



Fall-Nr.: B 2004/87
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 25.10.2004
Entscheiddatum: 25.10.2004

Entscheid Verwaltungsgericht, 25.10.2004

Ortsbildschutz, Art. 98 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 BauG (sGS 731.1). Der Ortsbildschutz kann erfordern, dass Fenster originalgetreu ersetzt werden. Abstriche aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips (Verwaltungsgericht, B 2004/87).

Anwesend: Präsident Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiberin lic. iur. R. Haltinner-Schillig

In Sachen

W. D.,

Beschwerdeführer,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnen-

strasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und



St.Galler Gerichte

Politische Gemeinde St. Gallen, vertreten durch die Baupolizeikommission, Neugasse 3, 9004 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Ortsbildschutz (Fensterersatz)

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ W. D. ist Eigentümer der Parzelle Nr. X, Grundbuch St. Gallen, an der R-strasse 00. Nach dem Zonenplan der Stadt St. Gallen vom 1. November 1980 ist das mit einem Wohn- und Geschäftshaus mit drei Geschossen überbaute Grundstück der Wohn-Gewerbe-Zone 3 zugewiesen. Gemäss Zonenplan Schutzgebiete vom 9. August 2002 ist es sodann Bestandteil des geschützten Ortsbilds Museumsquartier. Weiter ist das Gebäude im Verzeichnis schützenswerter Bauten ausserhalb der Altstadt, publiziert in: Stadt St. Gallen: Ortsbilder und Bauten, Schriftenreihe der Stadtverwaltung St. Gallen, St. Gallen 1984, S. 208 (abgekürzt Inventar) der Kategorie II zugeordnet. Schutzzumfang dieser Kategorie ist es, Fassade, Dach und weitere innere und äussere Elemente in ihrem Erscheinungsbild oder in ihrer Substanz zu erhalten, soweit die entsprechenden Bauteile für die Schutzwürdigkeit des Baues mitbestimmend sind, wobei der genaue Umfang im einzelnen festzulegen ist (vgl. Inventar, S. 153).

Anlässlich einer Kontrolle im April 2003 stellte die Baupolizei fest, dass im Erdgeschoss des Gebäudes R-strasse 00 Umbauarbeiten im Gang waren. In diesem Zusammenhang waren die mit Holzrahmen und vorstehenden Sprossen versehenen Fenster durch solche mit Holz-/Metall-rahmen und Zwischenglassprossen ersetzt worden.

Nachdem W. D. am 5. Mai 2003 ein Baugesuch eingereicht hatte, erteilte die Baupolizeikommission die Baubewilligung am 11. Juni 2003 unter Bedingungen und Auflagen. W. D. wurde u.a. angewiesen, die bereits ausgewechselten Holz-/Metallfenster binnen sechzig Tagen seit Rechtskraft des Beschlusses mit aussen rahmenbündig aufgesetzten Sprossen (etwas breiter als die bestehenden



St.Galler Gerichte

Zwischenglassprossen) sowie abgesetzten Schlagleisten bei den Mittelpartien in allenfalls halbrunder Ausführung in Absprache mit dem Denkmalpfleger nachzurüsten (Ziff. II/2 in Verbindung mit Ziff. III/2.33 und IV/5 des Beschlusses). Für den Fall, dass diese Anweisungen nicht befolgt werden, wurde dem Gesuchsteller die Ersatzvornahme angedroht (Ziff. II/4 des Beschlusses).

B./ Am 18. Juli 2003 erhob W. D. gegen den Beschluss der Baupolizeikommission vom 11. Juli 2003 Rekurs beim Baudepartement. Er beantragte, der Entscheid sei insofern aufzuheben, als "auf die Fenstergläser im Erdgeschoss Sprossen und Schlagleisten als Attrappen aufgesetzt werden müssen". Zur Begründung machte er im Wesentlichen geltend, er betrachte die Forderung der Baupolizeikommission als Schikane und nicht als städtebaulich sinnvolle Auflage.

Am 28. Mai 2004 wies das Baudepartement den Rekurs ab. Nach dem Rekursentscheid sind die denkmalpflegerischen Interessen deutlich höher zu werten als das private Interesse des Rekurrenten, die gewählte Fensterkonstruktion unverändert beibehalten zu können.

