



Fall-Nr.:	19-2878
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	07.09.2020
Entscheiddatum:	24.08.2020

BDE 2020 Nr. 78

Art. 3 NHG, Art. 24c Abs. 4 RPG, Art. 42 RPV. Beim abzubrechenden Bauernhaus handelt es sich nicht um ein Schutzobjekt, weshalb aus denkmalpflegerischen Überlegungen keine Erhaltungspflicht besteht (Erw. 2). Da es sich vorliegend nicht um eine Erweiterung, sondern eine Reduktion des Gebäudevolumens handelt, ist Art. 24c Abs. 4 RPG nicht einschlägig. Insgesamt wahrt der geplante Ersatzbau die Identität der Baute im Sinn von Art. 24c Abs. 1 RPG i.V.m. Art. 42 Abs. 1 RPV in den wesentlichen Zügen (Erw. 3). Sodann berücksichtigt das geplante Bauvorhaben die Anforderungen von Art. 3 NHG sowie des Landschaftsschutzgebiets (Erw. 4). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2020/176 vom 1. Juli 2021 bestätigt. Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes wurde Beschwerde beim Bundesgericht erhoben.)

BDE 2020 Nr. 78 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-2878

Entscheid Nr. 78/2020 vom 24. August 2020

Rekurrentin

A.____,

gegen

Vorinstanz

Z.____ (Entscheid vom 8. März 2019)

Rekursgegner

B.____,
vertreten durch Dr.iur. Marc Wolfer, Rechtsanwalt, Schützengasse 10,
9001 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Abbruch Wohnhaus und Scheune, Neubau
Einfamilienhaus)



Sachverhalt

A.

a) Die Ortsbürgergemeinde X.____ ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuchkreis Y.____, an der R.____strasse 13 in X.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Stadt X.____ vom 1. November 1980 in der Landwirtschaftszone. Gemäss dem kantonalen Richtplan (Koordinationsblatt V31) befindet sich das Grundstück zudem im Landschaftsschutzgebiet S.____. Es ist mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 002) mit angebauter Scheune (Vers.-Nr. 003) überbaut. Das Wohngebäude ist auf der Westseite direkt mit der Stallscheune verbunden und bildet mit dieser einen Kreuzfirst, wobei jener des Wohnhauses merklich höher liegt.

b) Bereits Anfang 2014 leitete B.____ ein Vorverfahren für den Abbruch und Wiederaufbau des ehemaligen landwirtschaftlichen Wohngebäudes mit Scheune an der R.____strasse 13 ein. Das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (nachfolgend AREG) hielt in seiner Beurteilung vom 20. Januar 2014 fest, der in Holz verkleidete Neubau füge sich gut ein. Nach einer Besprechung mit dem beratenden Architekten, C.____, Vertretern der D.____ sowie des Heimatschutzes und eines Augenscheins reichte B.____ im Mai 2015 ein Baugesuch für einen rechteckigen Ersatzbau mit Satteldach sowie einen Garagenanbau mit Flachdach ein, welches nach einer Einsprache der A.____ im April 2017 zurückgezogen wurde. Im Mai 2017 wurde erneut ein Baugesuch für den Abbruch und Neubau eines Wohnhauses eingereicht. Nach einer erneuten Einsprache der A.____ wurde das Verfahren sistiert und das Baugesuch an das ursprüngliche Projekt angepasst. Das Baugesuch vom Mai 2017 wurde am 9. August 2018 zurückgezogen.

B.

a) Mit Baugesuch vom 17. Juli 2018 beantragte B.____, bei der Z.____ die Baubewilligung für einen Abbruch des bestehenden Wohnhauses mit angebauter Scheune und den Wiederaufbau eines Wohnhauses auf Grundstück Nr. 001. Der Gesuchsteller beabsichtigt, einen Ersatzbau am gleichen Ort zu erstellen. Das geplante Gebäude besteht aus einem Hauptbau mit Satteldach und einem Anbau mit Quergiebel und integrierter Garage. Der Neubau soll mit einem Deckleistenschirm verkleidet und das einen Kreuzfirst bildende Schrägdach mit braunen Biberschwanzziegeln eingedeckt werden. Die Umgebung soll als Wiesenfläche ausgebildet bleiben und auf der Südseite ist eine Bepflanzung mit strauchartigem Gebüsch vorgesehen.

b) Innert der Auflagefrist vom 16. bis 29. August 2018 erhob die A.____ Einsprache gegen das Bauvorhaben.

c) Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 26. Februar 2019 stimmte das AREG der Erteilung der Baubewilligung zu und stellte fest, dass es sich beim Gebäude um ein rechtmässig erstelltes,



altrechtliches und nicht mehr zonenkonformes Bauwerk handle. Zudem wurde unter anderem eine Eigentumsbeschränkung zur Anmerkung im Grundbuch verfügt und angeordnet, dass die Fassaden des Wohnhauses mit einem sichtbaren Sockel zu versehen seien. In den Erwägungen wurde festgehalten, dass die Flächen reduziert und das sichtbare Volumen um rund ein Drittel reduziert würden. Bei der Beurteilung der Identität komme insbesondere der Flächen- und Volumenerweiterung sowie der Dachgestaltung eine besondere Bedeutung zu. Eine Kopie des bestehenden Gebäudes könne nicht verlangt werden. Insgesamt sei das Vorhaben mit dem Kriterium der Wesensgleichheit vereinbar und die Abweichungen des äusseren Erscheinungsbilds seien hauptsächlich durch die Anpassungen für eine zeitgemässe Wohnnutzung gerechtfertigt und würden zu einer Verbesserung der Einpassung in die Landschaft führen. Auch sei die geplante Umgebungsgestaltung mit dem Identitätserfordernis der Umgebung vereinbar. Weiter berücksichtige das Bauvorhaben auch die Belange des Landschaftsschutzgebiets, zumal auch das Amt für Natur, Jagd und Fischerei (nachfolgend ANJF) keine Einwände vorgebracht habe. Schliesslich sei eine Unterschutzstellung des Gebäudes gemäss der städtischen Denkmalpflege nicht gerechtfertigt.

d) Mit Beschluss vom 8. März 2019 erteilte die Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache der A.____ ab. Insbesondere wurden dabei Auflagen für Holzleisten im Bereich der Fenster im Stallteil sowie für einen Holzschindelschirm im Wohnteil verfügt und festgestellt, dass kaum Terrainanpassungen vorgenommen würden, was insgesamt zu einer besonders guten Einfügung in die Landschaft führe.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob die A.____ mit Schreiben vom 4. April 2019 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Baubewilligung und der Einspracheentscheid vom 8. März 2019 seien aufzuheben und die Baubewilligung sei zu verweigern.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Rekursgegner.

Zur Begründung wird geltend gemacht, der geplante Neubau weiche hinsichtlich Massstäblichkeit des Wohnhauses sowie der Fassaden- und Fensterverkleidung erheblich vom bestehenden Gebäude ab. Das äussere Erscheinungsbild werde massiv verändert, ohne dass dabei dem landschaftsprägenden Charakter vormals landwirtschaftlich genutzter Bauten Rechnung getragen würde. Ein Ausnahmegrund im Sinn von Art. 24c des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) sei nicht ersichtlich und die Identität der Baute werde nicht gewahrt. Der Neubau sei mit den erhöhten Anforderungen des Landschaftsschutzgebiets nicht zu vereinbaren. Weiter sei die Berechnung der Flächen im Bereich der neuen Loggia nicht



korrekt. Im Übrigen fehle die Begründung für einen Abriss, da nicht geprüft worden sei, wie die Wohnsituation auch ohne Totalabbruch zeitgemäss gestaltet werden könne. Ein Abbruch sei zudem auch aufgrund der Schutzwürdigkeit des Gebäudes nicht angezeigt. Vorliegend gehe es darum, dass der Kanton St.Gallen wenigstens den herausragenden Beispielen regionaler Bauernhausarchitekturgeschichte Sorge trage. Weiter sei die Interessenabwägung im Sinn von Art. 3 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) ungenügend durchgeführt worden. Schliesslich werde das Schongebot nach Art. 3 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) – welcher für Eingriffe in das Landschaftsbild eine umfassende Interessenabwägung voraussetze – verletzt.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 1. Mai 2019 beantragt die Vorinstanz den Rekurs abzuweisen.

b) Mit Vernehmlassung vom 31. Mai 2019 beantragt der Rekursgegner, nunmehr vertreten durch Dr.iur. Marc Wolfer, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Identität mit dem Bestand bleibe vorliegend gewahrt. Dabei gehe es bei der verlangten Gesamtbeurteilung neben dem äusseren Erscheinungsbild noch um weitere wichtige Aspekte, welche hier mehr als erfüllt seien. Die Fassadengestaltung werde aufgrund der Auflagen so umgesetzt, wie es die Rekurrentin verlange. Ebenfalls handle es sich gemäss den massgebenden Plänen nicht um einen Betonbau, sondern um einen Holzbau. Weiter habe sich die Identität am Bestand und nicht an den Vorstellungen der Rekurrentin zu messen. Die heutige Hauptfassade sei mit Eternitschiefer bedeckt und entspreche einem regionaltypischen Bauernhaus nicht. Die zusätzlichen Fenster auf der Nordseite seien eine zulässige Anpassung an die zeitgemässe Wohnnutzung und die Schindelfassade eine gestalterische Verbesserung. Weiter lasse das Ordnungsrecht den teilweisen Verzicht auf vorhandenes Volumen und somit entsprechende Veränderungen der äusseren Gestalt zu bzw. fordere diesen unter Umständen gar. Aus der Bestandesgarantie lasse sich zudem keine Baupflicht ableiten, weshalb auch der ganze oder teilweise Verzicht auf den Bestand zulässig sei. Vorliegend führe die Verkleinerung zudem zu einer verbesserten Einpassung in die Landschaft. Ferner sei das bestehende Gebäude nicht schutzwürdig. Schliesslich stehe der Ersatzbau im Einklang mit der Landschaftsschutzzone.

