

TG_GERICHTE TVR-2020-17 vom 1. Januar 2020

TG Obergericht, 2020-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_gerichte_TVR-2020-17

FR: TG_GERICHTE TVR-2020-17 du 1 janvier 2020

IT: TG_GERICHTE TVR-2020-17 del 1 gennaio 2020

Volltext

(Teil-)Nichtgenehmigung des Baureglements, Gemeindeautonomie Â§ 4 Abs. 1 PBG , Â§ 5 Abs. 2 PBG , Â§ 5 Abs. 3 PBG Das DBU darf das kommunale Baureglement nur darauf Ã¼berprüfen, ob dieses in klarem Widerspruch zu höherrangigem Recht oder Ã¼bergeordneten Plänen (zum Beispiel zum ISOS) steht. Hat die Gemeinde in den kommunalen Vorschriften umfassende Schutzbestimmungen für die in das Hinweisinventar aufgenommenen Bauten erlassen und ergeben sich weder aus den bundesrechtlichen noch aus den kantonalen Plänen eindeutige Gestaltungsvorgaben, so muss die Genehmigungsbehörde die Gemeindeautonomie respektieren und darf einer Vorschrift betreffend Fenstergestaltung die Genehmigung trotz Bedenken der Fachbehörde nicht verweigern. Die Politische Gemeinde Y unterzog die kommunale Ortsplanung, bestehend aus kommunalem Richtplan, Zonenplan und Baureglement, einer Gesamtrevision. Die Gemeindeversammlung genehmigte die Revision. In der Folge reichte die Gemeinde Y dem DBU die Ortsplanungsrevision zur Genehmigung im Sinne von Â§ 5 Abs. 2 PBG ein. Art. 27 Abs. 1 des revidierten Baureglements (BauR) lautet wie folgt: âDachaufbauten wie Giebellukarnen oder Schleppegauben sowie Dacheinschnitte und DachflÃchenfenster haben sich gut in die DachflÃche einzuordnen und dÃ¼rfen die Gesamterscheinung des Daches nicht dominieren. Sie dÃ¼rfen bis hÃ¶chstens 0,5 m (senkrecht gemessen) unter die Firstlinie reichen.â Das DBU genehmigte Art. 27 Abs. 1 BauR nicht. Das Verwaltungsgericht heisst die hiergegen von der Politischen Gemeinde Y erhobene Beschwerde gut. Aus den ErwÃgungen: 2. Streitig und zu prÃ¼fen ist, ob die Vorinstanz Art. 27 Abs. 1 BauR zu Recht die Genehmigung verweigerte. 2.1 Laut Â§ 5 Abs. 2 PBG bedÃ¼rfen Rahmen- und SondernutzungsplÃne gemÃss den Â§Â§ 13 - 25 samt den zugehÃ¶rigen Vorschriften der Genehmigung des Departements. GenehmigungsbedÃ¼rftige Erlasse, PlÃne und Vorschriften werden auf Einhaltung des Ã¼bergeordneten Rechts und der Ã¼bergeordneten PlÃne Ã¼berprÃ¼ft, wobei die Genehmigung rechtsbegrÃ¼ndende Wirkung hat (Â§ 5 Abs. 3 PBG). Eine solche volle Ã¼berprÃ¼fung bedeutet die PrÃ¼fung, ob Rechtsverletzungen einschliesslich Ã¼berschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens vorliegen, die PrÃ¼fung, ob der rechtserhebliche Sachverhalt unrichtig oder unvollstÃndig festgestellt wurde und die PrÃ¼fung, ob eine Massnahme unangemessen ist. Mit der Pflicht zur vollen Ã¼berprÃ¼fung wird aber nicht ausgeschlossen, dass sich die Rechtsmittelinstanz eine gewisse ZurÃ¼ckhaltung auferlegt, wenn der unteren Instanz im Zusammenhang mit der Anwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe oder bei der Handhabung des Planungsermessens ein Beurteilungsspielraum oder Ermessensbereich zusteht. Vielmehr wird dies in Art. 2 Abs. 3 RPG von Ã¼bergeordneten gegenÃ¼ber nachgeordneten BehÃ¶rden sogar ausdrÃ¼cklich verlangt. Die Rechtsmittelinstanzen sollen insbesondere bei PlanÃ¼berprÃ¼fungen nicht ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens des PlanungstrÃgers setzen (Aemisegger/Haag, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen

[Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, ZÄrich/Basel/ Genf 2020, Art. 33 N. 84). 2.2 Laut Â§ 4 Abs. 1 PBG erlÄsst die Gemeinde den Rahmennutzungsplan bestehend aus Zonenplan und Baureglement. Bei der Nutzungsplanung als Gestaltungsaufgabe kommt der zustÄndigen PlanungsbehÄrde ein gewisser Gestaltungsspielraum zu. So ist es etwa im Sinne von Â§ 4 Abs. 1 PBG grundsÄtzlich Sache der Gemeinde, Äber die fÄr sie richtig erscheinende Zonierung einer Liegenschaft in ihrem Ermessen zu entscheiden (TVR 2016 Nr. 17 E. 4.3.2). Gleiches gilt auch fÄr das Baureglement. Es ist der Gemeinde Äberlassen, unter mehreren verfÄgbaren und zweckmÄssigen LÄsungen eine gestalterische Massnahme auszuwÄhlen (Art. 2 Abs. 3 RPG). Die Gemeinde besitzt daher eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit (Urteil des Bundesgerichts 1C_479/2017 vom 1. Dezember 2017 E. 7.1), welche durch die Gemeindeautonomie geschÄtzt ist (Urteil des Bundesgerichts 1C_893/2013, 1C_895/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 3.2). 2.3 Aus dem Gesagten folgt, dass eine kommunale Baureglementsbestimmung genehmigt werden muss, sofern sie den einschlägigen Normen entspricht. Sind mehrere zweckmÄssige LÄsungen denkbar, obliegt es nicht dem Departement, der Gemeinde eine davon vorzuschreiben (TVR 2017 Nr. 18 E. 2.3). Zu prÄfen ist daher, ob die Art. 27 Abs. 1 BauR der BeschwerdefÄhrerin mit Äbergeordnetem Recht in Äbereinstimmung steht. 3. 3.1 3.1.1 Die Vorinstanz begrÄndete ihren ablehnenden Genehmigungsentscheid damit, das Dorf Y sei im KRP als wertvoll eingestuft und gemÄss ISOS von regionaler Bedeutung. Laut KRP seien Eingriffe in die bestehende Bausubstanz nach strengem Massstab zu beurteilen. Dass in der gesamten Dorfzone DachflÄchenfenster ohne FlÄchenbeschrÄnkung zugelassen seien, sei entlang der Hauptstrasse (Unterdorf) nicht sachgerecht. GemÄss ISOS sei in diesem Bereich das Erhaltungsziel â■■■A■■■ ausgewiesen. Mit dem Bau der Hauptstrasse im 18. Jahrhundert habe sich der langgestreckte, bÄuerliche Strassenzug entwickelt. Eine ausschliesslich traufstÄndige Abfolge von BauernhÄusern reihe sich hier beidseits der Strasse und prÄge zusammen mit zahlreichen, im Hinweisinventar als "wertvoll" eingestuften Kulturobjekten, den Strassenraum. Die Dachlandschaft trage in hohem Masse zum Gesamterscheinungsbild eines Ortes bei. Mit der offenen Bestimmung nach Art. 27 Abs. 1 BauR sei die genÄgende Anpassung der DachflÄchenfenster nicht gegeben. 3.1.2 Die BeschwerdefÄhrerin hielt dem entgegen, der Anstoss zur strittigen Regelung ohne qualitative DachflÄchenfensterbeschrÄnkung sei von der BevÄlkerung ausgegangen, die im Rahmen der Vernehmlassung aufgrund der weitläufigen Dorfzone im Gemeindegebiet weniger weitgehende Gestaltungsvorschriften gefordert habe. Die Regelung von Art. 27 Abs. 1 BauR genÄge den gesetzlichen Anforderungen, um der Gesamterscheinung in der Dorfzone - wo nÄtig und angezeigt - Rechnung zu tragen, ohne gleichzeitig in der gesamten Dorfzone die unstrittig erwÄnschte Mobilisierung innerer Baureserven unverhÄltnismÄssig zu erschweren oder gar zu verhindern. Von der Bestimmung sei auch der Ortsteil A betroffen, welcher im kantonalen Richtplan und auch im ISOS nicht erwÄhnt werde. Das konkret zulÄssige Mass an EigentumsbeschrÄnkungen hÄnge stets von der QualitÄt und vom Gewicht des Vorhandenen bzw. zu SchÄtzenden ab. Das Dorf Y sei im Text des ISOS zwar tatsÄchlich als Ortsbild von regionaler Bedeutung aufgelistet. Werde jedoch die kartographische Äbersicht zur Hand genommen, lasse sich erkennen, dass mit "Y" lediglich die heutige StÄdtlizezone gemeint sei. Woraus die Vorinstanz auf das Erhaltungsziel "A" schliesse, lasse sich dem ISOS nicht entnehmen. Die Vorinstanz erklÄre sich auch nicht, weshalb fÄr den Ortsteil A der gleiche Massstab gelte wie im

