

2. ... Die streitige, anstelle der vormaligen zweigeschossigen Wohnzone W2 geschaffene, sich über eine Fläche von rund 250 x 120 m erstreckende Quartiererhaltungszone erfasst insgesamt 8 Gebäude, die über eine Stichstrasse erschlossen werden. Bei dreien der vier südwestlich dieser Strasse stehenden Bauten handelt es sich um abgetreppte 2- bzw. 3-geschossige Mehrfamilienhäuser mit Flachdächern und (teilweise) Attikageschossen. Das vierte Gebäude ist wie die drei nordöstlich der Strasse situierten rekurrentischen Bauten von einem durchgehenden Flachdach überdeckt und weist wie diese ein anrechenbares Untergeschoss, jedoch 3 statt bloss 2 Vollgeschosse auf. Innerhalb des sich verschmälernden nördlichen Bereiches des erfassten Gebietes steht ein 6-geschossiges Mehrfamilienhaus.

...

5. a) Gemäss dem anlässlich der Gesetzesrevision vom 1. September 1991 neu eingefügten § 50a PBG umfassen Quartiererhaltungszone "in sich geschlossene Ortsteile mit hoher Siedlungsqualität, die in ihrer Nutzungsstruktur oder baulichen Gliederung erhalten oder erweitert werden sollen" (Abs. 1). Die Bau- und Zonenordnung kann die nämlichen Regelungen treffen wie für Kernzonen (Abs. 2).

Die Gemeinde X. hat von der ihr in § 48 Abs. 1 PBG eingeräumten Möglichkeit, Quartiererhaltungszone festzusetzen, u.a. bezogen auf das eingangs angesprochene Gebiet Gebrauch gemacht und die folgenden zugehörigen Bauordnungsvorschriften erlassen:

"5. Quartiererhaltungszone

5.1 Bauvorschriften

- 1 Die nach einheitlichen Grundsätzen entstandenen Ueberbauungen sind in ihrer Erscheinung und ihrem architektonischen Ausdruck zu erhalten.
- 2 Bauliche Massnahmen haben sich gut in die bestehenden Ueberbauungen einzufügen und sind den grundsätzlichen Gestaltungsmerkmalen unterzuordnen.
- 3 Es sind Vergrösserungen, die in einem angemessenen Verhältnis zum heutigen Bauvolumen stehen, zulässig.

5.2 Dachgestaltung

Die bestehenden Dachformen bilden ein wesentliches Gestaltungselement. Sie sind zu erhalten.

5.3 Nutzweise

Es gelten die Nutzungsvorschriften für Wohnzone gemäss § 52 PBG."

...

c) Die Rekurrenten sprechen der festgesetzten Quartiererhaltungszone die genügende rechtliche Grundlage zu Recht nicht ab. Sie halten jedoch dafür, dass in dem in Frage stehenden Gebiet die erforderlichen Voraussetzungen für diesen Zonentypus nicht gegeben seien. Die Quartiererhaltungszone bedinge ein flächenmässig grösseres als das hier erfasste Gebiet.

Diese Auffassung findet im Gesetz keine Stütze. Der Begriff Quartier wird zwar oftmals mit demjenigen des Stadtviertels gleichgesetzt und zumeist für grössere Gebietseinheiten verwendet. Das Baurecht hat aber von jeher unter diesem Begriff auch kleinere zusammenhängende Bereiche verstanden, die einerseits von ihrer Nutzung und der Art der Zugänglichkeit her und andererseits aufgrund ihrer Topographie bzw. ihrer architektonischen Gegebenheiten eine gewisse Einheit bilden. Auch in Dörfern ist daher von Wohn- und Industriequartieren die Rede, ohne dass diese zwangsläufig eine grössere räumliche Ausdehnung aufweisen müssten. § 50a PBG verwendet im übrigen den Begriff "Quartier" nicht, sondern spricht präziser von Ortsteilen. Darunter lassen sich ohne weiteres auch Teilbereiche kleinerer Gemeinden subsumieren. Hätte der Gesetzgeber die Anwendbarkeit von Quartiererhaltungszonen auf grössere Gebietseinheiten beschränken wollen, so wäre dies zweifellos durch eine entsprechende Formulierung zum Ausdruck gebracht worden. Die flächenmässig beschränkte Ausdehnung des vorliegend in Frage stehenden Gebietes steht demnach einer Quartiererhaltungszone nicht entgegen.

d) Erforderlich ist mithin lediglich, dass die fraglichen Ortsteile "in sich geschlossen" sind und sich durch eine hohe Siedlungsqualität auszeichnen.