c) Mit Vernehmlassung vom 2. Juli 2019 beantragt das AREG den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird vorgebracht, das bestehende Gebäude sei gemäss Beurteilung der städtischen Denkmalpflege nicht schützenswert. Die Rekurrentin sei zudem zur Rüge von Art. 3 NHG nicht legitimiert, weshalb die Einpassung in das Landschaftsschutzgebiet einzig im Rahmen von Art. 24c RPG zu beurteilen sei. Das von Fachleuten eng begleitete Ersatzbauvorhaben führe zu einer Reduktion von Fläche und Volumen, was zu einer Schonung der



Landschaft und unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse zu einer begründeten Verbesserung der Einpassung in die Landschaft führe. Aufgrund der heterogenen Konstruktionsweise von Bauernhäusern im Kanton St.Gallen könne das bestehende Objekt nicht als Massstab für eine regionaltypische Bauweise angesehen werden. Im Rahmen der Identität werde keine Kopie des Bestehenden verlangt, sondern es werde auf eine Gesamtbetrachtung abgestellt. Der fragliche Ersatzbau wahre die Identität der Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen.

d) Mit Amtsbericht vom 29. August 2019 stellte die kantonale Denkmalpflege (nachfolgend DMP) fest, dass beim vorliegenden Bauprojekt kein Schutzobjekt betroffen sei. Obwohl der Bauentscheid demnach frei von denkmalpflegerischen Aspekten erfolgen könne, sei die von der städtischen Denkmalpflege empfohlene Dokumentation vor dem Abriss in der Baubewilligung verfügt worden.

E.

a) Das Baudepartement führte am 16. Oktober 2019 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie je eines Vertreters des AREG sowie der DMP einen Augenschein durch. Dabei wurde festgestellt, dass die Raumhöhen im Wohnteil rund 1,75 m bis 1,85 m betragen, wobei die Höhe an den Türrahmen noch etwas darunter liegt. Der Vertreter der Denkmalpflege führte insbesondere aus, dass bei dem mehrfach umgebauten Objekt nur noch fragmentarisch alte Elemente vorhanden seien und es insgesamt keinen besonderen Zeugniswert aufweise. Die Schutzwürdigkeit sei zu verneinen. Die Rekurrentin teilte zudem mit, dass die bestimmungsgemässe Nutzbarkeit der Baute nach der Berücksichtigung nicht mehr bestritten werde.

b) Nachdem in der Folge mehrmals Gespräche über mögliche Anpassungen mit der Rekurrentin geführt wurden, teilt der Rekursgegner mit Schreiben vom 10. Juli 2020 mit, dass keine Einigung gefunden wurde und auf eine Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll verzichtet werde.

F.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).



1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist – auch bezüglich Art. 3 NHG (vgl. P. HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl., Bern 2016, S. 424 f. mit Hinweisen) – gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Die Rekurrentin macht sinngemäss geltend, für das fragliche Wohnhaus mit angebaute Scheune bestehe aufgrund seiner Schutzwürdigkeit eine Erhaltungspflicht. Es fehle an einer Begründung für den Abbruch.

2.1 Das Bauernhaus an der R.____strasse 13 war bis im Jahr 2011 im nicht grundeigentümerverbindlichen Inventar der schützenswerten Bauten der Stadt X.____ aufgeführt. Zurzeit wird es unbestrittenermassen nicht als Schutzobjekt bezeichnet. Da die Stadt X.____ jedoch über keine bzw. eine Schutzverordnung verfügt, welche älter als 15 Jahre ist, sind allfällige Baudenkmäler bis zum Erlass einer neuen Schutzverordnung von Gesetzes wegen (ex lege) geschützt (vgl. Art. 176 Abs. 2 Bst. b des Planungs- und Baugesetzes [SGS 731.1; abgekürzt PBG]). Zu prüfen ist daher, ob es sich beim fraglichen Objekt um ein Schutzobjekt handelt.

2.2 Gemäss Beurteilung der städtischen Denkmalpflege vom 12. November 2018 (vi act. 2) wird das umstrittene Wohnhaus mit angebaute Scheune aufgrund mangelnder baugeschichtlicher und baukünstlerischer Bedeutung als nicht schützenswert eingestuft. Eine Unterschutzstellung sei nicht gerechtfertigt. Empfohlen wurden sodann die Dokumentation des Gebäudes sowie eine allfällige Untersuchung des Baualters vor dem Abbruch. Auch gemäss Amtsbericht der DMP vom 29. August 2019 handelt es sich vorliegend nicht um ein Schutzobjekt von lokaler, kantonaler oder nationaler Bedeutung. Der Bauentscheid könne frei von denkmalpflegerischen Aspekten erfolgen. Zudem wurde erwähnt, dass die aus wissenschaftlichen Gründen empfohlene Dokumentation und Untersuchung in der Baubewilligung entsprechend verfügt wurde. Der vorerwähnte Eindruck hat sich am Augenschein vom 16. Oktober 2019 vor Ort bestätigt. Gemäss dem Vertreter der kantonalen Denkmalpflege weist das Objekt zwar reizvolle Hinweise auf, allerdings fehlt der für ein Schutzobjekt notwendige besondere Zeugniswert. Vorliegend gibt es keine Anhaltspunkte, um von den überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz sowie der Fachstellen abzuweichen. Entgegen den Behauptungen der Rekurrentin handelt es sich somit nicht um ein Schutzobjekt, für welches allenfalls eine Erhaltungspflicht angeordnet werden könnte. Eine Begründung für den Abbruch bedarf es folglich nicht. Schliesslich ist somit auch die Behauptung der Rekurrentin, wonach es sich bei der Entlassung aus dem städtischen Inventar im Jahr 2011 um einen Willkürakt gehandelt habe, unbegründet.