Ortsteil Y. Die Beschwerdeführerin habe im Rahmen der Revision des Baureglements die Vornahme der Interessenabwägung zwischen dem zu ermittelnden Schutzinteressen des Ortsbildes Y-Dorf einerseits und den öffentlichen raumplanerischen Interessen andererseits vorzunehmen gehabt. Eine Bindung der planenden Thurgauer Gemeinden an Vorprüfungsäusserungen des ARE finde sich im Gesetz nicht. Es sei sachgerecht, hinsichtlich der Gestaltung der Dachlandschaft zwischen der heute bestehenden, sehr weitläufigen und heterogenen Dorfzone einerseits und der Kernzone Städtli andererseits zu unterscheiden. Der Ortsteil Y weise eine überaus weitläufige Dorfzone auf, einzig im Bereich der Dorfzone entlang der Hauptstrasse (Unterdorf) finde sich eine gewisse Häufung an im Hinweisinventar als "wertvoll" eingestuften Kulturobjekten. Die entsprechenden Objekte, welche den Strassenraum in diesen Bereichen prägen und welche mutmasslich dafür sorgten, dass Y-Dorf sowohl im ISOS als auch im KRP als wertvoll aufgenommen worden sei, seien allesamt in den kommunalen Schutzplan aufgenommen worden. Diese Schutzobjekte genössen denn auch einen über die Vorgaben des Baureglements hinausreichenden Schutz.

3.1.3 Das ARE hielt dem entgegen, eine derart offene Formulierung, wie sie die Gemeinde mit der Bestimmung "Dachflächenfenster haben sich gut in die Dachfläche einzuordnen" geschaffen habe, werde in historischen Dorfkernen aus Überlegungen der Einpassung und der Rücksichtnahme auf die schätzenswerten Bausubstanz als nicht sachgerecht erachtet. Wenn eine Bestimmung des Baureglements von kantonaler Seite während der Vorprüfung als mit den gesetzlichen Anforderungen nicht vereinbar taxiert werde, werde dies in der Konsequenz auch im Genehmigungsverfahren der Fall sein, wenn der geäusserten Kritik kein überzeugendes Argumentarium entgegengebracht werde. Würden Bestandteile einer Planung genehmigt, die während der Vorprüfung als nicht genehmigungsfähig erachtet würden, stehe die Glaubwürdigkeit auf dem Spiel. Das geltend gemachte kommunale Ermessen bedürfe einer qualifizierten Interessenabwägung mit entsprechender Berichterstattung, damit die Entscheidungsfindung für die Öffentlichkeit und die Genehmigungsbehörden nachvollziehbar werde. Hier treffe dies umso mehr zu, als im ehemaligen Baureglement der Beschwerdeführerin die Grösse der Dachflächenfenster beschränkt gewesen sei. Offensichtlich herrsche aber zwischen der Gemeinde und der kantonalen Seite Einigkeit darin, dass die gestalterischen Anforderungen nicht über das gesamte Gemeindegebiet identisch sein müssten. Es gebe durchaus Möglichkeiten, diese Gebiete zum Beispiel mit einer überlagernden Zone zusätzlich zu differenzieren.

