

Baugestaltung und Raumplanung

Die äussere Gestaltung von Bauten ist nicht nur ein architektonisches Problem, sondern auch ein juristisches. Im folgenden Beitrag unterbreitet der Rechtsanwalt Marcel Steiner (Luzern) Vorschläge, wie neue Gebäude im Sinne des Raumplanungsgesetzes für das Ortsbild befriedigend gestaltet werden können, welche Regeln dabei zu beachten sind, und er stellt dazu ein mögliches Beurteilungsschema für Baufachleute und Behörden zur Diskussion.

Am 1. Januar 1980 ist das *Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG)* in Kraft getreten. Seine materiellen Planungsgrundsätze in Art. 1 und 3 stellen verbindliche, justiziable Zielvorschriften dar, die von sämtlichen mit der Erfüllung raumwirksamer Aufgaben betrauten staatlichen Organen der Rechtsetzung und Rechtsanwendung von Amtes wegen zu beachten sind. Die einzelnen Planungsgrundsätze stehen gleichberechtigt nebeneinander. Ihre Anwendung ist sorgfältig aufeinander abzustimmen und im Widerspruchsfall gegeneinander abzuwägen. Als *Bundesrecht* gehen sie kantonalen und kommunalen Bestimmungen vor. Sie bedürfen einer konkretisierenden Umsetzung in den Planungs- und Baugesetzen der Kantone mit Verfeinerung in den kommunalen Bauordnungen oder Baureglementen, deren Anwendung in den lokalen Nutzungs- und Gestaltungsplänen sowie im Einzelfall.

Was sagt das Gesetz?

Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG gilt für alle baubewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen, gleichgültig für welche Nutzungsart sie erstellt werden. Er bestimmt, dass die Landschaft zu schonen ist und dass sich insbesondere Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einordnen sollen. *Siedlungen* fügen sich dann in die Landschaft ein, wenn sich sowohl ihre einzelnen Bauwerke in sie einordnen als auch

die Einzelbauten untereinander ein ausgewogenes Siedlungsbild ergeben und wenn sie sich an landschaftsgerechte Form- und Materialsprache halten. Oder: *Bauten* und *Anlagen* fügen sich dann in die Landschaft ein, wenn Standort und Ausmass deren Eigenart und Eigenwert nicht störend verändern. Dabei sind mit der zunehmenden Empfindlichkeit einer Landschaft die Anforderungen an die Baugestaltung höher einzustufen. Ebenso sollen sich neue Bauvorhaben um so eher an vorhandene Bausubstanz anlehnen, je mehr von örtlich typischer und örtlich vorherr-

schender Bauweise gesprochen werden kann.

Diese raumplanerische Vorschrift wurde nötig, weil die damals vorhandenen gesetzlichen Grundlagen der Kantone und Gemeinden vielerorts nicht mehr ausreichten, um das infolge der bautechnischen Entwicklung möglich gewordene *architektonische Chaos* und die damit verbundene Verunstaltung unserer Ortsbilder zu verhindern. Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG geht dabei weiter als die bislang üblichen Verunstaltungsverbote in den kantonalen Baugesetzen, welche bestimmten, dass ein Bau zu untersagen ist,

wenn dieser zur bestehenden Bauweise in einem Gegensatz steht, der erheblich stört. Vielmehr sollen sich nun alle Bauten und Anlagen in die bestehende Bausubstanz und Landschaft einordnen. Einordnen bedeutet dabei mehr als nur die üblichen Zonenvorschriften wie Gebäudehöhe, Ausnutzungsziffer usw. einzuhalten. Vielmehr müssen *weitere Gestaltungselemente* der vorbestehenden, ortsüblichen Bauweise angemessen berücksichtigt und übernommen werden, d. h. es wird eine positive, einordnende architektonische Gestaltung verlangt.

Gestaltungsgrundsätze

Bei der Beurteilung der Frage, welche Gestaltungselemente für die Eingliederung wesentlich sind, ist gestützt auf Art. 3.2 b RPG von der folgenden *Regel* auszugehen: Je wertvoller und je geprägter ein Ortsbild oder Ortsbildteil, ein Ensemble ist, oder mit anderen Worten, je mehr von vorbestehender örtlich typischer und vorherrschender Bausubstanz gesprochen werden kann, desto mehr sind die Gestaltungselemente dieser vorbestehenden, traditionellen ortsüblichen Bauweise zu berücksichtigen und angemessen zu übernehmen.

Daraus ergibt sich als Ausgangslage für die Beurteilung der Gestaltung, dass von zwei entgegengesetzten *Bildtypen* auszugehen ist. Auf der einen Seite steht das durchschnittliche, nicht oder wenig geprägte Orts-, Strassen- oder Platzbild ohne besondere Schönheit und Eigenart und auf der anderen Seite das Ensemble mit stark geprägter, vorbestehender örtlich typischer und vorherrschender Bauweise. Dazwischen liegen eine Vielzahl von Abstufungen mehr oder weniger starker Prägung.

1. Allgemeine Gestaltung

Beim ersten Bildtyp, dem nicht oder wenig geprägten Ortsbild, gilt in bezug auf die Gestaltungselemente, dass von den bestehenden Gebäu-

Summarisches Beurteilungsschema
für die äussere Gestaltung von Gebäuden im Sinne von Art. 3, 2 b RPG

Gestaltungselemente der vorbestandenden, ortstypischen Bauweise, welche von Neu-, An-, Auf- und Umbauten zu berücksichtigen sind.

1. Grobgestaltung/ Massstäblichkeit

Gestaltungselemente, die beim nicht oder wenig geprägten Ortsbildtyp in der Regel und im wesentlichen angemessen (Bandbreite) zu berücksichtigen sind.

Dach:	- Neigung, evtl. minimale Neigung	_____	zusätzliche Gewichtung
	- Verhältnis zur Wand	_____	
	- evtl. Form	_____	
Öffnungen:	- Grobanordnung (Lochanordnung usw.)	_____	
	- Verhältnis zur Wand	_____	
Körper:	- Volumen, max. (Höhe, Breite, Länge)	_____	
	- evtl. Gliederung, Proportionen, Materialien, Farben usw.	_____	

2. Detailgestaltung

Gestaltungselemente, die bei geprägtem Ensemble einzeln oder in Kombination zusätzlich angemessen (Bandbreite) zu berücksichtigen sind.

Dach:	- Form	_____	zusätzliche Gewichtung
	- Gliederung	_____	
	- Aufbauten	_____	
	- Öffnungen	_____	
	- Materialien	_____	
	- Farben	_____	
	- Vorsprung	_____	
	- Untersicht	_____	
	- Kniestock	_____	
	- usw.	_____	
Öffnungen:	- Form	_____	
	- Grösse	_____	
	- Anordnung	_____	
	- Gliederung	_____	
	- Leibungen	_____	
	- Sprossen	_____	
	- Läden	_____	
	- usw.	_____	
Baukörper/ Fassade:	- Grundriss	_____	
	- Gliederung	_____	
	- Proportionen	_____	
	- Stockwerkzahl	_____	
	- Stockwerkhöhe	_____	
	- Aus-, Anbauten	_____	
	- Strukturen	_____	
	- Ornamentik	_____	
	- Materialien	_____	
	- Farben	_____	
	- Baustil	_____	
	- usw.	_____	
Position:	- Lage	_____	
	- Stellung	_____	
	- usw.	_____	

weise können einzelne Detailgestaltungselemente wie zum Beispiel Dachform, Materialien, Farben, Gliederung und Proportionen untergeordnet ebenfalls von Bedeutung sein, wobei bei der Vorschrift von Detailgestaltungselementen Zurückhaltung geboten ist.

Werden diese Elemente der Grobgestaltung von Bauten genügend berücksichtigt, so ist bereits eine angemessene *Eingliederung* gewährleistet. Dabei sollen die vorerwähnten Gestaltungselemente in der Regel nur grob und ungefähr oder in Bandbreiten oder als einzelne Verbote beschrieben werden. So kann der Gebäudgestaltung und der architektonischen Entwicklung ein gewisser *Freiraum* überlassen werden. Dieser führt dann zu einer positiv empfundenen Abwechslung innerhalb des Ortsbildes, welches durch die Grobgestaltung der Baukörper harmonisiert worden ist.

So genügt vielerorts in Sachen *Dachform* die Bestimmung Schrägdach als traditionell ortstübliche Dachform, oder ein Verbot von z.B. Flach- und Pultdächern und die Auflage einer minimalen, wenn möglich traditionell ortstüblichen Dachneigung, da bereits eine Vielzahl von Schrägdachformen wie Sattel-, Walm-, Zwerchdach usw. mit Lukarnen, Gauben, Auskragungen usw. vorhanden sind.

Bezüglich Öffnungen und allenfalls Balkonen kann es beispielsweise darum gehen vorzuschreiben, dass diese als Einzelobjekte (Lochanordnung) und nicht als ortsfremde horizontale Bänder (Cremeschmittenanordnung) oder als flächendeckende Raster in Erscheinung treten.

Bei nicht einheitlichen Volumen, Gliederungen und Proportionen können gewisse *Bandbreiten* oder Maximalabmessungen angegeben werden. Bei lang wirkenden Gebäuden wird z.B. vorgeschrieben, dass diese senkrecht gegliedert werden, so dass optisch der Eindruck von mehreren Baukörpern entsteht. Jedes Gebäude

kann sich zudem vom anderen in den Details oder in der Farbgebung, nicht aber in bezug auf die die Einheit prägende grobe Gestaltung des Baukörpers unterscheiden.

Grundsätzlich ist anzustreben, das *ganze Ortsbild* harmonisch zu gestalten, ungeachtet seiner besonderen Eigenart und Schönheit. Allenfalls ist dabei die Wiedereingliederung von verunstaltenden Quartieren vorzusehen. Im übrigen gilt das Eingliederungsgebot mindestens für den jeweiligen Ortsbildteil wie das Quartier-, Strassen- oder Platzbild. Vorgeschrieben ist die Eingliederung *aller Bauten* in das jeweilige Ortsbild, unabhängig aus welcher Zeitepoche sie stammen und welcher Nutzungsart sie sind. So sind auch Gewerbe- und Industriebauten, öffentliche Anlagen usw. einzugliedern.

Werden bestehende Gebäude abgebrochen, was in der Regel nur bei nicht eingeordneten Bauten geschehen sollte, sind *Neubauten* gleich gut, nach Möglichkeit jedoch besser als der Altbau einzugliedern. Bei einem Abbruch innerhalb eines stark geprägten Ensembles (siehe Ziff. 2 hiernach) sollen alle prägenden Gestaltungselemente, so auch der vorbestandene Baustil, übernommen werden (z.B. Berner Altstadt). Bei bestehenden Bauten, die verunstaltet wirken, insbesondere bei *«Bausünden»* der neueren Zeit, ist das bestehende störende Gebäude gestalterisch wieder ins Ortsbild zu integrieren. Auf diese Weise können die chaotischen Ortsbilder in unserem Land Schritt für Schritt wieder harmonisiert werden.

2. Ensembles

Besonders wertvoll ist, wenn eine historische Stätte, z.B. eine Burganlage, oder ein Ensemble der Denkmalpflege wie Murten, Stein am Rhein usw. vorliegt oder wenn ein Ort oder eine Region über eine typische, vorherrschende, vorbestandene Bauweise verfügt, wie z.B. das Engadin, Tessin,

Appenzell, Berner Oberland, Waadtland, Jura usw. um nur einige zu nennen. Hier ist die Stätte, das Ensemble oder die örtliche Baucharakteristik zu erhalten und weiter zu pflegen. Die das Ensemble störenden Bauten sind zu entfernen oder zu korrigieren. Hier kann in Sachen Gestaltung von der folgenden allgemeinen Regel ausgegangen werden:

Je mehr ein Ortsbild oder ein Ortsbildteil geprägt ist, d.h. je mehr von vorbestandener örtlich typischer und vorherrschender Bauweise gesprochen werden kann, desto konkreter ist die Grobgestaltung der Baukörper zu beschreiben. Dazu kommt, dass auch die weiteren, das Ensemble und die Feinstruktur der Baukörper prägenden Detailgestaltungselemente zusätzlich zu berücksichtigen sind. Diese können – je nach Prägung der vorbestandenden Bauweise – einzeln oder in Kombination sein: Dach: mit Form, Gliederung, Aufbauten, Öffnungen, Materialien, Farbe, Vorsprung, Untersicht, Kniestock usw.; Öffnungen mit Form, Grösse, Anordnung, Gliederung, Leibungen, Sprossen, Läden usw.; Baukörper/Fassade mit Volumen, Grundriss, Gliederung, Proportionen, Stockwerkzahl und -höhe, Ausbauten (Balkone, Erker, Terrassen usw.), Anbauten, Strukturen, Ornamentik, Materialien, Farben, Baustil usw. sowie Lage und Stellung der Baukörper usw. Die Anwendung dieser Regel kann bei Bauten innerhalb von stark geprägter, örtlich typischer und vorherrschender Bauweise (stark geprägte Ensembles) bis zu Neubauten mit Altbaucharakter führen.

Bei diesen Detailgestaltungselementen gilt – vorbehaltlich allfällig strengerer öffentlich-rechtlicher Gestaltungsvorschriften, insbesondere der Denkmalpflege zur Erhaltung oder Wiederherstellung vorbestandener Bausubstanz – zudem dasselbe wie bei der Grobgestaltung der Baukörper in den Ortsbildern ohne

besondere Schönheit und Eigenart. So sollen in der Regel nur die wesentlichen Detailgestaltungselemente und diese zudem nicht massstabgetreu oder zur Uniformität verpflichtend, sondern nur in Form von grösstmöglichen gestalterischen aber traditionell ortsüblichen Bandbreiten beschrieben werden. Dies ermöglicht innerhalb vorgegebener Grenzen, dass jedes Gebäude *individuell* gestaltet werden kann, denn Harmonie bedeutet nicht Einheitlichkeit und Monotonie, sondern Abwechslung innerhalb von gelenkten Bahnen; oder mit anderen Worten «Einheit in der Vielfalt».

3. Problembereiche

Die Beurteilung der eingliedernden Gestaltung ist dann einfach, wenn eine starke Prägung, Einheitlichkeit usw. im gesamten Ortsbild oder Ortsbildteil vorliegt. Schwieriger ist die gestalterische Beurteilung bei Vorliegen eines *architektonischen Chaos*, an Schnittstellen verschiedener Nutzungszonen, Ausnutzungsziffern, Gebäudehöhen, Bauepochen, bei nachträglichen Änderungen der Zonenvorschriften, bei Ensembles mit verschiedenen Gebäuden und Nutzungsfunktionen oder bei vorbestandene Ensembles, welche durch Neubauten zerstört worden sind usw. Hier gilt es von Fall zu Fall mit dem Blick auf die vorbestandene, traditionelle, ortsübliche Bauweise und mit dem Ziel der Eingliederung der Bauten in das gesamte Ortsbild und in die Landschaft eine angemessene, flexible, *aber* harmonisierende Lösung zu finden. Im Zweifelsfall ist dabei in der Regel von der *Grobgestaltung* (Massstäblichkeit) der Baukörper der vorbestandene, örtlich typischen und vorherrschenden Bauweise auszugehen, weil nur auf diese Weise das durch immer neue, gegensätzliche Baukörperformen verursachte architektonische Chaos vermieden werden kann.

Ortsbildanalyse und Beurteilungsschema

Gestützt auf Art. 3,2b RPG sowie den kantonalen Eingliederungsvorschriften ist es angebracht, dass die Gemeinden – sofern über ihr Ortsbild nicht bereits ein Inventar besteht – *Ortsbildanalysen* erstellen lassen, aus denen die vorbestandene, traditionell ortsübliche Bauweise, einschliesslich geschichtlicher Entwicklung, Nutzung und Umgebungsgestaltung, ersichtlich ist. Wie diese Analysen zu erarbeiten sind, kann der umfangreichen schweizerischen und ausländischen Literatur entnommen werden. Gestützt auf diese Ortsbildanalysen sind alsdann gestalterische Bauvorschriften oder Bauempfehlungen zu erlassen.

Solange örtliche Inventare oder Ortsbildanalysen sowie Gestaltungsvorschriften oder Gestaltungsempfehlungen fehlen, soll das *summarische Beurteilungsschema* auf Seite 20 als möglicher Lösungsansatz Juristen, Planern, Bauherren, Architekten, Mitgliedern der Denkmalpflege und des Heimatschutzes sowie Behörden usw. vorläufig dazu dienen, die vorbestandene, traditionell ortsübliche Bauweise summarisch zu erfassen. Aus dieser äusseren Grobbeurteilung ergibt sich dann, welche wesentlichen Gestaltungselemente bei An-, Um-, Auf-, und Neubauten zu berücksichtigen sind oder welche bestehenden Bauten das Ortsbild oder den Ortsbildteil stören. Das Schema kann darüber hinaus auch zur Erarbeitung von Gestaltungsempfehlungen oder zur Formulierung einfacher gestalterischer Sondernutzungspflichten dienen.

Marcel Steiner

Besonders empfohlene Veröffentlichung zur Ortsbildpflege, Ortsbildanalyse sowie zur Formulierung von Gestaltungsvorschriften und -empfehlungen:

Alte Städte – Alte Dörfer, Gestalten und Erhalten durch örtliche Bauvorschriften; Herausgeber: Bayerisches Staatsministerium des Innern – Oberste Baubehörde –, Karl-Scharnagelring 60, D-8000 München 22.