3.

Die Rekurrentin beanstandet zudem, mit dem Bauvorhaben sei die Identität der Baute in den wesentlichen Zügen nicht mehr gewahrt. Insbesondere wird geltend gemacht, das äussere Erscheinungsbild werde durch das Projekt massiv verändert. Es zeige sich eindrücklich, dass beim Abbruch eines stattlichen Wohnhauses mit grossem Scheunenteil die Flächenbilanz nur im Rahmen gehalten werden könne, wenn die ursprüngliche Baute massiv "zusammengestaucht" werde. Dies gehe auf Kosten der äusseren Gestalt und des regionaltypischen Charakters.

3.1 Der Vollständigkeit halber zu erwähnen ist, dass die Rekurrentin am Augenschein vom 16. Oktober 2019 die bestimmungsgemässe Nutzbarkeit der fraglichen Bauten im Sinn von Art. 24c Abs. 1 RPG anerkannt hat. Dieser Punkt ist somit nicht mehr umstritten.

3.2 Im vorliegenden Fall ergibt der Flächenvergleich gemäss raumplanungsrechtlicher Teilverfügung des AREG vom 26. Februar 2019 eine Reduktion der Fläche zum Bestand per 1. Juli 1972 von 33 m² (davon 31 m² anrechenbare Bruttogeschossfläche [aBGF]). Entgegen den Vorbringen der Rekurrentin ist dabei auch die sich im Erdgeschoss befindliche Loggia miteinbezogen worden, wie ein Vergleich der Berechnung (9,00 m x 24,00 m) mit dem vermassten Grundrissplan zeigt. Beim vorliegenden Abbruch und Wiederaufbau handelt es sich somit um keine Flächenerweiterung nach Art. 42 Abs. 3 RPV. Durch den nicht mehr im gleichen Umfang wiederaufgebauten Wohnhausteil wird sodann das Gebäudevolumen erheblich reduziert.

3.3 Der Rekursgegner macht diesbezüglich geltend, die Bestimmung von Art. 42 Abs. 4 Satz 2 RPV verunmögliche unter Umständen den äusserlich identischen Wiederaufbau von Kreuzfirstbauten. Da zumindest keine Pflicht zur Ausschöpfung des Erweiterungspotenzials bestehe, habe dies beim Wiederaufbau unweigerlich Konsequenzen auf das äussere Erscheinungsbild.

3.4 Gemäss Art. 42 Abs. 4 Satz 2 RPV darf das Gebäudevolumen nur so weit wieder aufgebaut werden, dass es die nach Absatz 3 zulässige Fläche umfassen kann. Im Vorentwurf und erläuternden Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) zur Standesinitiative Bauen ausserhalb Bauzone vom 4. April 2011 (www.parlament.ch/centers/documents/de/bericht-urek-n-08-314-2011-04-04-d.pdf) wird dazu ausgeführt, dass die Veränderungen bei Abbruch und Wiederaufbau sich auf den Rahmen dessen beschränken müssen, was auch bei Sanierungen üblich ist. Aus der Distanz soll letztlich nicht ersichtlich werden, dass nicht nur eine Sanierung, sondern ein Abbruch und Wiederaufbau stattgefunden hat. Charakter, Gestaltung, äussere Umrisse und Proportionen der Baute sollen erhalten bleiben. Umgekehrt soll aber nicht verhindert werden, dass bei einem Wiederaufbau offensichtlich störende Elemente weggelassen werden können. Ebenfalls zulässig müsse es sein, beim



Wiederaufbau das Gebäudevolumen zu reduzieren und die dafür notwendigen gestalterischen Anpassungen vorzunehmen. Auch im Bericht UREK-N zur Standesinitiative Bauen ausserhalb Bauzone vom 22. August 2011 wird in Bezug auf Art. 24c Abs. 4 RPG darauf hingewiesen, dass damit künftig faktisch höhere Anforderungen für die Erweiterung des sichtbaren Gebäudevolumens gelten. Dies entspreche der Tendenz, Erweiterungen insbesondere auf das bestehende Gebäudevolumen zu konzentrieren. Die Reduktion des Gebäudevolumens, verbunden allenfalls mit den notwendigen gestalterischen Anpassungen, erscheine hingegen mit dieser Bestimmung problemlos möglich, was natürlich erwünscht sei. Vorbehalten bleibe die Unterschutzstellung von Bauten. Abbruch und Wiederaufbau könnten insbesondere aus Gründen des Denkmalschutzes unzulässig sein (Bericht UREK-N, BBI 2011, S. 7090). In der Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht UREK-N vom 7. September 2011 wird diesbezüglich präzisiert, dass es unter dem Aspekt der Identitätswahrung nicht nötig sei, Bauten mit zusammengebautem Wohn- und Ökonomieteil in genau diesen Dimensionen wieder aufzubauen, wenn für den bisherigen Ökonomieteil künftig keine Verwendung mehr bestehe. Im Fall eines Abbruchs und Wiederaufbaus dürften solche Bauten in Auslegung und Anwendung der neuen Bestimmung höchstens in jenen Dimensionen und regionaltypischen Ausprägungen wieder aufgebaut werden, die der (massvollen) Erweiterung entspräche, und die auch realisiert werden könnten, wenn die Baute nicht abgebrochen und wiederaufgebaut, sondern als bestehende Baute weitergenutzt würde.

3.5 Die vorgenannten Ausführungen aus den Materialien machen deutlich, dass der Gesetzgeber beim Abbruch und Wiederaufbau eine Reduktion des Gebäudevolumens begrüsst und deshalb entsprechende Vorgaben in der RPV ausdrücklich verankert hat. Solche Änderungen am äusseren Erscheinungsbild sind damit zulässig, und dafür notwendige gestalterische Anpassungen sind somit allein im Rahmen der Identitätsprüfung zu berücksichtigen. Wenn folglich auf den kompletten oder teilweisen Wiederaufbau des Ökonomieteils verzichtet und anstelle dessen ein reines Wohnhaus erstellt werden muss, weil der Ökonomieteil nach Art. 42 Abs. 4 Satz 2 RPV nur mehr in dem Ausmass aufgebaut werden darf, als er die nach Art. 42 Abs. 3 Bst. b RPV zulässigen aBGF und Bruttonebenflächen (BNF) umfasst, muss es unter dem Blickwinkel der Identität der Baute zumindest auch möglich sein, auch das Wohnhaus zu Gunsten des Ökonomieteils etwas zu verkleinern, um damit der ursprünglichen Gestaltung vermehrt Rechnung zu tragen. Gemäss dem Erläuternden Bericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung vom Oktober 2012 hätten verschiedene Revisionen von RPG und RPV in die Richtung gezielt, Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens zu erschweren und mit Art. 24c Abs. 4 RPG sei diesbezüglich ein weiterer Schritt erfolgt (S. 9; vgl. dazu Urteil des Bundesgerichtes 1C_415/2014 vom 1. Oktober 2015 Erw. 3.6). Dass die Voraussetzungen von Art. 24c Abs. 4 RPG in erster Linie für *Erweiterungen* gedacht sind, zeigt ebenso die explizite Erwähnung dieser Bestimmung in Art. 42 Abs. 3 Bst. b RPV. Aus dem



Gesagten folgt, dass Art. 24c Abs. 4 RPG bei einer *Reduktion* des Gebäudevolumens regelmässig gar nicht einschlägig ist. Die zwingenden Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild bei einer zulässigen und erwünschten Reduktion des Gebäudevolumens beim Abbruch und Wiederaufbau sind nämlich in den seltensten Fällen für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung notwendig oder darauf ausgerichtet, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern. Insofern ist es für die Prüfung der Identität vorliegend nicht massgebend, ob die erfolgten Änderungen für eine zeitgemässe Wohnnutzung notwendig sind oder die Einpassung in die Landschaft verbessern. Der Rekursgegner bringt schliesslich zu Recht vor, dass der freiwillige Verzicht auf den verfassungsrechtlich garantierten Bestand jederzeit zulässig sein muss. Wenn die Baute dem Verfall preisgegeben oder ersatzlos abgebrochen werden kann, muss auch der teilweise Verzicht zulässig sein. Ob die vorliegenden Anpassungen am äusseren Erscheinungsbild die Identität der Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen wahren, ist nachfolgend somit im Rahmen einer Gesamtwürdigung der wesentlichen Umstände im Sinn von Art. 42 Abs. 3 RPV zu prüfen.