3.1.4 Die Vorinstanz verlangte im angefochtenen Entscheid, die Beschwerdeführerin habe die Bestimmung von Art. 27 Abs. 1 BauR für die Dorfzone zu ergäenzen, weil das Amt für Denkmalpflege in dieser Zone - insbesondere im Bereich der Hauptstrasse - ein Lichtmass von 0,5 m² für ein einzelnes Dachflächenfenster als sachgerecht erachte. Das Amt für Denkmalpflege hielt in seiner Stellungnahme vom 10. Februar 2020 auf Seite 3 fest, die strittigen Punkte bezögen sich nicht auf das ganze Gemeindegebiet, sondern lediglich auf den genannten Strassenzug. Am Augenschein erklärte auch der Vertreter der Vorinstanz, es gehe einzig um den Strassenzug entlang der Hauptstrasse. Somit kann als Zwischenergebnis festgestellt werden, dass eine Ergänzung von Art. 27 Abs. 1 BauR nicht die ganze Dorfzone zu betreffen hätte, sondern weitreichendere Gestaltungsvorschriften auch aus Sicht der Vorinstanz lediglich den Abschnitt entlang der Hauptstrasse vom Einlenker C-Strasse bis zum Einlenker S-Strasse betreffen müssten. Für die übrige Dorfzone im Ortsgebiet der Beschwerdeführerin sieht die Vorinstanz keine Notwendigkeit für eine

Einschränkung der Dachflächenfenstergestaltung, wie der von der Vorinstanz nicht genehmigte Art. 27 Abs. 1 BauR sie zulassen würde. Zu prüfen ist daher einzig, ob die Bestimmung mit Bezug auf den genannten Strassenabschnitt (â■) in Widerspruch zu höhergeordnetem Recht, insbesondere zum ISOS oder zum KRP, steht.

3.2 3.2.1 Auf Bundesebene regelt das NHG den Schutz von Bau- und Kulturdenkmälern. Beim heimatlichen Landschafts- und Ortsbild, den geschichtlichen Stätten sowie den Natur- und Kulturdenkmälern gemäss Art. 24 sexies Abs. 2 BV sind Objekte von nationaler Bedeutung sowie Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung zu unterscheiden (Art. 4 NHG). Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmärlerte Erhaltung, jedenfalls aber die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Diese Schutzbestimmung gilt indes, wie Art. 6 Abs. 2 NHG festhält, lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise. Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben - wozu der Natur- und Heimatschutz zählt (Art. 78 Abs. 2 BV) - wird der Schutz von Ortsbildern durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet (Urteil des Bundesgerichts 1C_128/2019, 1C_134/2019 vom 25. August 2020 E. 7.2). Da der Erlass des Zonenplans und des Baureglements keine Bundesaufgaben sind, sondern Aufgabe der Kantone und Gemeinden, und das Ortsbild der Beschwerdeführerin zudem kein Objekt von nationaler Bedeutung darstellt, greifen die Vorschriften des NHG, wonach solche Objekte ungeschmärlert zu erhalten sind und grösstmögliche Schonung verdienen, hier nicht direkt.

3.2.2 Bundesinventare wie das ISOS sind aber auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben von Bedeutung. Dies bringt Art. 11 der am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen VISOS deutlich zum Ausdruck. Schon vor Inkrafttreten dieser Bestimmung hatten die Kantone das ISOS bei ihren Planungen, insbesondere bei der Richtplanung und der Nutzungsplanung zu beachten. Ihrer Natur nach kommen Bundesinventare wie das ISOS Sachplänen oder Konzepten im Sinne von Art. 13 RPG gleich. Im Rahmen ihrer Planungspflicht (Art. 2 RPG) sind die Kantone gehalten, Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung festzulegen und insbesondere die Sachpläne und Konzepte des Bundes zu berücksichtigen (Art. 6 Abs. 4 RPG). Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung finden die Schutzanliegen des ISOS auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung, insbesondere durch Ausscheidung von Schutzzonen und Anordnung anderer Schutzmassnahmen. Insoweit besteht für die Kantone und Gemeinden eine Pflicht zur Berücksichtigung des ISOS (Merkli, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Bundesinventar der schätzenswerten Ortsbilder der Schweiz [ISOS], in: *Le droit public en mouvement, Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*, 2020, S. 974).

