23

Dezember 2010 E.2.3.2; vgl. auch Art. 51 Abs. 1 lit. a VRG [keine Angemessenheitskontrolle]). Selbst wenn somit das Verwaltungsgericht zum Schluss käme, dass die gestalterische Lösung der Beschwerdeführerin doch vertretbar wäre, so wäre der angefochtene Entscheid dennoch zu schützen, da in der Entscheidung der Beschwerdegegnerin keine Ermessensverletzung, geschweige denn willkürliches Handeln, erblickt werden kann. 14. Zuletzt bemängelt die Beschwerdeführerin noch die auferlegten Kosten für die externe Bau- und Rechtsberatung in der Höhe von Fr. 11'495.90 und Fr. 8'184.--. Die Behandlungsgebühr von Fr. 630.-- werde dagegen nicht beanstandet.

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