3.6 Eine nach Art. 24c Abs. 1 RPG zugelassene Änderung gilt als "teilweise" und eine Erweiterung als "massvoll", wenn die "Identität" der Baute einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt (Art. 42 Abs. 1 RPV). Identität setzt voraus, dass die "Wesensgleichheit" der Baute hinsichtlich des Umfangs, der äusseren Erscheinung sowie der Zweckbestimmung gewahrt bleibt und keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden. Gefordert ist also nicht völlige Gleichheit von Alt und Neu, sondern die Identität bezieht sich – wie Art. 42 Abs. 1 RPV verdeutlicht – auf die "wesentlichen Züge", also die aus raumplanerischer Sicht wichtigen Merkmale des Objekts. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist dabei der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet – also vorliegend am 1. Juli 1972 – befand (Art. 42 Abs. 2 RPV). Ob die Identität noch gewahrt ist, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Art. 42 Abs. 3 RPV). Zu berücksichtigen sind das äussere Erscheinungsbild, die Anzahl Wohneinheiten, die Erschliessung, die wirtschaftliche Zweckbestimmung, die Auswirkungen auf die Raumordnung und die Umwelt und wohl auch die Änderungskosten (vgl. R. MUGGLI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 24c N 27 f. und 35). Gemäss der Praxis des AREG werden für die Prüfung der Identität insbesondere die Vergrösserung der Nutzfläche, Volumenveränderungen, innerhalb des Gebäudevolumens vorgenommene Nutzungsänderungen und Umbauten, die Anzahl zusätzliche Wohneinheiten, Veränderungen des äusseren Erscheinungsbilds, Erweiterungen der Erschliessung, Komfortsteigerungen sowie Umbaukosten in Betracht gezogen. Um auch modernere Bauformen ausserhalb der Bauzone zu ermöglichen und eine Annäherung an die zonenkonformen und stand-



ortgebundenen Bauten zu erreichen, wird bei Umbauten, Erweiterungen und Wiederaufbauten ausdrücklich keine Kopie des bestehenden Gebäudes verlangt. Von den vorerwähnten Kriterien sind deshalb bei der Beurteilung der Identität einer Baute in erster Linie die Volumenerweiterung und Dachgestaltung (Ortsüblichkeit von Dachneigung und Dachvorsprüngen) zu berücksichtigen und es kommt diesen beiden Kriterien eine besondere Bedeutung bei der Beurteilung der Wesensgleichheit zu. In Landschaftsschutzgebieten gelten in Bezug auf das Erscheinungsbild von Ersatzbauten erhöhte Anforderungen (Vollzugsbuch AREG, Stand August 2018, Ziff. 3.9).

3.7 Gemäss den Baugesuchsplänen orientiert sich der am gleichen Standort geplante Ersatzbau vorliegend am bestehenden Objekt, indem insbesondere der rechteckige Gebäudegrundriss und die Dachform (Kreuzgiebel) mit Dachvorsprüngen übernommen werden. Auch bezüglich Gestaltung lehnt sich der Ersatzbau an das ursprüngliche Objekt in den wesentlichen Zügen an. Diesbezüglich sind insbesondere auch die von Vorinstanz und AREG verfügten Auflagen betreffend das Anbringen eines Steinsockels, der Verblendung der beidseitigen Fensterfront zwischen Wohnhaus und Scheune mittels Holzleisten sowie der Holzschindelschirm beim Wohnhaus von wesentlicher Bedeutung. Dass dem Bauherrn dabei für die nachfolgende Detailplanung ein gewisser Spielraum bei der Ausgestaltung eingeräumt wird, kann den zuständigen Stellen vor diesem Hintergrund nicht vorgeworfen werden, zumal die Bedeutung der Auflagen bekannt ist und im weiteren Verfahren auch entsprechend geprüft wird. Die Änderungen am äusseren Erscheinungsbild sowie der gerügte Verlust der ursprünglichen Proportionen zwischen Wohnhaus und angebauter Scheune sind – wie vorstehend ausgeführt (Erw. 3.4) – zulässige Folge der Vorgaben von Art. 42 RPV. Wie die Vorinstanz sowie das AREG grundsätzlich zu Recht vorbringen, werden die übrigen für die Identität wesentlichen Merkmale vorliegend beachtet und teilweise sogar verbessert. So bleiben die Nutzungsart und die wirtschaftliche Zweckbestimmung gleich und das Nutzungsmass verringert sich durch den Wegfall einer Wohneinheit sogar. Darüber hinaus werden an der Erschliessung keine und an der Umgebung gemäss den Plänen und entsprechenden Auflagen nur unwesentliche Änderungen vorgenommen. So sind diesbezüglich keine Stützmauern oder andere nachteilige Aussenraumgestaltungen vorgesehen. Auch folgt der Neubau dem gewachsenen Terrain und vermindert durch die Verkleinerung der zonenfremden Wohnnutzung die Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Insgesamt ist damit die im Rahmen der Identitätsprüfung von der Bewilligungsbehörde vorgenommene Interessenabwägung auch unter Berücksichtigung der Lage im Landschaftsschutzgebiet nicht zu bemängeln, zumal gemäss AREG auch das ANJF – als für den Landschaftsschutz zuständige kantonale Stelle – sowie die DMP keine Einwände gegen das vorliegende Bauvorhaben vorgebracht haben. Entgegen den Vorbringen der Rekurrentin kann daher nicht von einer unvollständigen oder mangelhaften Interessenabwägung gesprochen werden. Zudem ist für die Frage der Identität der Baute vorliegend das AREG und nicht etwa die kantonale Denkmalpflege zuständig. Wie einleitend dargelegt