In sich geschlossen sind Ortsteile, wenn sie als gegenüber dem baulichen Umfeld klar abgrenzbare Einheiten erkennbar sind. Die im weiteren erforderliche "hohe Siedlungsqualität" ergibt sich nach dem Gesetzeswortlaut aus dem Vorhandensein einer besonderen baulichen Gliederung oder einer besonderen Nutzungsstruktur. Das erste Kriterium bezieht sich vornehmlich auf die Stellung der Bauten zueinander sowie auf Kubatur und Baumassen-Verteilung. Die besondere Nutzungsstruktur liegt in der Durchmischung und allenfalls in der Anordnung verschiedener Nutzungen; ferner aber auch in einer besonders einheitlichen Nutzung oder einer gleichmässigen Nutzungsintensität (z.B. besonders geringe Ausnützung und damit verbunden grosse Gebäudeumschwünge). Nicht erforderlich ist, dass der fragliche Ortsteil Schutzwürdigkeit im Sinne eines Kernzonengebietes aufweise oder annähernd erreiche. Auf eine dahingehende Qualität der Bauten kommt es nach den diesbezüglichen Äusserungen in der vorberatenden PBG-Kommission (Protokoll S. 514 ff., 540 ff. und 565 f.) und den (allerdings spärlichen) Voten im Kantonsrat gerade nicht an (Kantonsratsprotokoll S. 13229, 13311 und 13340). Schutzwürdige Ortsbilder im heimatschutzrechtlichen Sinne sind einer Kernzone und nicht einer Quartiererhaltungszone zuzuweisen, welche nur bauliche oder nutzungsmässige Strukturen erfassen will, an deren Erhaltung ein öffentliches Interesse besteht. Damit dieses Interesse bejaht werden kann, muss es sich um bauliche Gliederungen oder Nutzungsstrukturen handeln, die qualitativ deutlich über dem Durchschnitt sonstiger Ueberbauungen liegen, indem sie sich etwa durch ein erkennbares einheitliches Konzept auszeichnen. Nur wenn eine solche Siedlungsqualität vorliegt, ist das auch unter dem Aspekt der Eigentumsgarantie erforderliche öffentliche Interesse an der Festsetzung einer Quartiererhaltungszone und den mit dieser verbundenen Beschränkungen der Eigentümerbefugnisse gegeben. Ein bloss "in sich geschlossener

Ortsteil" ohne herausragende Merkmale allein genügt noch nicht.

e) Hier steht ein Wohnquartier zur Beurteilung, das zwar entgegen der rekurrentischen Auffassung als "in sich geschlossen" bezeichnet werden kann und dank der Ausrichtung auf eine keinen Durchgangsverkehr aufweisende Strasse und der Nähe eines kleinen Waldstückes eine gewisse Wohnqualität aufweist. Indessen ist anhand der am Lokaltermin festgestellten baulichen Gegebenheiten nicht erkennbar, inwiefern eine besonders gute Gliederung der Baukörper oder eine irgendwie positiv herausragende Nutzungsstruktur gegeben sein soll. Soweit die Vorinstanz zur Begründung der streitigen Festlegung auf das Vorhandensein "übergrosser" Gebäudeabstände verweist, so gilt dies zur Hauptsache nur für die rekurrentischen Gebäude, nicht aber für die südwestlich der Strasse stehenden Bauten. Umgekehrt sind als Terrassen genutzte Flachdächer, welche die Vorinstanz als Zeichen der besonderen Wohnqualität im fraglichen Gebiet anführt, nur bei den unterhalb der Strasse befindlichen und auch dort nicht bei sämtlichen Bauten vorhanden. Die durchgehenden Flachdächer der übrigen von der Quartiererhaltungszone erfassten Bauten werden nicht in diesem Sinne genutzt. Der Art der Bedachung kommt unter dem Aspekt der Siedlungsqualität ohnehin keine oder höchstens eine untergeordnete Bedeutung zu. Mit dem Vorhandensein von Flachdächern allein lässt sich die streitige Festlegung nicht begründen. Ohne rechtliche Bedeutung ist in diesem Zusammenhang der von den Vertretern der Vorinstanz erwähnte Umstand, dass dank der vorhandenen Flachdächer auf den rekurrentischen Gebäuden und der Gebäudeabstände von der hangwärts vorbeiführenden Y.-Strasse aus eine gewisse "Talsicht" gewährleistet sei. Als Mittel des Aussichtsschutzes darf die Quartiererhaltungszone nicht eingesetzt werden, da sie solchen Zwecken höchstens reflexweise, nicht aber primär dient. An den genannten Feststellungen ändert nichts, dass die Absicht des Gemeindegesetzgebers, auf den fraglichen Gebäuden die Errichtung zumindest von steilen Satteldächern zu verhindern, nach den am Lokaltermin festgestellten topographischen und baulichen Gegebenheiten als planerisch durchaus vertretbar erscheinen könnte. Die vorhandene Kubatur der rekurrentischen Gebäude würde bei Ausschöpfung der maximalen Firsthöhe zwangsläufig zu grossen, namentlich im Vergleich zu den nordöstlich angrenzenden Einfamilienhäusern negativ auffallenden Steildächern führen. Um dem zu begegnen, ist das Instrument der Quartiererhaltungszone indessen nicht erforderlich. Vielmehr kann die Gemeinde aufgrund der Ermächtigung in § 49 Abs. 1 lit. d in Verbindung mit § 52 PBG auch bezogen auf gewöhnliche Wohnzonen Vorschriften über die Dachgestaltung erlassen, sofern sich dies sachlich rechtfertigen lässt. Da sich dieses Ziel demnach mit weniger einschneidenden Mitteln ebenfalls erreichen lässt, erweist sich insoweit die Festsetzung einer Quartiererhaltungszone als unverhältnismässig, planerisch unzweckmässig und unzulässig.

Die Vorinstanz macht sodann zur Begründung der streitigen Festlegung geltend, die fraglichen, vor rund 20 - 30 Jahren entstandenen Gebäude seien "typisch für die damalige Architektur" und würden in derselben Ausgestaltung bzw. mit denselben "übergrossen Gebäudeabständen" aus wirtschaftlichen Gründen in der heutigen Zeit nicht mehr erstellt. Mit diesen Ausführungen und namentlich mit dem Hinweis auf die Entstehungszeit der Bauten wird nicht eine "hohe Siedlungsqualität" im Sinne von § 50a PBG, sondern allenfalls eine qualifizierte Bausubstanz und damit eine Heimatschutzfrage angesprochen. Die Erhaltung der sich nach vorinstanzlicher Ansicht durch eine "einheitliche Architektur-Sprache" auszeichnenden Ueberbauung kann nicht mit der Festsetzung eines hierfür nicht vorgesehenen Zonentypus erfol-

gen, sondern müsste gegebenenfalls durch eine entsprechende Schutzanordnung im engeren Sinne (Schutzverordnung oder Schutzverfügung) erfolgen. Vor dem Hintergrund des mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes verfolgten Prinzips der "Verdichtung nach Innen" ist der Zweck der Quartiererhaltungszone im übrigen nicht darin zu sehen, die (weitere) bauliche Nutzung der erfassten Grundstücke wesentlich zu unterbinden; es soll lediglich eine vorhandene besondere Quartierstruktur in ihrer Eigenart nicht zerstört werden; dies wäre etwa dann der Fall, wenn in unternutzten Gebieten bestehende Gebäude abgebrochen und durch wesentlich grössere statt den baulichen Gegebenheiten angepasste zusätzliche Baukörper ersetzt würden. Ungereimtheiten können sich auch aufgrund bestehender, die vorhandenen Gebäude anscheidender Baulinien ergeben, indem Neubauten diese zu beachten hätten und hiedurch eine bisher einheitliche Fassadenflucht zerstört würde (vgl. Protokoll der PBG-Kommission, S. 515, 543). Mit der Quartiererhaltungszone kann wie in Kernzonen für solche Fälle das Bauen auf die Baulinie oder auf bestehende Baufluchten vorgeschrieben werden (§ 50a Abs. 2 in Verbindung mit § 50 Abs. 2 PBG). Wollte allerdings mit dem neuen Zonentypus eine bestehende Unternutzung, wie sie offenbar bei den rekurrentischen Grundstücken vorhanden ist, perpetuiert werden, so müsste hierfür ein - vorliegend nicht vorhandenes - überwiegendes öffentliches Interesse gegeben sein. Abgesehen davon, dass in dem hier in Frage stehenden Gebiet keine überdurchschnittliche Struktur besteht, würde sich durch eine allfällige Vergrößerung (d.h. Verbreiterung) der rekurrentischen Gebäude jedenfalls dann nichts wesentliches ändern, wenn auf diesen Gebäuden nicht auch, was wie erwähnt mit anderen Mitteln erreichbar ist, gleichzeitig markante Steildächer errichtet würden.