C./ Am 30. Mai 2004 erhob W. D. gegen den Entscheid des Baudepartements vom 28. Mai 2004 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben. Zur Begründung macht W. D. geltend, er werde gezwungen, "ausenliegende Sprossen mit sogenannten Clips" am Fensterglas zu befestigen, was nicht als Denkmalschutz bezeichnet werden könne.

Am 1. Juli 2004 beantragte das Baudepartement, die Beschwerde sei abzuweisen. Auch die Baupolizeikommission hielt am 13. Juli 2004 dafür, der Beschwerde sei keine Folge zu geben.

Das Verwaltungsgericht hat vor seinem Entscheid einen Augenschein durchgeführt. Die Verfahrensbeteiligten wurden dazu eingeladen und erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme.

Darüber wird in Erwägung gezogen:



St.Galler Gerichte

1./ Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). W. D. ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 30. Mai 2004 entspricht zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP).

Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2./ Der Beschwerdeführer rügt sinngemäss eine Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt BV). Er macht geltend, die Auflage, die Fenster nachzurüsten, sei weder durch den Ortsbildschutz noch durch ein anderes öffentliches Interesse gerechtfertigt und unverhältnismässig.

a) Eine Einschränkung der Eigentumsgarantie bedarf einer gesetzlichen Grundlage und muss durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein (Art. 36 BV). Eigentumsbeschränkungen im Interesse des Ortsbild- und Denkmalschutzes liegen allgemein im öffentlichen Interesse. Wie weit dieses Interesse reicht, insbesondere in welchem Ausmass ein Ortsbild bzw. ein Objekt Schutz verdient, ist im Einzelfall sorgfältig zu prüfen (vgl. BGE 126 I 219 E. 2c; 120 Ib 64 E. 5 und 6 und 115 Ia 27 E. 3; ZBI 101/2000 S. 99 E. 4 und 97/1996 S. 366 E. 4).

b) Das Ortsbild ist die Erscheinungsform einer Gruppe von Bauten und Anlagen. Es handelt sich 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 äusseren Ortsbild, z.B. Lage und Stellung in der Landschaft (vgl. Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, Zürich 1997, Kptl. 1, Rz. 33 mit Hinweisen). Der Schutz der Ortsbilder lässt sich mit kantonalem und kommunalem Bau- und Planungsrecht erreichen (Keller/Zufferey/Fahrländer, a.a.O., Kptl. 1, Rz. 34). Der Ortsbildschutz geht über den Schutz allfälliger, das Ortsbild prägender Einzelobjekte hinaus und soll das Gesamtbild einer Baugruppe wahren. Er befasst sich nur soweit mit dem Einzelobjekt, als es für das



Erscheinungsbild der Gruppe gesamthaft von Bedeutung ist. Massnahmen zur Erhaltung von Einzelobjekten machen aber ihrerseits einen wesentlichen Bestandteil der Ortsbildpflege aus (vgl. T. Marty, Gesetzliche Grundlagen des Bundes, des Kantons St. Gallen und der st. gallischen Gemeinden in der Ortsbildpflege, in: Ortsbildpflege in der Praxis, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, Neue Reihe, Band 4, S. 52 f.). Dabei ist zu beachten, dass das Aussehen eines Ortsbildes auch von Details bestimmt wird, wie dies z.B. Fenstersprossen darstellen (vgl. J. Ganz, Sinn und Aufgabe der Ortsbildpflege, in: Ortsbildpflege in der Praxis, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, Neue Reihe, Band 4, S. 28).

c) Nach Art. 98 Abs. 1 lit. c des Baugesetzes (sGS 731.1, abgekürzt BauG) sind bedeutende Ortsbilder als Schutzgegenstände zu erhalten. Ein Ortsbild erweist sich als bedeutend, wenn es sich um eine bauliche Gestaltung handelt, die der betreffenden Gegend ein besonderes Gepräge verleiht. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts muss es sich um eine Baute handeln, die das Ortsbild als besonders schön hervortreten lässt und im Ortsbild einen wahrnehmbaren Schwerpunkt setzt. Schützenswert sind jene Baugruppen, deren ungeschmälerter Weiterbestand im Zonenplan, im Baureglement oder in einer Schutzverordnung festgelegt wird. Nach der Rechtsprechung kann einer Baute ungeachtet ihres Eigenwerts zusammen mit anderen Bauten ein künstlerischer oder geschichtlicher Wert zukommen oder ein Ortsbild besonders kennzeichnen (VerwGE vom 10. Mai/7. Juni 2001 i.S. S.H. u.a. mit Hinweis auf VerwGE vom 13. Dezember 2001/27. April 1992 und vom 30. August 1989 i.S. Kt. SG; vgl. auch B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz 1050).