(Erw. 2.2), ist die Denkmalpflege zuständig für die Frage der Schutzwürdigkeit, welche für das vorliegende Gebäude jedoch klar verneint wurde. Die entsprechenden, auf den Erhalt ausgerichteten Vorbringen der Rekurrentin sind unter dem Gesichtspunkt der Identität der Baute demnach nicht massgebend. Auch wenn die Rekurrentin vorliegend zumindest den teilweisen Erhalt der bestehenden Baute bevorzugen würde, besteht im Rahmen von Art. 24c RPG keine Pflicht, den Altbau zu erhalten und zu optimieren. Im Gegenteil gewährt die erweiterte Bestandesgarantie gemäss Art. 24c RPG das Recht, nicht mehr zonenkonforme, aber bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen abzureissen und wiederaufzubauen. Die weiteren Rügen der Rekurrentin betreffen hauptsächlich Detailabweichungen in der Gestaltung, welche nicht die wesentlichen Elemente der Gesamtbeurteilung der Identität der Baute betreffen. Es trifft zwar zu, dass die Befensterung und der Kontrast der Süd- zur Nordseite etwas vom Bestehenden abweichen. Dies ist im Rahmen eines Wiederaufbaus jedoch zulässig, zumal der Kontrast weiterhin erkennbar ist und mit der Schindel- statt Eternitfassade eine gestalterische Verbesserung erzielt werden kann. Zudem ist aufgrund der geringen Raumhöhen sowie der unzureichenden Zimmeranordnung eine Anpassung für die zeitgemässe Wohnnutzung angezeigt, zumal sich diese nach objektiven Kriterien bemisst. Die im Bestand nicht vorhandene optische Abtrennung zwischen Wohnhaus und Scheune wird durch die verfügte Auflage überspielt bzw. abgeschwächt. Inwiefern der Neubau die Dachvorsprünge ungenügend aufnimmt, begründet die Rekurrentin nicht. Die allenfalls im Bereich des Wohnhauses etwas vergrösserten Dachvorsprünge bewegen sich jedenfalls im Rahmen des Zulässigen. Entgegen den Vorbringen der Rekurrentin trifft es sodann nicht zu, dass anstelle eines Holzbaus ein Betonbau erstellt werden soll (vgl. vi act. 33; Brandschutznachweis). Zudem wird das Wohnhaus – wie von der Rekurrentin gewünscht – geschindelt und nicht einfach mit Holzleisten überklebt. Im Übrigen trifft der Vorwurf der Rekurrentin – wonach etwas völlig Anderes entsteht – vorliegend nicht zu. Die Gestalt des Gebäudes mit Kreuzfrist erinnert nach wie vor an den Vorbestand und richtet sich auch in der Lage nach diesem aus und wahrt damit den regional-typischen Charakter, sofern sich ein solcher für die Stadt X. über-
haupt bestimmen lässt (vgl. A. EBERLE, in: Schweizerische Gesellschaft für Volkskunde (Hrsg.), Die Bauernhäuser des Kantons St.Gallen Band 35.1, Basel 2018, S. 87). Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass das bestehende Gebäude im vorerwähnten Standardwerk keine Erwähnung findet und auch die Einschätzung des Vertreters der Denkmalpflege am Augenschein darauf hindeutet, dass es sich dabei nicht um ein herausragendes Beispiel regionaler Bauernhausgeschichte handelt. Schliesslich ist auch das von der Rekurrentin angesprochene Urteil des Bundesgerichtes 1C_312/2016 vom 3. April 2017 ("Degersheim") nicht mit dem vorliegenden Fall vergleichbar, weil es dabei um eine Erweiterung ging. Insgesamt wahrt der vorliegende Ersatzbau folglich die Identität und hält auch die weiteren Anforderungen von Art. 24c RPG ein.



4.

Weiter rügt die Rekurrentin die fehlende Abwägung mit dem Schongebot nach Art. 3 NHG.

4.1 Gemäss Art. 3 Abs. 1 NHG sorgen der Bund, seine Anstalten und Betriebe, sowie die Kantone bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe dafür, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Diese Pflicht gilt unabhängig davon, ob der Eingriff in ein Objekt von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung vorgenommen wird (Art. 3 Abs. 3 NHG). Eine Bundesaufgabe liegt beispielsweise bei der Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG vor. Bei Landschafts-, Natur- und Kulturdenkmälern unterscheidet das Gesetz (Art. 4 NHG) zwei Kategorien von Schutzobjekten: einerseits Objekte von nationaler Bedeutung – für welche erhöhte Anforderungen gelten (vgl. Art. 5 ff. NHG) – und andererseits solche von regionaler oder lokaler Bedeutung. Für Letztere gelten nur die in der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) definierten Verbindlichkeiten, welche in Art. 3 NHG konkretisiert werden. Die Erstellung allfälliger Inventare und der Erlass besonderer Massnahmen sind Sache der Kantone. Diese stützen sich dabei entweder auf Art. 17 RPG oder ihre eigene Gesetzgebung (E. JEANNERAT/P. MOOR, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 17 N 19 ff.; BGE 137 II 266 Erw. 4).

4.2 Das umstrittene Bauvorhaben liegt gemäss Richtplaneintrag (Koordinationsblatt V31, www.sg.ch/content/dam/sgch/bauen/raumentwicklung/richtplanung/natur-und-landschaft/Vorranggebiete%20Natur%20und%20Landschaft.pdf) im Landschaftsschutzgebiet S.____. Demnach umfassen Landschaftsschutzgebiete Landschaften und Landschaftsteile, die sich durch ihre Vielfalt, Einmaligkeit und Schönheit oder ihre erdgeschichtliche Bedeutung auszeichnen. Die die Landschaft prägenden Elemente, wie Hecken und Feldgehölze, sowie Geländeformen, Gewässer und ihre natürliche Entwicklung dürfen nicht beeinträchtigt werden und Bauten und Anlagen sind besonders sorgfältig einzupassen. Zudem sollen stark in Erscheinung tretende, den Landschaftscharakter verändernde Bauten und Anlagen sowie Terrainveränderungen vermieden werden. Die Schutzziele sind von den kantonalen und kommunalen Behörden bei ihren raumwirksamen Tätigkeiten als Rahmenbedingungen zu berücksichtigen (S. 3 ff. Richtplantext). Die Vorinstanz hat diese Vorgaben durch Erlass von entsprechenden Ausführungsbestimmungen (Art. 60 der städtischen Bauordnung [SRS 731.1; abgekürzt BO]) grundeigentümergebunden umgesetzt. Demnach sind die im Zonenplan bezeichneten Landschaftsschutzgebiete in ihrem Charakter zu erhalten und Bauten sind besonders gut zu gestalten und in die Landschaft einzufügen (Art. 60 Abs. 1 und 3 BO).



4.3 Da es sich beim fraglichen Gebäude – wie vorstehend gezeigt (Erw. 2.2) – entgegen der Ansicht der Rekurrentin nicht um ein Schutzobjekt handelt, ist das Schongebot nach Art. 3 NHG diesbezüglich nicht anwendbar. Umso mehr kann daher auch der ungeschmärlerte Erhalt der bestehenden Baute nicht verlangt werden. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass sich das Bauvorhaben vorliegend in einem kommunalen Landschaftsschutzgebiet befindet. Deshalb ist Art. 3 NHG grundsätzlich zu beachten, auch wenn es sich vorliegend nicht um eine zusätzlich zu erstellende Baute, sondern um einen Ersatzbau, handelt. Dieser orientiert sich an der bestehenden Baute und wird im Volumen reduziert, weshalb er in der Landschaft weniger stark in Erscheinung tritt. Die Landschaft prägende Elemente – wie z.B. die südöstlich über der Strasse gelegenen geschützten Hecken bzw. Feldgehölze – tangiert das Bauvorhaben nicht. Ebenfalls werden keine massgeblichen Terrainveränderungen vorgenommen. Zudem wurden mittels Auflagen weitere Massnahmen verfügt, welche die Einfügung in die Landschaft verbessern. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, inwiefern der sorgfältig geplante und kleinere Ersatzbau die geschützte Landschaft bzw. das Landschaftsschutzgebiet beeinträchtigen sollte, zumal auch das ANJF gemäss der kantonalen Bewilligungsbehörde keinerlei Einwände gegen das Bauvorhaben vorgebracht hat. Das Schongebot nach Art. 3 NHG ist somit vom Bauvorhaben grundsätzlich nicht betroffen. Selbst wenn dem so wäre, wurde vorliegend im Rahmen von Art. 24c RPG eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen und die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung geprüft, wobei auch die Landschaftsschutzinteressen, insbesondere durch den Erlass von Auflagen sowie den Einbezug von entsprechenden Fachleuten, mitberücksichtigt wurden. Zudem hat die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid Art. 60 BO erwähnt und kurz in Erwägung gezogen. Diesbezüglich hat die Vorinstanz insbesondere auf die besonders gute Gestaltung geachtet und zu Recht die erhöhten Anforderungen genügende Einordnung der Baute in die Landschaft bejaht. Nach dem Gesagten verletzt das Bauvorhaben Art. 3 NHG bzw. die diesbezüglichen Schutzvorschriften nicht.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass es sich beim fraglichen Objekt nicht um ein Schutzobjekt handelt und der geplante Ersatzneubau die Identität der Baute in den wesentlichen Zügen wahrt. Sodann werden vorliegend auch die Anforderungen des Landschaftsschutzgebiets berücksichtigt. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.

6.

6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidungsbüher beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin zu überbinden.



6.2 Der von der Rekurrentin am 12. April 2019 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

7.

Die Rekurrentin sowie der Rekursgegner stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

7.2 Der Rekursgegner obsiegt mit seinen Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 3'250.– festzulegen; sie ist von der Rekurrentin zu bezahlen. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, ist diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzuzurechnen.

7.3 Da die Rekurrentin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

Der Rekurs der A.____ wird abgewiesen.

2.

a) Die A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.–.

b) Der am 12. April 2019 von der A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren von B.____, um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die A.____ entschädigt B.____ ausseramtlich mit Fr. 3'250.–.



b) Das Begehren der A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin