

(Bestätigt mit VB.2020.00748 vom 8. April 2021 und BGr 1C_330/2021 vom 1. September 2022.)

Streitbetroffen war ein in der Kernzone stehendes Gebäude, welches aus dem Jahr 1693 stammte und Teil einer historischen Blockrandbebauung bildete. Es war im kommunalen Inventar schutzwürdiger Objekte von kommunaler Bedeutung verzeichnet. Zudem befand sich das betroffene Grundstück im Perimeter des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) sowie im Perimeter des Inventars der schutzwürdigen Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung in der Gemeinde X. Im Erdgeschoss des dreigeschossigen Gebäudes befand sich ein Gewerbebetrieb, die oberen Geschosse sowie das Dachgeschoss dienten der Wohnnutzung. Im Erdgeschoss waren Metallfenster eingebaut, die übrigen Geschosse verfügten über weisse Kunststofffenster mit innenliegenden Sprossen. Geplant war, die Fenster in den oberen Geschossen durch weisse Holz-Metallfenster mit innenliegenden Sprossen zu ersetzen. Mit den angefochtenen Entscheiden bewilligten die kantonale und kommunale Behörde den Fensterersatz unter den Auflagen, dass die neuen Fenster aus Holz und mit aussenliegenden und mit dem Flügelfries verleimten Sprossen und Bandungen in Holz (kommunale Bewilligung) bzw. mit aussenliegenden Sprossen (kantonale Bewilligung) auszuführen waren.

Aus den Erwägungen:

3.1 Der Rekurrent wendet sich zunächst gegen die von der kommunalen Bewilligungsbehörde in Anwendung der Kernzonenvorschriften und der Generalklausel von § 238 PBG verfügte Pflicht, die Fenster in Holz auszuführen. Er macht geltend, dass die Baudirektion in ihrer Verfügung explizit festgehalten habe, dass die geplanten Fenster hinsichtlich der Materialisierung die Anforderungen in ortsbildschutzrechtlicher Hinsicht erfüllten. Diese Feststellung decke sich auch mit der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts, welches mit Urteil VB.2016.00082 vom 8. Juni 2017 entschieden habe, dass Vorgaben über die Verwendung authentischer, historisch korrekter Materialien nur dann zulässig seien, wenn eine andere Materialisierung optisch von diesen unterscheidbar sei. Dies sei nicht gegeben gewesen, da sich die gewählten Kunststofffenster hinsichtlich Aufbau und Materialisierung optisch nicht von den Holzfenstern unterschieden hätten. Vorliegend sei eine vergleichbare Situation gegeben. (...)

Weiter wehrt sich der Rekurrent gegen die Pflicht, die Fenster mit aussenliegenden Sprossen zu versehen. Zur Begründung macht er geltend, dass es hinsichtlich der strukturierten Erscheinung überhaupt keine Rolle spiele, ob die Sprossen aussen, innen oder zwischen den Glasscheiben lägen. Auch könne nicht von historischen Vorbildern ausgegangen werden, da die aktuell eingebauten und vor Jahrzehnten rechtskräftig bewilligten Fenster bereits innenliegende Sprossen aufweisen würden. Unter Beachtung der Bestandesgarantie bzw. des Bestandesschutzes seien daher innenliegende Sprossen zu bewilligen. Müssten tatsächlich aussenliegende Sprossen

verwendet werden, würden die Fenster rund 17,3 % mehr kosten, und wäre der Putzaufwand um ein Mehrfaches höher. In ortsbildmässiger Hinsicht werde mit den aussenliegenden Sprossen rein gar nichts gewonnen, denn der Unterschied sei nur erkennbar, wenn bewusst darauf geschaut werde.

Sodann macht der Rekurrent eine Verletzung des Gleichheitsgebots geltend. Es herrsche in der Gemeinde eine uneinheitliche, willkürliche und im Ergebnis undifferenzierte Bewilligungspraxis hinsichtlich der Fenstermaterialien und vor allem hinsichtlich der Forderung nach Sprossen. Vor allem entlang der S.-Strasse im Umkreis von 100 m um die Liegenschaft des Rekurrenten würden Fenster ohne oder mit innenliegenden Sprossen überwiegen. (...) All diese Gebäude lägen in der Kernzone und seien sehr gut von der Hauptstrasse her einsehbar, von historischer Bedeutung und ortsbildprägend. Ein Grossteil sei auch vom Seeufer bzw. vom See her gut sichtbar. (...)

4.1 Gemäss § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben.

Diese Vorschrift enthält eine Grundanforderung an Bauten, Anlagen und Umschwung. Verlangt wird sowohl eine gewisse Qualität der Gestaltung in sich als auch der Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung. Dabei erfasst die Norm über den Wortlaut ihres Randtitels («Gestaltung») hinaus nicht nur die Gestaltungselemente wie beispielsweise die Dach- oder die Fassadengestaltung, sondern auch ortsbauliche Aspekte wie etwa die Stellung der Baukörper, soweit jene nicht durch speziellere Bauvorschriften geregelt sind. Die Frage, ob eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird, ist gestützt auf objektive, nachvollziehbare Kriterien zu beantworten. Blosses Empfinden rechtfertigt keinen Eingriff in das Eigentum.

Nach § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen. In der Nachbarschaft von Schutzobjekten bzw. bei Änderungen an solchen ist demnach mehr als eine bloss befriedigende Gesamtwirkung zu verlangen. Was als Objekt des Natur- und Heimatschutzes zu betrachten ist, ergibt sich aus der Aufzählung in § 203 Abs. 1 PBG. Eine förmliche Unterschutzstellung wird für die Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG nicht vorausgesetzt. Vielmehr genügt es, dass sich die Schutzwürdigkeit aus der Aufnahme des Objektes in ein Inventar im Sinne von § 203 Abs. 2 PBG ergibt.

Das Bauvorhaben befindet sich – wie bereits erwähnt – in der Kernzone A sowie im Perimeter eines geschützten Ortsbildes von überkommunaler Bedeutung und hat daher den erhöhten Gestaltungsanforderungen zu genügen. Gemäss Art. 8 Abs. 1 der Bau- und Zonenordnung (BZO) ist bei Neu- und Umbauten sowie bei Aussenrenovationen bei der Gestaltung der Bauten und ihrer Umgebung eine gute Gesamtwirkung zu erreichen, insbesondere bezüglich Proportionen, Länge, Einordnung, Materialien, Farben und Details. Den Belangen des Ortsbildschutzes ist Rechnung zu tragen. Die Typologie und

Charakteristika der bestehenden Bauten sind bei deren Ersatz und Umbau zu übernehmen. (...)

4.4 Der Rekurrent ortet (...) in der angefochtenen kommunalen Auflage einen unzulässigen Widerspruch zur kantonalen Verfügung, welche den geplanten Holz-Metallfenstern unter Ortsbildschutzrechtlichen Gesichtspunkten eine hinreichende Einordnung attestiert.

Über Baugesuche entscheidet die örtliche Baubehörde, soweit durch Verordnung nichts Anderes bestimmt ist (§ 318 PBG). Die im Anhang der Bauverfahrensverordnung (BVV) genannten Vorhaben bedürfen neben oder anstelle der baurechtlichen Bewilligung der örtlichen Baubehörde der Beurteilung (Bewilligung, Konzession oder Genehmigung) anderer, namentlich kantonalen Stellen (§ 7 Abs. 1 BVV). Für Bauten und Anlagen im Geltungsbereich eines überkommunal geschützten Ortsbildes (ausserhalb der Städte Winterthur und Zürich) ist das kantonale Amt für Raumplanung (ARE) zuständig (Ziff. 1.4.1.4 Anhang BVV). Bei dieser Zuständigkeit handelt es sich um eine neben der kommunalen Kompetenz bestehende weitere Bewilligungskompetenz. Die Beurteilungen erfolgen indessen mit einem unterschiedlichen Fokus: Die Baudirektion prüft einzig, ob sich das Projekt mit den Anliegen des überkommunalen Ortsbildschutzes vereinbaren lässt. Demgegenüber untersucht die lokale Baubehörde, ob das Projekt allen übrigen gestalterischen Anforderungen, insbesondere den lokalen Kernzonenbestimmungen im Sinne von § 50 Abs. 3 PBG, genügt. Unerheblich ist in diesem Zusammenhang, dass die kommunale Baubehörde und die Baudirektion mit § 238 Abs. 2 PBG teilweise dieselbe Ästhetikbestimmung anwenden. Hierbei handelt es sich um eine offene Norm, die durch die rechtsanwendende Behörde jeweils einzelfallbezogen konkretisiert werden muss (VB.2015.00261 vom 5. November 2015, E. 3.4).

Aus den dargelegten Gründen ist somit nicht zu beanstanden, wenn die Baudirektion Holz-Metallfenster als mit den Anliegen des überkommunalen Ortsbildschutzes vereinbar erklärt, die lokale Baubehörde jedoch in Anwendung der (kommunalen) Gestaltungsvorschriften oder unter Beachtung der Schutzziele des kommunalen inventarisierten Objekts weitergehende Anordnungen statuiert. Es liegt somit kein materieller Widerspruch zwischen der kantonalen Verfügung und dem kommunalen Bauentscheid vor. Der Einwand erweist sich als unbegründet.

4.5 Es bleibt zu prüfen, ob die Vorinstanzen beim hier zu beurteilenden Umbauvorhaben zu Recht Anordnungen hinsichtlich des zu verwendenden Materials und der Art von Fenstersprossen getroffen haben.

4.5.1 Gemäss dem Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung zählt der im flachen Uferbereich situierte Siedlungsteil A zusammen mit dem hangseitigen Ortsteil B zu den ältesten Besiedlungskernen der Gemeinde X. Die zusammenhängenden Altbaugebiete mit eindrücklicher Altbausubstanz unterschiedlicher Ausprägung und verschiedenen Einzelementen sind mehrheitlich intakt erhalten. Im Ortsbildkern von A, dem der von einer Baumreihe gesäumte Bootshafen

vorgelagert ist, tritt die kleinstädtisch ausgebildete, dichte Seeuferbebauung von der Seeseite her markant und silhouettenwirksam in Erscheinung.

Schutzziel des in Frage stehenden Ortsbildinventars ist die Erhaltung und sinngemässe Weiterführung der charakteristischen Bebauungsstruktur mit den ortstypisch ausgeprägten Umgebungsbereichen und Freiräumen. Bauliche Massnahmen an Gebäuden haben sich hinsichtlich Lage, Dimension, architektonischer Gestaltung und Materialwahl an der bestehenden Bausubstanz zu orientieren (Ortsbildbeschreibung der Gemeinde S).

Das streitbetroffene Gebäude wurde im Jahre 1693 erbaut und bildet Bestandteil der malerischen Häuserzeile entlang des Seeufers. Im Erdgeschoss des Gebäudes ist ein Ladenlokal eingerichtet. Im Osten ist das strittige Gebäude mit dem «Haus C» zusammengebaut. Im Westen schliesst ein weiterer Altbau an, welches ein Chinarestaurant beinhaltet.

4.5.2 Fenster, Türen, Materialien und Farbgebung sind Gestaltungselemente, welche das optische Erscheinungsbild eines Gebäudes für sich und im Kontext mit dessen baulicher Umgebung prägen, das Ortsbild mithin wesentlich beeinflussen. Auf diese Elemente ist daher bei Umbauten besonderes Augenmerk zu legen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann bei der Renovation von Baudenkmalern verlangt werden, dass die ursprünglichen Materialien verwendet werden, soweit sie als charakteristische Eigenschaften zum Zeugniswert des Objekts beitragen (BGr, 6. September 2018, 1C_34/2018, E. 2.4). Demgegenüber kommt der Materialkontinuität bei einem nicht denkmalgeschützten Gebäude bzw. einer neuzeitlichen Baute in einem geschützten Ortsbild nicht die gleiche Bedeutung zu (BGr, 28. Juni 2017, 1C_578/2016, E. 4.6).

Bewilligungsbehörden ist es grundsätzlich nicht verwehrt, entsprechend ihren Erfahrungen und gewandelten planerischen und städtebaulichen Ansichten strengere Massstäbe anzuwenden als früher, das heisst ihre vormalige Praxis zu ändern; doch muss es sich um eine ernsthafte, durchgreifende Neuausrichtung handeln, welche für die Entscheidung über alle gleichartigen Sachverhalte wegleitend wird; anderenfalls ist die Rechtsgleichheit verletzt (vgl. RB 1984 Nr. 108).

Holz-Metall-Fenster bestehen aus einem raumseitig gelegenen Trägerprofil aus Holz sowie einer äusseren Wetterabdeckung aus Metall. Sie entsprechen in der zugleich als Ortsbild von überkommener Bedeutung qualifizierten Kernzone A von X offensichtlich nicht der herkömmlichen Bauweise. Historischer Fensterbaustoff, welcher zur Authentizität der in Frage stehenden Baute und des Ortsbildes beiträgt, ist vielmehr Holz. Bei einem nachgerade repräsentativen Gebäude mit altem Mauerwerk wie dem vorliegenden an prominenter Lage wirken Holz-Metallfenster unpassend. Es kommt hinzu, dass Holz-Metallfenster aufgrund des wetterbeständigen Aluminiums anders altern als Holzfenster. Gerade bei Altbauten sind deshalb Holzfenster zu favorisieren, weil sie der Verwitterung unterliegen und sich damit in ihrem Erscheinungsbild wandeln. Wer ein altes Gebäude in einer schützenswerten Kernzone besitzt, der hat besondere bauliche Einschränkungen auf sich zu nehmen. Angesichts

des gewichtigen öffentlichen Interesses an der Erhaltung des Charakters des Gebäudes und des überkommunal geschützten Ortsbildes ist es deshalb nicht unverhältnismässig, das Anbringen von Holzfenstern zu verlangen, selbst wenn diese in der Anschaffung und beim Unterhalt Mehrkosten verursachen (VGr, 10. März 2004, VB.2003.00247; vgl. auch BGr 1P_637/1997, E. 4 = ZBI 2000 99 ff.).

An diesem Ergebnis vermag das vom Rekurrenten angeführte Urteil des Verwaltungsgerichts vom 8. Juni 2017 (VB.2016.00082) nichts zu ändern. Jenem Urteil lag von vornherein ein anderer Sachverhalt zu Grunde, da keine historische Baute, sondern ein Ersatzneubau eines Mehrfamilienhauses in Frage stand und damit der Materialkontinuität nach dem Gesagten nicht die gleiche Bedeutung zukam. Ebenso ist unerheblich, dass es sich bei den zu ersetzenden Fenstern nicht um Holz- sondern Kunststofffenster gehandelt hat, können doch im Rahmen von Renovierungen von Baudenkmälern auch Verbesserungen verlangt werden. Zudem fällt die Berufung auf den Bestandsschutz zufolge des geplanten Fensterersatzes vorliegend ausser Betracht.

Schliesslich kann der Rekurrent aus dem Umstand, dass in der Nachbarschaft – wie anlässlich des Augenscheins festgestellt werden konnte – Altbauten mit Kunststofffenstern anzutreffen sind, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die Gleichbehandlung im Unrecht würde im konkreten Fall voraussetzen, dass die zu beurteilenden Fälle in tatbestandserheblichen Sachverhaltselementen übereinstimmen, dass dieselbe Behörde in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und zudem zu erkennen gibt, auch inskünftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen (BGE 136 I 65, E. 5.6; 126 V 390, E. 6; 123 II 248, E. 3c). Zwar ist unbestritten, dass in den vergangenen Jahren offensichtlich bei verschiedenen Altbauten Holzfenster durch andere Materialien ersetzt wurden. Jedoch liess die Baubehörde anlässlich des Lokaltermins verlauten, dass gemäss aktueller Praxis bei historischen Gebäuden im geschützten Ortsbild stets Holzfenster verlangt würden. Eine rechtswidrige kommunale Bewilligungspraxis, welche einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht rechtfertigen würde, liegt somit nicht vor. Zudem ist es – wie bereits erwähnt – den Gemeindebehörden gestattet, ihre vormalige Praxis in grundsätzlicher Weise zu ändern und strengere Massstäbe anzuwenden.

4.5.3 Strittig ist sodann, ob die Anordnung, die Fenster mit aussenliegenden Fenstersprossen auszustatten, gerechtfertigt ist.

Sprossen stellen ein typisches und prägendes Konstruktionsdetail von historischen Fenstern dar, dessen Fehlen geeignet ist, ein Gebäude im Ortsbild störend wirken zu lassen. Der Einsatz von Sprossen ist daher im Bereich der Denkmalpflege unerlässlich, um die Optik der früheren Zeit überzeugend und realitätsnah darstellen zu können. Zudem ist mit der Baudirektion dafürzuhalten, dass es für die optische Wirkung von Fenstern massgebend ist, ob die Sprossen innen, aussen oder zwischen den Fensterscheiben liegen. So geht beim Setzen der Sprossen zwischen den Glasscheiben die plastische Wirkung der herkömmlich aussenliegenden Sprossen verloren und wird die Spiegelung im Glas nicht unterbrochen. In dem durch Kleinmassstäblichkeit geprägten

Ortsbild von A genügt die Erkennbarkeit von untypischen Gestaltungselementen auf geringe Distanz, um störend zu wirken. Wenn die Baudirektion mithin dem strittigen Baudetail besonderes Augenmerk schenkt und zum Schluss kommt, dass innenliegende Fenstersprossen sowohl das Gesamtbild der geschützten Fassaden empfindlich beeinträchtigen, als auch das Gebäude im geschützten Ortsbild unbefriedigend wirken lassen, ist das nicht zu beanstanden. An dieser Betrachtungsweise vermag der Umstand, dass bei einigen Altbauten in der Umgebung innenliegende Sprossen vorhanden sind, nichts zu ändern, ist es doch den Behörden – wie bereits erwähnt – nicht verwehrt, ihre Praxis in grundsätzlicher Weise zu ändern und strengere Massstäbe anzuwenden. Dass Fenster mit aussenliegenden Sprossen in der Beschaffung teurer sind als Standardfenster, rechtfertigt angesichts des gewichtigen öffentlichen Interesses an der Erhaltung des Ortsbildes keine innenliegenden Sprossen. Ebenso wenig ist die Reinigung mit unzumutbaren bzw. unverhältnismässigen Arbeiten verbunden, dass ein überwiegendes privates Interesse zu Gunsten von innenliegenden Sprossen sprechen würde.