f) Als unzweckmässig erweist sich die streitige Festlegung auch deshalb, weil die Quartiererhaltungszone nicht der Erhaltung der Bausubstanz dient. Solches lässt diese Zonenart sowenig zu wie die Kernzonen. Hier wie dort ist es zulässig, bestehende Gebäude abzureissen. Im Gegensatz zu Kernzonen ist der Abbruch von Gebäuden in Quartiererhaltungszonen nicht einmal bewilligungspflichtig (§ 309 Abs. 1 lit. c PBG). Ihren Zweck kann die Quartiererhaltungszone mithin nur erfüllen, wenn für den Fall der Beseitigung eines Gebäudes die Voraussetzungen für einen Neubau genügend umrissen sind. Hierzu kann die Gemeinde die nämlichen Regelungen treffen wie bei Kernzonen (§ 50a Abs. 2 PBG). So können Stellung, Höhenlage, Masse und - mit Einschränkungen - Erscheinung der Bauten näher geordnet werden. Denkbar ist auch, stattdessen die Abstände und die Geschosshöhe oder allenfalls die zulässige Gebäudehöhe festzulegen. Ein Minimum an diesbezüglichen Vorschriften muss jedenfalls erlassen werden, damit die baulichen Möglichkeiten ausreichend umschrieben sind.

Diesen Erfordernissen genügen die von der Gemeinde X. erlassenen, vorstehend im Wortlaut wiedergegebenen Bauvorschriften nicht. Ziff. 5.1 Abs. 3 BauO, wonach "Vergrößerungen, die in einem angemessenen Verhältnis zum heutigen Bauvolumen stehen, zulässig" sind, stellt das Ausmass der zulässigen Vergrößerungen der Baukörper zu sehr in das Ermessen der Bewilligungsbehörde und ist zu unbestimmt. Als fragwürdig erweisen sich auch die Anordnungen in Ziff. 5.1 BauO, wonach die vorhandenen Bauten in ihrer Erscheinung und ihrem architektonischen Ausdruck zu erhalten seien (Abs. 1) und sich bauliche Massnahmen "gut" in die vorhandene Ueberbauung einzufügen hätten (Abs. 2). Anders als bei Kernzonen, wo Gründe des Heimatschutzes dies generell rechtfertigen, erlaubt es die Quartiererhal-

tungszone nur in sehr eingeschränktem Umfang, die grundsätzliche Beibehaltung des äusseren Erscheinungsbildes der erfassten Bauten an sich vorzuschreiben. Dies mag ausnahmsweise etwa dort angehen, wo der fragliche Ortsteil gerade wegen einer bestimmten (einheitlichen) und sich von sonstigen Ueberbauungen abhebenden (Fassaden-)Gestaltung als in sich geschlossene Einheit erscheint. Wo dies nicht der Fall ist, sind Anordnungen über die Erscheinung der Bauten in einer Quartiererhaltungszone unzulässig. Besondere Gestaltungsanforderungen im Sinne von § 238 Abs. 2 PBG dürfen denn auch, da dieser Zonentypus keine Objekte des Heimatschutzes erfasst, nicht verlangt werden; anwendbar ist vielmehr die allgemeine Einordnungsvorschrift von § 238 Abs. 1 PBG. Die Bewahrung des Erscheinungsbildes eines im erfassten Gebiet allenfalls vorhandenen schutzwürdigen Einzelobjektes mit dem fraglichen Zonentypus bzw. den zugehörigen Vorschriften wäre unzulässig; hierzu hätte eine entsprechende Schutzverfügung zu ergehen. Insoweit ist der generelle Verweis in § 50a Abs. 2 PBG auf die bei Kernzonen möglichen Regelungen (unter anderem über die Erscheinung der Bauten; § 50 Abs. 2 PBG) zu pauschal und mit Sinn und Zweck der Norm nur beschränkt vereinbar.

Da dem vorliegend zu beurteilenden Gebiet ein besonderes, einheitliches Überbauungsbild fehlt, geht Ziff. 5.1 BauO über den Zonenzweck hinaus; die Norm kann daher keinen rechtlichen Bestand haben. Eine Einschränkung gilt hinsichtlich der - das Erscheinungsbild mitprägenden - Dachgestaltung. Zu diesbezüglichen Regelungen sind die Gemeinden in allen Bauzonen und damit auch in der Quartiererhaltungszone befugt. Ziffer 5.2 BauO, wonach die in den Quartiererhaltungszonen bestehenden Dachformen zu erhalten seien, ist insoweit nicht zu beanstanden. Dies ändert aber nichts daran, dass die von der Gemeinde X. für die Quartiererhaltungszonen festgesetzten Bauvorschriften insgesamt unzweckmässig sind.

Diese Erwägungen führen bezogen auf das fragliche Gebiet zur Aufhebung der festgesetzten Quartiererhaltungszone.