3.2.3 Auf Gesetzesstufe finden sich im Kanton Thurgau die Regelungen betreffend den Schutz von schätzenswerten Objekten im TG NHG. Gemäss Â§ 1 Abs. 1 TG NHG sind Natur und Landschaft sowie das kulturgeschichtliche Erbe, insbesondere erhaltenswerte Objekte, zu schützen und zu pflegen. Erhaltenswerte Objekte können unter anderem sein: Siedlungen, Siedlungsteile, Baugruppen, Bauten, Bauteile oder Anlagen samt Ausstattung und Umgebung von kulturgeschichtlicher Bedeutung, die sich zum Beispiel durch architektonisch-formale oder handwerkliche Qualitäten auszeichnen (Â§ 2 Abs. 1 Ziff. 4 TG NHG). Hinweise auf erhaltenswerte Objekte ergeben sich vor allem aus Inventaren, Sach- und Richtplänen des Bundes, des Kantons und der Gemeinden (Â§ 2 Abs. 2 TG NHG). Den Schutz und die Pflege erhaltenswerter Objekte sichern in erster Linie die Gemeinden durch Reglemente oder Nutzungspläne nach Baugesetz. Zum gleichen Zweck

können die Gemeindebehörden durch Entscheidungen über erhaltenswerte Einzelobjekte treffen (§ 10 Abs. 1 TG NHG). Die Entscheidungen der Gemeinden können in Eingliederungs- oder Gestaltungsvorschriften, Abbruchverboten, Nutzungsbeschränkungen, umfassenden Eingriffsverboten oder Bewirtschaftungsvorschriften bestehen. Sie haben den Grundsatz der Verhältnissässigkeit in sachlicher und örtlicher Hinsicht zu wahren (§ 10 Abs. 2 TG NHG). Zu beachten gilt es aber, dass Richtpläne auch für die Gemeindebehörden verbindlich sind (Art. 9 Abs. 1 RPG).

3.3 3.3.1 Im KRP sind die Ortsbildschutzgebiete des Kantons im Anhang A 3 aufgezählt. Dieser enthält das Objekt "Y-Dorf" als Ortsbildschutzgebiet mit der Bedeutung "wertvoll" und das Objekt "Städli" mit der Bedeutung "besonders wertvoll". Der Karte zum KRP ist zu entnehmen, dass im Bereich der Hauptstrasse das Symbol für ein wertvolles Ortsbild eingetragen ist, womit das Objekt "Y-Dorf" gemeint ist. Ein genauer Perimeter für das Objekt "Y-Dorf" lässt sich der Karte jedoch nicht entnehmen.

3.3.2 Mit der Aufnahme der Objekte "Y-Dorf" und "Städli" in den KRP wurde umgesetzt, dass das ISOS die beschwerdeführende Gemeinde als Spezialfall von regionaler Bedeutung aufgenommen hat. Dem ISOS selber lassen sich allerdings keine weiteren Schutzbestimmungen, welche für diese Schutzgebiete umgesetzt werden müssten, entnehmen. Hingegen enthält der KRP in Ziffer 1.10 "Kulturdenkmäler" den Planungsgrundsatz 1.10 A, der wie folgt lautet: "Die erhaltenswerten Ortsbilder sind in Erscheinung, Substanz und Struktur zu schützen, zu pflegen und zu gestalten. In den Ortsbildschutzgebieten - auf der Richtplankarte mit Symbolen eingezeichnet - sind Eingriffe in die bestehende Bausubstanz mit strengem Massstab zu beurteilen." Gemäss den Erläuterungen zu Ziff. 1.10 "Kulturdenkmäler" KRP bildet das ISOS die Grundlage für den Ortsbildschutz. Schliesslich enthalten die Erläuterungen zu Ziff. 1.10 KRP noch den Hinweis, dass die Ortsbilder von regionaler Bedeutung als wertvolle Ortsbilder in den KRP berücksichtigt wurden. Weitere, insbesondere konkrete Vorschriften zur Umsetzung des Ortsbildschutzes für das Objekt "Y-Dorf" finden sich jedoch auch im KRP nicht.