Nach Art. 98 Abs. 2 BauG darf die Beseitigung oder die Beeinträchtigung von Schutzgegenständen nur bewilligt werden, wenn sich ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis nachweisen lässt. Ist eine Baute Teil eines geschützten Ortsbildes, sind nach Art. 17 Abs. 4 der Bauordnung der Stadt St. Gallen (sRS 731.1, abgekürzt BO) sodann alle aussen wahrnehmbaren baulichen Veränderungen sowie Fassadenrenovierungen und -anstriche bewilligungspflichtig. Art. 17 Abs. 1 BO legt fest, dass die im Zonenplan bezeichneten geschützten Ortsbilder im Sinn von Art. 98 BauG in der äusseren Erscheinungsform zu erhalten sind, soweit nicht



andere öffentliche Interessen überwiegen. Neu- und Umbauten haben sich nach Art. 17 Abs. 2 BO bezüglich Massstäblichkeit der Baumassen, der Fassadengestaltung und der Materialwahl besonders gut in das Ortsbild einzufügen.

3./ Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen ist, der Einbau von Fenstern mit Holz-/Metall-rahmen mit Zwischenglassprossen sei formell und materiell rechtswidrig.

a) Unbestritten ist, dass die Liegenschaft R-strasse 00 zu der um das Jahr 1791 entstandenen, aus mehreren Teilen bestehenden Häuserzeile entlang der R-strasse Strasse gehört (Inventar, S. 49) und dass sie im Bereich des geschützten Ortsbilds Museumsquartier liegt. Sodann stellt der Beschwerdeführer die Feststellung der Vorinstanz nicht in Frage, wonach die unmittelbar angrenzenden, zeitgleich entstandenen Gebäude entlang der Nordseite der R-strasse Fenster mit Holzrahmen und fensterteilenden Sprossen aufweisen.

b) Der Beschwerdeführer hat die Fenster im Erdgeschoss seiner Liegenschaft ersetzt, ohne im Besitz einer Baubewilligung zu sein, weshalb die Vorinstanz den Einbau neuer Fenster zu Recht als formell rechtswidrig bezeichnet hat.

Anlässlich seines Augenscheins hat das Verwaltungsgericht sodann festgestellt, dass die neuen Fenster in der Fassade des Gebäudes R-strasse 00 als Fremdkörper wahrgenommen werden. Sie verändern das historische Erscheinungsbild der Liegenschaft und diese Veränderung zieht eine Beeinträchtigung des geschützten Ortsbildes Museumsquartier nach sich. Die Fenster im ersten und im zweiten Stock des Gebäudes sind mit hell gestrichenen Holzrahmen mit abgesetzten Schlagleisten und jeweils einer durchgehenden Sprosse versehen. Demgegenüber weisen die Fenster im Erdgeschoss keine abgesetzten Schlagleisten auf. Sodann sind die Fenstersprossen wesentlich schmaler und befinden sich zudem zwischen den Fenstergläsern, weshalb ihnen jede plastische Wirkung abgeht. Die neuzeitliche Konstruktion, die der Beschwerdeführer gewählt hat, verhindert sodann, dass sich die Spiegelung im Fensterglas zu brechen vermag. Der Vorinstanz ist somit beizupflichten, dass die neuen Fenster nicht bewilligungsfähig sind und deshalb in dieser Form zu Recht nicht bewilligt wurden.



4./ Zu prüfen ist weiter, ob die Auflage, wonach die Fenster mit rahmenbündig aufgesetzten Fenstersprossen und abgesetzten Schlagleisten binnen 60 Tagen seit Rechtskraft des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 14. Juli 2003 nachzurüsten sind, das geeignete Mittel ist um das angestrebte Ziel, das Ortsbild Museumsquartier zu erhalten, zu erreichen.

a) Die Beschränkung eines verfassungsmässig geschützten Rechts verletzt das Verhältnismässigkeitsgebot dann, wenn sie zur Erreichung des angestrebten Ziels nicht geeignet oder nicht erforderlich ist, oder wenn der Eingriff die betroffene Person übermässig hart trifft, d.h. die eingesetzten Mittel in keinem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Zweck mehr stehen (vgl. Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 586 ff. und ZBI 97/1996, S. 372 mit Hinweisen).

b) Die Auflage, wonach die Fenster mit rahmenbündig aufgesetzten Fenstersprossen und abgesetzten Schlagleisten binnen 60 Tagen seit Rechtskraft des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 14. Juli 2003 nachzurüsten sind, erweist sich als verhältnismässig. Mit der Verpflichtung, die Fenster "optisch" nachzurüsten, wird der Zielsetzung, das Ortsbild Museumsquartier zu erhalten, unter bestmöglicher Wahrung der Interessen des Beschwerdeführers Rechnung getragen. Andernfalls hätten die neu eingesetzten Fenster durch Fenster bisheriger Machart ersetzt werden müssen. Der Beschwerdeführer wendet zwar ein, es bestehe weder ein denkmalschützerisches noch ein anderes öffentliches Interesse daran, die Fenster mit Attrappen auszustatten. Wie dargelegt, liegt es indessen im öffentlichen Interesse, das äussere Erscheinungsbild der Liegenschaft des Beschwerdeführers, wie es sich vor dem Einbau der neuen Fenster im Erdgeschoss präsentiert hat, zum Schutz des Ortsbilds des Museumsquartiers zu bewahren bzw. nicht zu verändern. An dieser Beurteilung vermag nichts zu ändern, dass vom Beschwerdeführer befragte Passanten diese Auffassung nicht teilen. Auch sein Einwand, weisse Fenstersprossen, die aussen befestigt werden müssten, seien unzweckmässig, weil sie an der stark befahrenen R-strasse im Nu schwarz und nur schwer zu reinigen seien, hilft ihm nicht weiter. Wie die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin zu Recht ausführen, können aussen liegende Fenstersprossen mit "Clips" am Fensterglas befestigt werden. Diese Technik ermöglicht es, die Sprossen schnell zu entfernen und wieder zu befestigen. Somit hat



der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Reinigung der Fenster keine unzumutbaren Nachteile in Kauf zu nehmen, abgesehen davon, dass die Erfüllung der Auflage mit geringem finanziellem Aufwand verbunden ist. Unbeachtlich für den Ausgang des Verfahrens ist sodann der Hinweis des Beschwerdeführers, im Fall von Vandalenakten habe er noch nie denkmalpflegerische Hilfe erfahren, und seine rhetorische Frage, ob die grossen Erschütterungen durch die direkt vor dem Haus durchführende Busspur "denkmalpflegerisch" seien. Ebenfalls nicht entscheiderelevant ist schliesslich der Vorwurf des Beschwerdeführers, das vorinstanzliche Verfahren habe zu lange gedauert und sei schikanös und teuer, zumal er während der ganzen Verfahrensdauer keine Rechtsverzögerungsbeschwerde eingereicht hat. Zu erwähnen ist immerhin, dass das Rekursverfahren etwas weniger als ein Jahr in Anspruch nahm, was noch im Rahmen des Zulässigen liegt, zumal dem Beschwerdeführer dadurch keine Nachteile erwachsen sind. Sodann liegt die Entscheidgebühr von Fr. 2'500.--, die dem Beschwerdeführer auferlegt worden ist, im Bereich, den der Gebührentarif für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) dafür vorsieht (Ziff. 10.01: Fr. 50.-- bis 5'000.--).

5./ Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz zu Recht festgestellt hat, die vom Beschwerdeführer gewählte Fensterkonstruktion sei materiell rechtswidrig, und dass das öffentliche Interesse an der Erhaltung des äusseren Erscheinungsbildes der Liegenschaft R-strasse gegenüber dem privaten Interesse des Beschwerdeführers, die von ihm gewählten und bereits installierten Fenster unverändert beibehalten zu können, überwiegt. Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.-- erscheint angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Sie ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

Ausseramtliche Entschädigungen sind nicht zuzusprechen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht



zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.

2./ Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'000.-- unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.

3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Zustellung dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin