



Fall-Nr.: B 2013/90
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 19.11.2013
Entscheiddatum: 19.11.2013

Urteil Verwaltungsgericht, 19.11.2013

Baurecht, Art. 17 lit. c RPG, Art. 98 Abs. 1 lit. c BauG. Die deutliche Überschreitung der Firsthöhe ist geeignet, die Gesamtwirkung der Neubaute, insbesondere im Zusammenspiel mit dem bestehenden Wohnhaus und den weiteren, südlich an dieselbe Strasse angrenzenden Gebäuden ungünstig zu beeinflussen. Wenn die Gemeinde darin ein Element erblickt hat, welches zu einer unbefriedigenden Gesamtwirkung führt, hat sie sich innerhalb des ihr zustehenden Ermessensspielraums bei der Handhabung der im Bereich des kommunalen Ortsbildschutzes geltenden Ästhetikvorschriften bewegt (Verwaltungsgericht, B 2013/90).

Urteil vom 19. November 2013

Anwesend: Präsident lic. iur. B. Eugster; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiber Dr. Th. Scherrer

In Sachen

Politische Gemeinde St. Margrethen, vertreten durch den Gemeinderat, 9430 St. Margrethen,

Beschwerdeführerin,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Rechtsabteilung, Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,



St.Galler Gerichte

und

X.Y.,

Beschwerdegegner,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. Rony Kolb, Diepoldsauerstrasse 24, Postfach 217,
9443 Widnau,

betreffend

Projektänderung vom 28. August 2012, Firsthöhe, GS-Nr. 0000/0001, A.-strasse 02

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ X.Y. ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 0000 an der A.-strasse 02 in St. Margrethen. Das leicht trapezförmige Grundstück mit einer Fläche von 284 Quadratmetern liegt in der Wohn- und Gewerbezone WG3 und gehört zum Freiraum eines kommunal geschützten Ortsbildes. Entlang der südlichen Grenze des Grundstücks verläuft die A.-strasse. Der nordöstliche Bereich war mit einer Scheune mit steilem, in west-östlicher Richtung verlaufendem Satteldach und westlich angebautem Schopf mit flachem Pultdach überbaut. Deren nordöstliche Ecke war mit einem Gebäude auf dem nördlich angrenzenden Grundstück Nr. 0003 verbunden. Vom Wohnhaus Vers.-Nr. 004 auf dem östlich gelegenen Grundstück Nr. 0001 war sie lediglich durch einen schmalen Durchgang getrennt. Im Vergleich mit diesem Wohnhaus war die Scheune gegenüber der A.-strasse deutlich zurückversetzt. Ihr First lag unterhalb jenes des Wohnhauses (act. 13/12, Fotodossier zur Vorgeschichte).

B./ Am 3. August 2009 bewilligte der Gemeinderat St. Margrethen als Ersatz für die Scheune samt Schopf den Bau eines mit gleichen Fluchten an das Gebäude Vers.-Nr. 004 angebauten Wohnhauses mit Erdgeschoss, zwei Vollgeschossen und ausgebautem Dachgeschoss. Nach den damals genehmigten Plänen führt der bis zum Gebäudezentrum verlaufende Ostfirst den westlichen Arm des Kreuzgiebels des Gebäudes Vers.-Nr. 004 weiter. Der Hauptfirst verläuft in nord-südlicher Richtung und



St.Galler Gerichte

damit quer zum First der früheren Scheune. Der Westfirst, welcher den Balkon des zweiten Obergeschosses überdacht, ist wesentlich tiefer gesetzt.

Am 15. Dezember 2010 reichte X.Y. geänderte Pläne ein, die unter anderem einen Kreuzfirst - das heisst die Anhebung des Westfirstes auf die Höhe des Ostfirstes - und die Nutzung des neu mit einem Balkon versehenen Dachgeschosses als Atelier vorsahen. Die kantonale Denkmalpflege vertrat am 7. Januar 2011 die Auffassung, das geschützte Ortsbild verlange, dass der westliche Quer- mindestens 40 Zentimeter unter dem Hauptfirst liege und bedeutend kleiner als dieser sei. X.Y. reichte am 16. März 2011 den Vorgaben der Denkmalpflege entsprechende Baupläne ein. Der Gemeinderat bewilligte am 16. Mai 2011 das geänderte Projekt.

C./ Am 7. Juni 2012 reichte X.Y. erneut geänderte Pläne ein. Der vorgesehene Kreuzgiebel, der wiederum mit einer Anhebung des Westfirstes auf die Höhe des Haupt- und des Ostfirstes verbunden war, wurde am 25. Juni 2012 nicht bewilligt. Am 28. August 2012 legte X.Y. neue Pläne vor, nach denen das Wohnhaus nach wie vor einen Kreuzgiebel aufweist, der zudem 22 Zentimeter über jenem des Nachbarhauses liegt. Am 17. September 2012 lehnte die Gemeinde St. Margrethen die Projektänderung ab und ordnete den Rückbau des Daches auf die Firsthöhe des Nachbarhauses an. Dazu, dass der westliche Giebel gegenüber dem Hauptfirst nicht abgesenkt ist, äussert sich die Verfügung nicht.

Gegen die Verfügung vom 17. September 2012 erhob X.Y. beim Baudepartement am 6. Oktober 2012 Rekurs. Der Gemeinderat St. Margrethen wies am 19. November 2012 darauf hin, die Mehrhöhe betrage tatsächlich 36 Zentimeter, und beantragte die Abweisung des Rekurses. Die kantonale Denkmalpflege teilte am 7. Dezember 2012 mit, sie hätte einem Projekt mit dieser Überhöhe nicht zugestimmt. Der Konsens habe darin bestanden, die Ersatzbaute mit einem Kreuzfirst an das bestehende Wohnhaus Vers.-Nr. 004 anzubinden. Die Einhaltung der Höhe des Dachfirstes sei ein zentrales Anliegen der Ortsbildpflege. Obwohl das Baudepartement nach einem am 10. Januar 2013 durchgeführten Augenschein die Mehrhöhe als bewilligungsfähig erachtete, hielt der Gemeinderat St. Margrethen an seiner Verfügung fest. Das Baudepartement hiess den Rekurs am 8. April 2013 gut, hob den Beschluss des Gemeinderats St. Margrethen vom 17. September 2012 auf und wies die Angelegenheit zur Erteilung der



St.Galler Gerichte

Baubewilligung an den Gemeinderat zurück. Die in den Erwägungen auf 3'500 Franken festgesetzten amtlichen Kosten wurden nicht erhoben und die Gemeinde St. Margrethen verpflichtet, X.Y. mit 1'872 Franken zuzüglich Mehrwertsteuer ausseramtlich zu entschädigen.

D./ Die politische Gemeinde St. Margrethen (nachfolgend Beschwerdeführerin) erhob gegen den Rekursentscheid des Baudepartements (nachfolgend Vorinstanz) vom 8. April 2013 mit Eingabe vom 23. April 2013 und Ergänzung vom 23. Mai 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und der Beschluss vom 17. September 2013 (richtig 2012) zu bestätigen. Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 5. Juni 2013, die Beschwerde sei abzuweisen. X.Y. (nachfolgend Beschwerdegegner) beantragte mit Vernehmlassung vom 20. Juni 2013 die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde.

Das Gesuch des Beschwerdegegners, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen und es sei ihm im Sinn einer vorsorglichen Massnahme zu erlauben, das Projekt zu realisieren, wies der Präsident des Verwaltungsgerichts am 10. Juni 2013 ab. Die amtlichen Kosten der Verfügung von 500 Franken wurden dem Beschwerdegegner auferlegt. Ausseramtliche Kosten wurden nicht entschädigt.

Das Verwaltungsgericht führte am 19. November 2013 in der Beschwerdesache einen Augenschein durch. Daran nahmen, neben dem Beschwerdeführer, seiner Ehefrau und seinem Rechtsvertreter, für die Beschwerdeführerin A.T., Gemeindepräsident, O.L., Gemeinderat und Mitglied der Baukommission, und D.G., Leiter der Bauverwaltung, sowie für die Vorinstanz B.W., Mitarbeiterin Rechtsdienst, und F.M., Leiter Denkmalpflege, teil. Auf die schriftlichen und mündlichen Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie auf das Ergebnis des Augenscheins wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. Das Verwaltungsgericht ist zum Sachentscheid zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die örtliche



Baupolizei und damit die Erteilung von Baubewilligungen fallen in die Zuständigkeit der politischen Gemeinde (vgl. Art. 2 Abs. 1 und Art. 87 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht [Baugesetz; sGS 731.1, abgekürzt BauG]). Die Beschwerdeführerin, die auch Adressatin des angefochtenen Entscheides ist, ist deshalb zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 VRP). Die Eingabe vom 23. April 2013 wurde rechtzeitig eingereicht und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 23. Mai 2013 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Der Beschwerdegegner hat am 28. August 2012 neue Pläne eingereicht, nach denen der Kreuzfirst den First des östlich angebauten Gebäudes Vers.-Nr. 004 um 22 Zentimeter übersteigt (act. 13/7-2). Die Beschwerdeführerin lehnte diese Projektänderung am 17. September 2012 ab. Der Beschwerdeführer erhob gegen diesen Entscheid Rekurs bei der Vorinstanz. Im Lauf des Rekursverfahrens zeigte die teilweise Realisation des Bauvorhabens, dass der First jenen des angebauten Gebäudes tatsächlich um zwei Steinreihen, das heisst 36 Zentimeter übersteigen wird (act. 13/7-4). Dafür hat der Beschwerdegegner bei der Beschwerdeführerin kein Änderungsgesuch eingereicht. Da sich anlässlich des Augenscheins ergab, dass die Errichtung eines Kreuzgiebels – anstelle eines gegenüber dem Hauptfirst abgesenkten Westfirstes – nicht mehr umstritten ist, ist Streitgegenstand – unabhängig vom Ausmass der Überschreitung – einzig die Verpflichtung des Beschwerdegegners, den Dachfirst bei unveränderter Dachneigung auf die Höhe des Firstes des Nachbarhauses zurückzubauen. Angesichts des tatsächlichen Baufortschritts ist die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen, die Baute sei mangels Bewilligung in formeller Hinsicht baurechtswidrig. Sie hat deshalb geprüft, ob der Höhenunterschied von 36 Zentimetern gegenüber dem tiefer gelegenen First des angebauten Nachbargebäudes auch in materieller Hinsicht baurechtswidrig ist.

3. Kann für die formell rechtswidrige Baute eine ordentliche Baubewilligung gemäss Art. 87 Abs. 1 BauG erteilt werden, ist sie materiell nicht rechtswidrig. Die Verfahrensbeteiligten sind sich einig, dass die tatsächliche Firsthöhe die in der Wohn- und Gewerbezone WG3 geltenden Regelbauvorschriften, nach denen eine Firsthöhe von 14 Metern zulässig ist (vgl. Art. 27 in Verbindung mit Art. 17 des Baureglements der



politischen Gemeinde St. Margrethen vom 21. September 1999), einhält. Umstritten ist, ob die Baute, die auf einem Grundstück steht, welches zum Freiraum eines kommunal geschützten Ortsbildes gehört (vgl. www.geoportal.ch, Darstellung kommunale Schutzverordnung, zuletzt aufgesucht am 19. November 2013), den gestalterischen Anforderungen genügt.

3.1. Bundesrecht und kantonales Recht schreiben gleichermassen vor, dass unter anderem bedeutende Ortsbilder zu erhalten sind (vgl. Art. 17 Ingress und lit. c des Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz; SR 700, abgekürzt RPG] und Art. 98 Abs. 1 Ingress und lit. c BauG). Die Beschwerdeführerin hat gestützt auf ihre Zuständigkeit gemäss Art. 101 in Verbindung mit Art. 99 Abs. 3 BauG die künstlerisch oder geschichtlich wertvollen Ortsbilder festgelegt (vgl. dazu B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, S. 62). Gemäss Art. 23 Abs. 2 ihrer Schutzverordnung haben sich in diesen Gebieten Neu- und Umbauten bezüglich Massstäblichkeit der Baumassen, der Fassadengestaltung und der Materialwahl der besonderen Baustruktur anzupassen und sich derart in das Ortsbild einzufügen, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erzielt wird. Anstelle bestehender Bauten zu errichtende Ersatzbauten haben sich im Wesentlichen dem bisherigen Bestand anzupassen, soweit der Schutz des Ortsbildes nichts anderes erfordert. Art. 24 der Schutzverordnung regelt die Freiräume innerhalb der geschützten Ortsbilder. Danach sind bestehende, ein Ortsbild oder einzelne Kulturobjekte prägende Freiräume, Vorgärten und Bäume nach Möglichkeit zu erhalten; von besonderer Bedeutung sind die im Plan bezeichneten Freiräume. Nach Art. 25 der Schutzverordnung sind Bauten und Anlagen in der Umgebung von Schutzobjekten so zu gestalten, dass deren künstlerischer oder geschichtlicher Wert nicht erheblich beeinträchtigt wird.

Die Frage, ob ein Bauvorhaben den Anforderungen der Schutzverordnung genügt und eine befriedigende Gesamtwirkung erzielt wird, ist im Einzelfall anhand der konkreten Verhältnisse zu prüfen. Den kommunalen Behörden steht bei der Anwendung dieser Ästhetikvorschrift ein besonderer Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist. Ist der Einordnungsentscheid einer kommunalen Behörde nachvollziehbar, beruht er mithin auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände, so haben die Rechtsmittelinstanzen diesen zu respektieren und dürfen das Ermessen der kommunalen Behörde nicht durch ihr eigenes ersetzen (vgl.



St.Galler Gerichte

beispielsweise BGer 1C_434/2012 vom 28. März 2013 E. 3.3, 1C_39/2012 vom 2. Mai 2012 E. 2.3.2).

3.2. Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist umstritten, ob der Ortsbildschutz verlangt, dass das auf dem Grundstück Nr. 0000 an Stelle einer Scheune errichtete Wohnhaus - wie in sämtlichen Plänen bis im August 2012 vorgesehen - die Firsthöhe des angebauten bestehenden Gebäudes zu übernehmen hat.

3.2.1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die gleiche Firsthöhe sei hinsichtlich der ohnehin nicht voll überzeugenden Einfügung in das geschützte Ortsbild zentraler Bestandteil der Baubewilligung gewesen. Eine Firstüberhöhe von 36 Zentimetern sei deshalb nicht geringfügig und missachte das mit der Bauverwaltung und der kantonalen Denkmalpflege nach intensiver Beratung gemeinsam erarbeitete Projekt in schwerwiegender Weise. Der Beschwerdegegner bezwecke einzig, die wohnhygienische Raumhöhe von 2,30 Metern auch im Dachstock sicherzustellen. Die kantonale Denkmalpflege hätte einer Überschreitung der Firsthöhe um 36 Zentimetern nicht zugestimmt, da sie sich nicht befriedigend ins bestehende Ortsbild einfüge (vgl. act. 13/12).

Die Vorinstanz führt aus, obwohl die Regelbauweise dies ohne Weiteres zulassen würde, habe der Beschwerdegegner auf Drängen der Beschwerdeführerin auf ein zusätzliches Geschoss verzichtet. Die nachträglich realisierte Firstmehrhöhe sei mit den Interessen des Ortsbildschutzes vereinbar.

Der Beschwerdegegner führt aus, die Bebauungssituation im Umfeld der Neubaute sei äusserst heterogen und ein Nachteil weder für die Standortgemeinde noch für das Quartier erkennbar. Die Beschwerdeführerin lege nicht dar, inwiefern die Mehrhöhe den Ortsbildschutz tangiere. Ein Rückbau rette das Ortsbild nicht. Die heimische Baukultur könne auch mit der beanstandeten Baute geschützt werden.

3.2.2. Das Ortsbild ist die Erscheinungsform einer Gruppe von Bauten und Anlagen. Es handelt sich dabei um Baugruppen, deren Einzelbauten sich einerseits zu einem Bild augenfälliger Geschlossenheit vereinen und andererseits in die Umgebung einordnen. Zu unterscheiden ist zwischen dem inneren Ortsbild, z.B. Gassen- und Platzbild, und dem



St.Galler Gerichte

äusseren Ortsbild, z.B. Lage und Stellung in der Landschaft. Der Ortsbildschutz geht über den Schutz allfälliger, das Ortsbild prägender Einzelobjekte hinaus und soll das Gesamtbild einer Baugruppe wahren (vgl. VerwGE B 2011/206 vom 23. August 2012 E. 5.1 mit Hinweisen). Die Anwendung einer positiven Ästhetikklausel darf nicht dazu führen, dass generell – etwa für die ganze Dorfkernzone - die Zonenordnung ausser Kraft gesetzt wird. Hat der Gesetzgeber beispielsweise eine bestimmte Geschosszahl zugelassen, geht es nicht an, generell nur ein Geschoss weniger zu bewilligen mit der Begründung, nur dadurch würde eine gute Gesamtwirkung erreicht (vgl. BGer 1C_434/2012 vom 28. März 2013 E. 3.3 mit Hinweisen).

Der historische und künstlerische Wert des von der Beschwerdeführerin grossflächig geschützten Ortsbildes besteht entlang der A.-strasse in der Verdichtung von Wohnbauten und Höfen (vgl. www.georportal.ch und Inventarblatt Einzelelement E 1.0.6, veröffentlicht auf www.sg.ch unter Kultur, Denkmalpflege, Ortsbilder/ISOS, ISOS und Ortsplanung, Inventarblätter der schützenswerten Ortsbilder, Liste der schützenswerten Ortsbilder von kommunaler Bedeutung, zuletzt aufgesucht am 19 November 2013). Das Einzelelement ist Teil des als bäuerlicher Ortskern geschützten alten Unterdorfs an A.- und U.-strasse (18./19. Jahrhundert) mit der reformierten Kirche (vgl. Inventarblatt Gebiet G 1, a.a.O.). Der abwechslungsreiche ländliche Gassenraum mit Wiesen, Nuss- und Obstbäumen wird hie und da durch Neubauten unterbrochen, welche in das lockere und für jeden Eingriff ausserordentlich empfindliche Gefüge von Bauten, Gärten mit alten Mäuerchen und Hägen hineinwirken. Trotzdem scheint die bäuerlich-ländliche Ganzheit mit ihren grossen Freiräumen noch nicht unter extremem Baudruck zu leiden. Zwischen den Hauptbauten stehen immer wieder kleine, ältere Wohn- und Nebenbauten. Im Bereich des Grundstücks Nr. 0000, das heisst im östlichen, kompakteren Abschnitt ist die Bebauung etwas jünger. Sie stammt vorwiegend aus dem 19. Jahrhundert (vgl. Inventarblatt S. 6, a.a.O.). Die Ausführungen der Beschwerdeführerin zum Bauermittlungsgesuch aus dem Jahre 2006 und den dazu erstellten Bildern (act. 13/12, Fotodossier zur Vorgeschichte) bestätigen, dass der Ortsbildschutz im Umfeld des Grundstücks Nr. 0000 in erster Linie den Charakter des Strassenzuges zum Gegenstand hat. Der Augenschein hat zudem deutlich gemacht, dass der bäuerlich-ländliche Charakter des Bauegefüges im Umfeld des Grundstücks Nr. 0000 insbesondere in der Kombination von als Hauptbauten in Erscheinung



St.Galler Gerichte

tretenden Wohngebäuden und hinsichtlich Grösse und – teilweise - Baumaterialien untergeordnet wirkenden Ökonomie- und Nebengebäuden zum Ausdruck kommt.

3.2.3. Das Grundstück Nr. 0000 war bisher mit einer Scheune samt westlich an der Stirnfassade angebautem Schopf überbaut. Das relativ steile und tief hinuntergezogene, grossflächige Satteldach fiel gegen die A.-strasse hin ab. Der eingeschossige über die ganze Stirnseite reichende Schopf war mit einem relativ flachen Pultdach versehen. Das Gebäude war im Vergleich mit dem in sehr geringem Abstand östlich stehenden Wohnhaus deutlich zurückversetzt, so dass gegen die Strasse hin ein Vorplatz entstand, wie er regelmässig zu einem landwirtschaftlichen Betriebszentrum gehört. Der First lag unterhalb jenes des Wohnhauses (act. 13/12, Fotodossier zur Vorgeschichte).

Die Überbauung mit dem von der Beschwerdeführerin rechtskräftig bewilligten Wohnhaus mit einem Garagenanbau gegen Westen weicht von der früheren Überbauung des Grundstücks erheblich ab. Die Gebäudegrundfläche wird dergestalt gegen die A.-strasse hin verschoben, dass die Fassade des Neubaus die Flucht des bestehenden Wohnhauses übernimmt und lediglich der Garagenanbau leicht zurückversetzt ist. Damit wird der Vorplatz deutlich kleiner und verliert seinen früheren Charakter als Freiraum weitgehend. Der geringfügige Abstand zum östlich gelegenen Gebäude entfällt gänzlich. Gegen die A.-strasse hin erscheint nicht wie bisher eine einstöckige traufständige Ökonomiebaute mit tief heruntergezogenem, steilem und flächigem Dach, sondern die Fassade eines nahe an die Strasse gebauten giebelständigen Wohngebäudes mit drei Vollgeschossen und einem Dachgeschoss.

Die Beschwerdeführerin hat damit eine in wesentlichen Gesichtspunkten – Nutzungsart, Lage und Ausrichtung auf dem Grundstück, Dimension, Dachneigung – nicht an den bisherigen Bestand angepasste Ersatzbaute im Sinn von Art. 23 Abs. 2 Satz 2 der Schutzverordnung bewilligt. Auch den im Plan zur Schutzverordnung bezeichneten Freiraum (vgl. www.geoportal.ch) hat sie nur teilweise durchgesetzt, indem sie für das bestehende Wohnhaus Vers.-Nr. 004 und das neue Gebäude eine gemeinsame Flucht akzeptierte. Das neu bewilligte Wohnhaus ist deshalb als Neubaute im Sinn von Art. 23 Abs. 2 Satz 1 der Schutzverordnung zu behandeln. Als solche hat sie sich bezüglich Massstäblichkeit der Baumassen, der Fassadengestaltung und der



Materialwahl der besonderen Baustruktur anzupassen und sich derart in das Ortsbild einzufügen, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erzielt wird.

3.2.3. Zu klären bleibt die Bedeutung der Firsthöhe im Zusammenhang mit dem Schutz des Ortsbildes. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem Blick aus der Entfernung auf die Siedlungsstruktur und die Dachlandschaft einerseits ("Vogelperspektive"; vgl. dazu nachfolgend E. 3.2.3.1) und dem Blick aus der Sicht des Fussgängers ("Froschperspektive", vgl. dazu nachfolgend E. 3.2.3.2).

3.2.3.1. Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid in tatsächlicher Hinsicht festgestellt, dass mehrere Gebäude im Schutzgebiet über eine ehemalige Scheune verfügen, deren Firste meist tiefer als die Hauptfirste der Wohnhäuser lägen. Andere einzeln zusammengebaute Häuser verfügten dagegen über eine einheitliche Firsthöhe. Die Dachlandschaft im Ortsbildschutzgebiet sei durch unterschiedliche Dachformen sowie uneinheitliche Dachfirstausrichtungen und Dachneigungen geprägt. Auch das Strassenbild zeige sich uneinheitlich und werde insbesondere nicht durch gleich ausgerichtete Dachfirste geprägt (angefochtener Entscheid E. 4.2.8). Die Beschwerdeführerin wendet sich nicht gegen diese tatsächlichen Feststellungen.

In Würdigung dieser tatsächlichen Feststellungen ist davon auszugehen, dass die Wirkung der Dachlandschaft aus der Entfernung betrachtet jedenfalls im Bereich des Grundstücks Nr. 0000 für den Schutz des Ortsbildes von untergeordneter Bedeutung ist, umso mehr als entlang der A.-strasse gemäss dem Ortsbildinventar die Verdichtung von Wohngebäuden und Höfen geschützt werden soll (vgl. oben E. 3.2.2.). Dies wird sowohl durch die Fotografien, welche anlässlich des vorinstanzlichen Augenscheins aufgenommen wurden, als auch durch die Wahrnehmungen anlässlich des gerichtlichen Augenscheins bestätigt. Die Beschwerdeführerin macht weder geltend noch belegt sie, dass aus der Distanz die gewachsene heterogene Dachlandschaft durch markante Einzelobjekte oder einen besonderen Rhythmus geprägt wäre, welcher durch den Höhenunterschied gegenüber dem First des angebauten Nachbarhauses gestört werden könnte. Der Neubau nimmt die Hauptrichtung des Dachfirstes – in west-östlicher Richtung – des bestehenden östlich angebauten Gebäudes auf. Mit dem Kreuzfirst wird auch die Form des Daches übernommen.



3.2.3.2. Der Augenschein hat – wovon die Verfahrensbeteiligten übereinstimmend ausgehen - bestätigt, dass die in Ost-West-Richtung verlaufenden Firste der aneinander gebauten Wohnhäuser und damit der zurzeit bestehende Höhenunterschied aus der Sicht des Fussgängers im Umfeld der beiden Gebäude nur sehr beschränkt, konkret einzig von einem kurzen Abschnitt der F.-strasse aus, wahrgenommen werden können. Allein deshalb kann allerdings die Gesamtwirkung noch nicht als befriedigend bezeichnet werden.

Die Firsthöhe wirkt sich auf die Höhe der Fassade aus und beeinflusst damit indirekt die Wirkung der Neubaute im Zusammenspiel mit dem bereits bestehenden Wohnhaus und dem baulichen Gefüge in seiner Umgebung. Die im Vergleich mit dem bestehenden Wohnhaus und den weiteren nördlich an die A.-strasse angrenzenden Gebäuden geringe Dachneigung von nur dreissig Grad führt zu einer flächigeren und damit dominanten Wirkung der Fassade. Diese Wirkung verstärkt sich mit der Höhe des Gebäudes. Sie fällt sowohl von der beim bestehenden Wohnhaus eine leichte Krümmung aufweisenden A.-strasse beim Blick in westlicher Richtung (vgl. act. 13/23, Fotodokumentation zum vorinstanzlichen Augenschein, Seite 2, Bild unten links) als auch aus der Sicht von der F.-strasse her auf (vgl. act. 13/23, Seite 1, Bild oben links). Sie führt dazu, dass der neue Baukörper im Verhältnis zum bestehenden Gebäude als Hauptbaute erscheint. Damit hat sich das frühere Verhältnis zwischen Wohngebäude und beigeordnetem weniger hohem Ökonomiegebäude mit der Neubaute in sein Gegenteil verkehrt.

Eine Herabsetzung des Dachstuhls um immerhin 36 Zentimetern ändert zwar nichts an der vergleichsweise flachen Dachneigung, ist aber geeignet, das Verhältnis der Masse der beiden Bauten ausgeglichener zu gestalten. Sie orientiert sich damit nicht zuletzt auch an zusammen gebauten Wohnhäusern mit auf gleichem Niveau anschliessenden Firsten, die allerdings in ihrer baulichen Grundstruktur nicht auf zwei aneinander angebauten Kreuzgiebeln, sondern auf einem Haupt- und Quergiebel beruhen (vgl. act. 13/23, Seite 1, Bild unten links).

3.2.4. Indem die Beschwerdeführerin in der Verfügung vom 17. September 2012 ausführte, aus Gründen des Ortsbildschutzes sei die gleiche Firsthöhe im Sinn eines Mindeststandard zentraler Bestandteil der Baubewilligung gewesen, stützte sie die



Verweigerung der nachträglichen Bewilligung auf einen sachlichen Grund. Damit hat sie sich im Beurteilungsspielraum bewegt, welcher ihr als kommunaler Behörde bei der Handhabung ihrer Ästhetikvorschriften zukommt. Mit Blick auf den Inhalt des Ortsbildschutzes im Bereich des Grundstücks Nr. 0000 (vgl. dazu oben E. 3.2.2.) hat der Ausgleich der umstrittenen Höhendifferenz des Dachfirstes zum bestehenden Wohnhaus eine Bedeutung, welche geeignet ist, die Gesamtwirkung der Baute zu verbessern. Insoweit erscheint die Würdigung der Sachumstände durch die Beschwerdeführerin als vertretbar.

Die Vorinstanz geht davon aus, bei der Übernahme der Firsthöhe des Nachbargebäudes habe es sich nicht um eine ausdrücklich verfügte Auflage gehandelt. Es fehle daher an einer verbindlichen Festlegung der exakt gleichen Firsthöhe zum Nachbarhaus. Es gebe keinen Vertrauensschutz zugunsten der Behörde. Deshalb könne davon abgewichen werden. Dieser Auffassung ist entgegen zu halten, dass die Pläne, aus denen die gleiche Firsthöhe und der abgesenkte Westgiebel klar hervorgingen, Teil der Gesuche waren, von der zuständigen Behörde ohne Hinweis auf Vorbehalte als genehmigt abgestempelt wurden (vgl. insbesondere act. 12-7, Mäppchen "24. März 2011 Neuauflage aufgrund Projektänderung, 14. April 2011 Einsprache, 16. Mai 2011 Baubewilligung"), in den Bewilligungen auf sie verwiesen wurde und die Absenkung des westlichen Giebels gegenüber dem Hauptfirst von zentraler Bedeutung erschien. Auch wenn der Leiter des kantonalen Amtes für Denkmalschutz die gleiche Firsthöhe in seinem Bericht nicht thematisiert, geht aus seinen Plänen hervor, dass es sich für ihn dabei wohl um eine Selbstverständlichkeit handelte. Deshalb war es auch für den Beschwerdegegner erkennbar, dass bei einem unmittelbaren Anbau der Ersatzbaute an das Nachbargebäude die Übernahme der Firsthöhe als wesentlich betrachtet wurde.

3.4. Zusammenfassend ergibt sich, dass die – deutliche – Überschreitung der bewilligten Firsthöhe geeignet ist, die Gesamtwirkung der Neubaute, insbesondere im Zusammenspiel mit dem bestehenden Wohnhaus und den weiteren, südlich an die A.-strasse angrenzenden Gebäuden ungünstig zu beeinflussen. Wenn die Beschwerdeführerin darin ein Element erblickt hat, welches zu einer unbefriedigenden Gesamtwirkung führt, hat sie sich innerhalb des ihr zustehenden Ermessensspielraums bei der Handhabung der im Bereich des kommunalen Ortsbildschutzes geltenden



Ästhetikvorschrift bewegt. Indem die Vorinstanz die Verfügung der Beschwerdeführerin vom 17. September 2012 aufgehoben hat, hat sie deshalb in den Ermessensbereich der Beschwerdeführerin eingegriffen. Die Beschwerde erweist sich dementsprechend als begründet und ist gutzuheissen.

4. Es ist sodann festzustellen, dass dem Beschwerdegegner mit der Verpflichtung zum Rückbau kein Schaden erwächst, der das öffentliche Interesse zu überwiegen vermöchte. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung geht es nicht an, wissentlich Bauvorschriften zu missachten und sich anschliessend der Wiederherstellung unter Berufung auf die Kosten zu widersetzen (VerwGE B 2006/42-44 vom 14. September 2006, abrufbar auf www.gerichte.sg.ch).

Der Beschwerdegegner verwahrt sich zwar gegen den Vorwurf, sich bewusst über geltende Vorschriften und Bewilligungen hinweg gesetzt zu haben. Die trotz der Begleitung durch den bauleitenden Architekten realisierte Mehrhöhe gründe in einem Kommunikationsfehler unter den Beteiligten. Ins Gewicht fällt allerdings, dass die Realisation der Mehrhöhe nicht erst nach Fertigstellung des Dachstuhls, sondern bereits bei der von den genehmigten Bauplänen (act. 13/12, nicht datierte am 16. Mai 2011 genehmigte Pläne) abweichenden Errichtung der Mauern des Obergeschosses erkennbar wurde. Unter diesen Umständen kann nicht anders als davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdegegner – der im Übrigen den angeblichen Kommunikationsfehler in der Beschwerdeantwort nicht konkretisiert – sich wissentlich über ein wesentliches Element der Baubewilligung hinweggesetzt hat.

Obwohl Gegenstand der Verfügung der Beschwerdeführerin vom 17. September 2012 auch die Verpflichtung zum Rückbau des Daches auf die Firsthöhe des bereits bestehenden Gebäudes war, hat sich der Beschwerdeführer weder im Rekurs- noch im Beschwerdeverfahren zu den damit verbundenen Kosten geäußert. Er hat auch nicht beantragt, die Angelegenheit sei – für den Fall, dass sich die realisierte Firsthöhe nicht als bewilligungsfähig erweisen sollte – zur Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Verpflichtung zum Rückbau an die Vorinstanz zurückzuweisen. In der Verfügung vom 17. September 2012 ging die Beschwerdeführerin von Kosten für den Rück- und Wiederaufbau von 10'000 Franken, entsprechend drei Prozent der angegebenen Baukosten von 300'000 Franken, aus. Nach einer Besichtigung am 19. November 2012



St.Galler Gerichte

schätzte ein Fachmann die Gesamtkosten für ein Tiefersetzen auf rund 15'000 Franken (act. 13-7/4). Damit beliefen sich die Rück- und Wiederaufbaukosten auf 7,5 Prozent der Bausumme.

Insgesamt fallen die Kosten im vorliegenden Fall somit nicht derart hoch aus, dass sie einen Rückbau als unverhältnismässig erscheinen liessen.

5. Dementsprechend ergibt sich, dass die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz aufzuheben ist. Zur Klarheit ist anzufügen, dass es damit bei der Verfügung der Beschwerdeführerin vom 17. September 2012 bleibt. Zu Ziffer 3.1 der Verfügung ist klärend und unter Hinweis auf Ziffer 2.2 anzumerken, dass der Beschwerdegegner verpflichtet ist, den bestehenden Dachstuhl bei unveränderter Dachneigung nicht nur um 22 Zentimeter, sondern so herabzusetzen, dass der Ostfirst der Neubaute auf gleiche Höhe wie der Westfirst des bestehenden Wohnhauses zu liegen kommt.

6. (...).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Rekursentscheid der Vorinstanz vom 8. April 2013 wird aufgehoben.

2./ Der Beschwerdegegner bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von 3'500 Franken. Der Beschwerdeführerin wird der von ihr geleistete Kostenvorschuss von 3'000 Franken zurückerstattet.

3./ Der Beschwerdegegner bezahlt die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von 3'500 Franken.

4./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Publikationsplattform



St.Galler Gerichte

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Beda Eugster

Dr. iur. Thomas Scherrer