3.4 3.4.1 Die Beschwerdeführerin hat mit Art. 23 ff. BauR weitreichende Gestaltungsvorschriften erlassen. Unter anderem bestimmt Art. 23 BauR, dass Bauten und Anlagen so zu gestalten sind, dass zusammen mit ihrer Umgebung eine gute Gesamtwirkung entsteht. Für die Dorfzone findet sich in Art. 26 Abs. 1 BauR die Bestimmung, dass nur Ziegel in traditionellen Farben, vorzugsweise Biberschwanzziegel, gestattet sind. Art. 26 Abs. 2 BauR enthält sodann die Vorschrift, dass in der Dorfzone (und in der Kernzone Städli) die Hauptdächer über einen Dachvorsprung (Traufseite min. 50 cm / Giebelseite min. 30 cm) verfügen müssen. In der Dorfzone (und Kernzone Städli) sind zudem Dacheinschnitte nicht zulässig (Art. 27 Abs. 5 BauR). Schliesslich bestimmt Art. 28 BauR, dass in der Dorfzone (und in der Kernzone Städli) die Gliederung, die Materialwahl, die die Proportionen der einzelnen Bauteile und die Farbgebung von Fassaden, Fenstern, Fensterläden und Türen der ortsüblichen Bauweise zu entsprechen hätten. Fenster hätten in der Regel die Form eines stehenden Rechtecks und einen Charakter des Gebäudes entsprechende Sprosseneinteilung aufzuweisen und es seien Fensterläden anzubringen. Die Beschwerdeführerin hat also für die Dorfzone verschiedene, gesonderte Gestaltungsvorschriften erlassen, die in den übrigen Bauzonen nicht gelten. Diese gesonderten Gestaltungsvorschriften decken sich praktisch ausnahmslos mit den Vorschriften des bisherigen Baureglements. Einzige Ausnahme bildet die Vorschrift, dass neu nur noch in der Kernzone Städli das einzelne Dachflächenfenster

das Lichtmass von 0,5 m² nicht übersteigen dürfen. Diese Bestimmung galt früher auch für die Dorfzone. Es stellt sich daher die Frage, ob die von der Beschwerdeführerin für die Dorfzone erlassenen Gestaltungsvorschriften auch ohne die Beschränkung der Dachflächenfenster auf das Lichtmass von 0,5 m² dem Schutzzweck, den sowohl das ISOS durch die Aufnahme als Ortsbild von regionaler Bedeutung als auch der KRP durch die Bezeichnung des Objekts als „Y-Dorf“ als wertvoll verlangen, entsprechen. 3.4.2 Weder dem ISOS von regionaler Bedeutung noch dem KRP kann der exakte Perimeter, welches das Gebiet „Y“ (ISOS) bzw. das Objekt „Y-Dorf“ umfassen soll, entnommen werden. Objektinformationen, wie sie in der Regel zum Beispiel dem ISOS von nationaler Bedeutung regelmässig entnommen werden können, wie zum Beispiel der Umfang des Gebiets, der Zustand zum Zeitpunkt der Inventarisierung oder das Ziel der Aufnahme in das ISOS, sind nicht vorhanden. Dass der hier strittige Abschnitt entlang der Hauptstrasse im ISOS als Erhaltungsziel „A“ ausgewiesen ist, wie dies die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid ausführte, lässt sich keinem der vorhandenen Pläne oder Karten entnehmen. Richtig ist einzig, dass sich entlang des fraglichen Strassenabschnitts sechs Gebäude befinden, welche im Hinweisinventar als „wertvoll“ eingestuft wurden. Die Beschwerdeführerin weist in diesem Zusammenhang aber zu Recht darauf hin, dass alle diese Gebäude in den kommunalen Schutzplan aufgenommen wurden. Laut Art. 11 Abs. 3 der Schutz- und Pflegevorschriften für den Schutzplan "Natur- und Kulturobjekte" der Beschwerdeführerin dürfen bauliche Veränderungen an diesen Bauten nur unter Wahrung des besonderen Charakters dieser Bauten vorgenommen werden. Bei Um- und Ausbauten sowie ihre Renovationen ist die zuständige kantonale Fachstelle beratend beizuziehen. Unter angemessener Berücksichtigung der Nachbarinteressen können Abweichungen von den Regelbauvorschriften bewilligt oder angeordnet werden, wenn dies im Interesse des Objektschutzes oder der Wohnhygiene liegt. Der Schutz der in das Hinweisinventar aufgenommenen Bauten beschränkt sich jedoch nicht nur auf diese selbst, sondern erstreckt sich auch auf Aufbauten und Anlagen in der Umgebung. Laut Art. 11 Abs. 4 der Schutz- und Pflegevorschriften sind Bauten und Anlagen in der Umgebung von geschützten Gebäuden besonders sorgfältig zu gestalten und so einzuordnen, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Es finden sich also in den kommunalen Bauvorschriften im Baureglement und im Schutzplan der Beschwerdeführerin bzw. in den dazugehörigen Schutz- und Pflegevorschriften weitreichende Gestaltungsvorschriften zum Schutz der sechs im Hinweisinventar enthaltenen, als „wertvoll“ eingestuften Bauten. Da die Vorschriften des Schutzplans nicht nur die im Hinweisinventar verzeichneten Bauten betrifft, sondern auch die Bauten und Anlagen in ihrer Umgebung, gilt der verstärkte Schutz in weiten Teilen entlang des fraglichen Strassenabschnitts der Hauptstrasse vom Einlenker C-Strasse bis zum Einlenker D-Strasse. Nachdem aber weder das ISOS noch der KRP konkrete Vorschriften enthalten, was genau entlang dieses Strassenzugs zu schützen ist, ist festzustellen, dass die Schutzvorschriften höherrangigem Recht oder Plänen nicht widersprechen. 3.4.3 Die Nichtgenehmigung von Art. 27 Abs. 1 BauR stützt sich letztlich auf die Auffassung des Amtes für Denkmalpflege. Dieses kann sich aber weder direkt auf das ISOS noch auf den KRP berufen. Vielmehr handelt es sich dabei nur, aber immerhin, um die Auffassung einer Fachstelle. Mit Bezug auf die Frage, ob und inwieweit Heimatschutzanliegen Rechnung zu tragen ist, ist aber immer auch eine Abwägung zwischen den Schutzinteressen und entgegenstehenden öffentlichen oder privaten Interessen vorzunehmen, was sich bereits

aus dem verfassungsmässigen Verhältnismässigkeitsgrundsatz ergibt (Urteil des Bundesgerichts 1C_128/2019, 1C_134/2019 vom 25. August 2020 E. 8). Namentlich seit der Revision des RPG vom 15. Juni 2012 gehört es zu den erklärten Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, den Boden haushälterisch zu nutzen und die Siedlungsentwicklung namentlich durch bessere Ausnutzung und Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen nach innen zu lenken (Urteil des Bundesgerichts 1C_128/2019, 1C_134/2019 vom 25. August 2020 E. 9). Einschränkungen in der Gestaltungsfreiheit von Bauten und Anlagen durch Gestaltungsvorschriften stellen immer auch Eigentumsbeschränkungen dar. Eigentumsbeschränkungen zum Schutz von Baudenkmalen liegen allgemein im öffentlichen Interesse, doch dürfen diese nicht weitergehen, als zum Schutz des betroffenen Objekts notwendig ist. Nachdem aber das RPG die innere Verdichtung zu einem wesentlichen Grundsatz der Raumplanung erklärt hat, würde eine zu weitgehende Einschränkung der Dachflächenfenstergestaltung dem Anliegen der inneren Verdichtung entgegenstehen, weil dadurch der Ausbau der Dachgeschosse, welche entlang des hier fraglichen Strassenabschnitts durchaus noch Potenzial zur inneren Verdichtung aufweisen, erschwert würde. Die Beschwerdeführerin weist daher zu Recht darauf hin, dass die von der Vorinstanz verlangte Ergänzung des Baureglements im Widerspruch zum Gebot der inneren Verdichtung stehe und dieses raumplanerisch gewichtige Ziel erschweren würde. Der Augenschein vom 17. Juni 2020 hat zudem gezeigt, dass sich entlang der Hauptstrasse gar kein durchgehend einheitliches Strassenbild zeigt. Auch darauf weist die Beschwerdeführerin zu Recht hin. Schliesslich kann nicht unbeachtet gelassen werden, dass der Bundesgesetzgeber mit Art. 18a RPG eine Regelung ins Gesetz aufgenommen hat, wonach die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden oder neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen. Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe vom 9. März 2020 können somit auch in der Dorfzone bewilligungsfrei Solaranlagen von bis zu 35 m² erstellt werden. Dem Gericht ist zwar durchaus bewusst, dass die Vorschriften von Art. 18a RPG eine vorweggenommene G⁴terabwägung enthält, welche sich nicht direkt auf die vorliegende Problematik übertragen lässt. Dennoch stellt sich unter diesen Umständen die Frage, inwieweit die Vorgabe der Vorinstanz, wonach Dachflächenfenster eine Fläche von 0,5 m² nicht übersteigen dürfen, überhaupt Sinn macht, wenn auf jedem der Gebäude entlang der Hauptstrasse im hier fraglichen Abschnitt, sofern es nicht in den Schutzplan aufgenommen wurde, Solaranlagen von insgesamt 35 m² Panelfläche ohne Baubewilligung erstellt werden dürfen. 3.5 Zusammengefasst ergibt sich somit, dass die Beschwerdeführerin bereits in den Gestaltungsvorschriften für die Regelbauweise (Art. 23 ff. BauR) verschiedene Gestaltungsvorschriften, welche in der Dorfzone gesondert gelten, erlassen hat. Mit den Vorschriften von Art. 26 Abs. 1 BauR, wonach Ziegel in traditionellen Farben, vorzugsweise Biberschwanzziegel, gestattet sind, von Art. 26 Abs. 2 BauR, wonach die Hauptdächer über einen Dachvorsprung (Traufseite min. 50 cm / Giebelseite min. 30 cm) verfügen müssen, und Art. 27 Abs. 5 BauR, wonach in der Dorfzone zudem Dacheinschnitte nicht zulässig sind, bestehen bereits weitreichende Gestaltungsvorschriften. Zudem wurden sämtliche im Hinweisinventar enthaltenen Objekte, welche als «wertvoll» eingestuft wurden, in den Schutzplan aufgenommen. Die Gestaltungsvorschriften der Dorfzone werden für den hier strittigen Strassenabschnitt in weiten Teilen durch die Schutz- und Pflegevorschriften des Schutzplans ergänzt, zumal dieser auch für Bauten und Anlagen in der Umgebung von geschützten Gebäuden

weitreichende Gestaltungsvorschriften enthält. Eine weitergehende Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten in der Dorfzone würde das ebenfalls wichtige Ziel der Raumplanung der inneren Verdichtung zumindest behindern. Mit Blick darauf, dass ohne Baubewilligung an den meisten Häusern entlang des hier fraglichen Strassenzugs Solaranlagen bis zu einer Fläche von 35 m² montiert werden könnten, wäre eine Beschränkung der Dachflächenfenster auf 0,5 m² wenig sinnvoll. Art. 27 Abs. 1 BauR widerspricht daher weder höherrangigem Recht noch höherrangigen Plänen, weshalb die Vorinstanz die Genehmigung hierfür nicht hätte verweigern dürfen. Die Beschwerde erweist sich demnach als begründet, weshalb sie gutzuheissen ist. Entscheid des Verwaltungsgerichts VG.2020.1/E vom 4. November 2020 ×

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