

# Die Ästhetik- generalklauseln

Marcel Steiner\*

lic. oec. HSG, Rechtsanwalt, Luzern

*Les clauses d'esthétique figurant dans les règlements de construction cantonaux et communaux représentent l'un des instruments importants pour l'exécution de l'art. 3 al. 2 let. b de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) qui exige de préserver, soigner et aménager les localités ou paysages traditionnels.*

## 1. Das Raumplanungsgesetz

Art. 3 Abs. 2 lit. b des Raumplanungsgesetzes (RPG) bestimmt, dass die Landschaft zu schonen ist und dass sich insbesondere Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einordnen sollen. Er gilt für alle baubewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen, gleichgültig für welche Nutzungsart sie erstellt werden<sup>1</sup>.

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 Materialsprachen halten<sup>2</sup>.

## 2. Die Ästhetikklauseln

Die in den kantonalen Baugesetzen und kommunalen Baureglementen vorhandenen Ästhetikklauseln stellen eine Form der erforderlichen Konkretisierung dieser Zielvorschrift des Raumplanungsgesetzes dar. Sie unterteilen sich in die **konkreten Ästhetikklauseln**, welche detaillierte lokale Vorschriften bezüglich einzelner Gestaltungselemente der Bauten enthalten und in die **ästhetischen Generalklauseln**, welche in grundsätzlicher Art den Schutz des Orts- und Landschaftsbildes bzw. die Eingliederung der Bauten und Anlagen vorschreiben.

Auf die konkreten Ästhetikklauseln wird in diesem Artikel nicht weiter eingegangen, da deren Bestimmungen ortsbezogen sind.

## 3. Die Ästhetikgeneralklauseln (AEGK)

Die ästhetischen Generalklauseln schützen die Landschafts- und Ortsbilder als Gesamtheit sowie deren Fraktionen, wie die einzelnen Quartier-, Strassen- und Platzbilder; nicht jedoch das Innere einer Baute<sup>3</sup>.

Ihnen unterliegen alle Bauten und Anlagen<sup>4</sup>. Dies gilt insbesondere, falls ein Orts- oder Landschaftsbild schutzwürdig ist und einen besonderen Schönheitswert hat, aber auch, falls dieses bereits durch Neubauten beeinträchtigt ist oder sogar keine besondere Schönheit und Eigenart hat<sup>5</sup>.

Die AEGK sind auch anzuwenden, wenn sämtliche anderen gesetzlichen Vorschriften eingehalten sind. Sie gehen somit den

übrigen baurechtlichen Normen grundsätzlich vor<sup>6</sup>. Ihre Anwendung darf zwar bislang nicht generell eine Ausserkraftsetzung der Bau- und Zonenordnungen für ein grösseres Gebiet bewirken, wohl aber können sie im Einzelfall zu einer Einschränkung der nach Zonenplan zulässigen Baumöglichkeiten führen, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht<sup>7</sup>. Das Bundesgericht hat in diesem Zusammenhang denn auch wiederholt festgehalten, dass Massnahmen zum Schutz von Baudenkmalern, zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes und von ästhetischen Anliegen im öffentlichen Interesse liegen<sup>8</sup>. Dieses öffentliche Interesse überwiegt, unter Vorbehalt der Verhältnismässigkeit des Eingriffs in die Eigentumsgarantie, das rein finanzielle Interesse des Eigentümers an einer möglichst gewinnbringenden Ausnutzung seiner Liegenschaft<sup>9</sup>; denn ein Landschafts- oder Ortsbild schützen bedeutet, dieses in seinem möglichst natürlichen Erscheinungsbild zu erhalten. Hiefür ist ein Verbot von Bauten und Anlagen, welche das Orts- und Landschaftsbild belasten, unerlässlich<sup>10</sup>.

Die Ästhetikgeneralklauseln sind entweder **negative oder positive**. Die negativen beinhalten das **Verunstaltungs-** und das **Beeinträchtigerungsverbot**, die positiven das **Eingliederungsgebot**.

## 4. Das Verunstaltungsverbot

Das Verunstaltungsverbot verbietet verunstaltende Bauten und Anlagen. Die Verunstaltung ist gegeben, wenn eine Baute: – einen Gegensatz zur vorbestanden Bauweise darstellt, – der zudem erheblich stört<sup>11</sup>.

Die erste Voraussetzung, der **Gegensatz zur vorbestanden Bauweise**, ergibt sich aus den messbaren, objektiv feststellbaren Gestaltungselementen, wie Massstäblichkeit, Volumen, Verhältnis Dach/Wand, Dachform, Dachneigung, Anordnung der Öffnungen, Materialien etc.<sup>12</sup>.

Die zweite Voraussetzung, die **erhebliche Störung**, liegt vor, wenn eine Baute in der Anschauung von einer gewissen Verbreitung und Allgemeingültigkeit als störend empfunden wird, mit andern Worten, wenn eine erheblich ungünstige Wirkung auf das überlieferte Orts- oder Landschaftsbild zu befürchten ist<sup>13</sup>. Bei der Beurteilung dieser Frage ist das ästhetische Emp-

finden der Bevölkerung massgebend, denn Gestaltungsvorschriften schützen nicht die Auffassung von Fachleuten, sondern diejenige des Durchschnittsbetrachters<sup>14</sup>.

In der Rechtsprechung wurden die folgenden Bauten und Anlagen als verunstaltend eingestuft: Dreier-Reihenhaus in Quartier mit Ein- und Zweifamilienhäusern; Schrägstellung eines Hauses im Verhältnis zu den übrigen Bebauungen; mangelnde Anpassung an heimische Bauformen; Flachdach und Dächer aus Blech, Wellblech und Eternit in Gerzensee; Ziegeldach in einem Dorf mit Steinplattendächern; Autoabbruch in Wander- und Erholungsgebiet; Kiesausbeutung in geschützter Landschaft; überdimensionierte Reklametafel in Industriegebiet; liegende Dachfenster im schützenswertem Ortskern.

Um der Eingliederungsvorschrift von Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG zu genügen, werden die bislang gebräuchlichen Verunstaltungsverbote zusehends durch die zeitgemässen Beeinträchtigungsverbote und Eingliederungsgebote ersetzt.

## 5. Das Beeinträchtigungsverbot

Im Gegensatz zum Verunstaltungsverbot, welches eine Bauverweigerung nur rechtfertigt, wenn eine eigentliche Verunstaltung bewirkt wird, erlaubt der Begriff der «Beeinträchtigung» die Anwendung eines strengeren Massstabes. Verlangt wird nicht nurmehr eine erhebliche Störung nach dem Massstab einer gewissen Verbreitung und Allgemeingültigkeit, sondern es genügt vielmehr bereits eine klar erkennbare Störung eines wertvollen Orts- oder Landschaftsbildes, um ein Bauvorhaben verbieten zu können<sup>15</sup>. Gestützt auf das Beeinträchtigungsverbot wurde eine zonenkonforme Aufstockung einer Werkhalle in der Altstadt von Bern untersagt<sup>16</sup>.

## 6. Das Eingliederungsgebot

Das Eingliederungsgebot wehrt nicht mehr nur Verunstaltungen und die oben erwähnten Beeinträchtigungen ab, sondern Beeinträchtigungen schlechthin. Einordnen bedeutet nämlich mehr als nur die Einhaltung der üblichen Zonenvorschriften<sup>17</sup>. Vielmehr müssen die prägenden Gestaltungselemente der überlieferten, ortsüblichen Bauweise berücksichtigt und übernommen werden, d.h. es wird eine positiv einordnende architektonische Gestaltung verlangt. Diese hat sicherzustellen, dass für die Bauten selbst als auch für das Ensemble und die bauliche und landschaftliche Umgebung eine gute Gestaltung und eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird<sup>18</sup>. Bestehende Verunstaltungen und Beeinträchtigungen sind dabei nicht der Massstab für die Eingliederung<sup>19</sup>. Zudem ist das Ortsbild möglichst als Gesamtheit zu betrachten<sup>20</sup>.

Im Rahmen des Einordnungsgebotes wurden die folgenden Bauvorhaben als nicht eingeordnet bewertet: Spaghettigabel als Firmensignet in historischer Altstadt; Quergiebel, Fenstertür, Fenstervergrößerung und Dachfenster in exponierter Lage in schützenswerter historischer Altstadt; Balkon, Metallfenstereinfassungen, Aluminiumrolläden, kastenartiger Dachaufbau in geschütztem Ortsbild; eingeschossiges Einfamilienhaus in dreigeschossiger Arealüberbauung;

## 7. Anwendung und Beurteilung

Die Ästhetikgeneralklauseln als eine Art Baupolizeivorschrift zum Schutz des ästhetischen Empfindens des Bürgers<sup>21</sup> sind von den Behörden im Rahmen der Officialmaxime von Amtes wegen anzuwenden. Sie verlangen eine Auseinandersetzung mit der überlieferten, ortstypischen Bauweise sowie dem Orts-

bildtyp<sup>22</sup>. Als notwendige objektive Beurteilungsgrundlagen dienen Pläne, Modelle, Fotografien und Ortsbildanalysen<sup>23</sup>. Die Störung kann durch die Baubehörden oder im Streitfall durch den Richter selbst festgestellt werden. Sind Gutachten von Fachpersonen notwendig, so haben diese das ästhetische Empfinden des Durchschnittsbürgers zu berücksichtigen<sup>24</sup>.

## 8. De lege ferenda

Viele Orts- und Landschaftsbilder in der Schweiz sind bereits stark verunstaltet<sup>25</sup>. Eine Wiederharmonisierung kann erwirkt werden, wenn Bestimmungen in die Baugesetze und Bauordnungen aufgenommen werden, welche die Wiedereingliederung verunstaltender Bauten und Anlagen vorschreiben.

\* Der Originaltext ist umfassender und enthält weitere Fundstellen. Er kann beim Autor direkt bezogen werden.

1 Dilger Peter: Raumplanungsrecht der Schweiz, Zürich 1982, §8, N. 10, S. 176.

2 Eidg. Justizdepartement: Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung; Art. 3 N. 10; Bern 1981.

3 Chassot Isabelle: La clause d'esthétique en droit des constructions; in Revue fribourgeoise de jurisprudence, Fribourg 1993, S. 100 f.

4 BGE 118 Ia 510 nicht publ. E. 5a.

5 Chassot Isabelle: a.a.O., S. 101 f.

6 VGE TG 1989, Nr. 23 E. 2a, S. 112; Chassot Isabelle: a.a.O. S. 106 mit Verweisen.

7 BGE 115 Ia 377 E. 5.

8 BGE 116 Ia 49; BGE 115 Ia 373 E. 3a; BGE 109 Ia 159 E. 5a.

9 Chassot Isabelle: a.a.O., S. 106, 109 f.; BGE 114 Ia 369.

10 nicht publ. BGE i.S. R. vom 20.4.89, E. 4a.

11 Zaugg Aldo: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Bern 1987, Art. 9/10, N. 1 und 14; Zimmerlin Erich: Baugesetz des Kantons Aargau, Kommentar, Aarau 1985, S. 405 ff; Chassot Isabelle: a.a.O., S. 102 f.

12 Steiner Marcel: Die äussere Gestaltung von Gebäuden im Sinne von Art. 3 Abs. 2 lit. b des Raumplanungsgesetzes, mit Verweisen; Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP), Bern 1990.

13 BGE 114 Ia 345 E. 4b; Chassot Isabelle: a.a.O., S. 103.

14 nicht publ. BGE i.S. M. vom 24.6.93 E. 2c; Chassot Isabelle: a.a.O., S. 103; vgl. Zaugg Aldo: a.a.O., Art. 9/10, N. 5.

15 BGE 115 Ia 373 E. 3; BGE 101 Ia 219 E. 5a; Chassot Isabelle: a.a.O., S. 103.

16 BGE 115 Ia 370 ff.

17 BGE 118 Ia 510 nicht publ. E. 5a, a.a.O.; BGE 114 Ia 345 E. 4b.

18 BGE 118 Ia 232 E. 1b, 510 nicht publ. E. 5a; BGE 114 Ia 343 E. 4b; Zaugg Aldo, a.a.O., Art. 9/10, N. 16; Haller Walter / Karlen Peter; Raumplanungs- und Baurecht, Zürich 1990, §14, S. 141 f.

19 BGE 118 Ia 510 nicht publ. E. 5b, a.a.O.

20 Schuler-Alder H.: Gedanken zur Eingliederung von Bauvorhaben ins Ortsbild; Grundsatzfragen des Bau- und Planungsrechts; (VLP), Bern.

21 Chassot Isabelle: a.a.O., S. 103, 106.

22 Vgl. zum Instrumentarium der Ortsbildpflege: Steiner Marcel: Ortsbildpflege in vier Schritten, Luzern 1994; Steiner Marcel: Die vier Ortsbildtypen, Luzern 1994; WEKA S.I.A. 118, Teil 3/9.3.4, Zürich 1994.

23 nicht publ. BGE i. S. M vom 24.6.1993; vgl. auch: Suter / Hüppi: Gestaltungsrichtlinien Münstair (GR); Schönbächler Karl / Amt für Kulturpflege des Kantons Schwyz: Ortsbildinventar Küssnacht am Rigi, Immensee, Merlischachen, Schwyz 1987; Dennhard Hans: Planungs- und Gestaltungsfibel Deidesheim, Rheinland-Pfalz, Deidesheim 1981.

24 Chassot Isabelle: a.a.O., S. 99.

25 Keller Rolf: Bauen als Umweltzerstörung, Zürich 1973; Weiss Hans: Die friedliche Zerstörung der Landschaft, Zürich 1981, S. 117 ff.