



Fall-Nr.:	B 2020/86
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	08.12.2020
Entscheiddatum:	06.11.2020

Entscheid Verwaltungsgericht, 06.11.2020

Baurecht. Streitig war, ob die Vorinstanz den Beschluss der Gemeinde - Verweigerung der Baubewilligung für das geplante Terrassendach wegen Unvereinbarkeit mit einer Bestimmung des Baureglements - im angefochtenen Entscheid zu Recht bestätigte. Umstritten war insbesondere der Verlauf der Fassade. Das Verwaltungsgericht bestätigte diesbezüglich, dass der eigentlichen Gebäudefassade vorgelagerte Bauteile wie offene und geschlossene Balkone, Balkonbrüstungen, Geländer oder thermisch (für die Gebäudeisolation) nicht relevante Balkonverglasungen praxisgemäss nicht zur Gebäudefassade zählten. Als Fassade gelte mithin derjenige Bauteil, der eine eigentliche Wärmedämmung im bautechnischen Sinn beinhalte. Der optischen Gestaltung/Materialisierung der Gebäudehülle des Attikageschosses könne hierbei für die nach Baureglement notwendige Rückversetzung keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen. Die Wärmedämmung sei kein Aspekt der (äusserlich sichtbaren) Materialisierung der Gebäudehülle, sondern betreffe eine bautechnische Gegebenheit, welche als solche in aller Regel von aussen nicht sichtbar sei. Zu Recht habe die Vorinstanz die Erweiterung des Dachgeschosses mit dem geplanten Terrassendach als nicht reglementskonform abgelehnt, weil eine solche Erweiterung das Dachgeschoss zu einem (unzulässigen vierten) Vollgeschoss machen würde (Verwaltungsgericht, B 2020/86).

Entscheid vom 6. November 2020

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte



St.Galler Gerichte

A.__,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Liliane Kobler, Museumstrasse 35,
9004 St. Gallen,

gegen

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

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde X.__, Gemeinderat,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Baugesuch (Terrassendach)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

Das Grundstück Nr. 000__, Grundbuch X.__, liegt zum Teil in der Wohnzone W3 und zum Teil in der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 (Zonenplan der Gemeinde X. __ vom 3. April 1996). Es ist in dem der Zone W3 zugehörigen Bereich mit einem Mehrfamilienhaus (MFH K. __-strasse 01 __) überbaut. A. __ ist innerhalb der Stockwerkeigentümergeinschaft K. __-strasse 01 __ Eigentümer der nordwestlichen Hälfte des Attikageschosses mit vorgelagerter Terrassenhälfte. Mit Baugesuch vom



St.Galler Gerichte

5. April 2019 beantragte er beim Gemeinderat X.____ die Bewilligung für die Erstellung eines Terrassendachs auf seiner Terrassenhälfte mit Verglasung und Beschattung. Die Metallkonstruktion mit einer Grundfläche von 3.39 m x 7 m sollte gegenüber der gläsernen dunklen Balkonbrüstung zurückversetzt werden. Die Balkonbrüstung der Terrasse sollte zusammen mit derjenigen des ersten und zweiten Obergeschosses zur Aussenkante Fassade (AK-Fassade) des MFH zählen bzw. Bestandteil der Fassade (Südwestseite) sein. Innert der Auflagefrist gingen keine Einsprachen gegen das Bauvorhaben ein.

A.b.

Mit Beschluss vom 1. Juli 2019 verweigerte der Gemeinderat X.____ die Baubewilligung mit der Begründung, das Bauvorhaben sei mit Art. 7 Abs. 3 des Baureglements vom 18. September 2006 (BauR) nicht vereinbar. Nach dieser Bestimmung würden Geschosse, die von der maximalen Gebäudehöhe aus gemessen unter einem Winkel von 60 Grad von der Fassade zurückklagen, als Dachgeschosse (maximale Umhüllung) gelten. Sie dürften einen Kniestock von maximal 1 m innen gemessen (Oberkant Boden bis Schnittpunkt Innenwand mit Dachuntersicht) nicht überschreiten, wobei diese Beschränkungen nur auf den Gebäudelängsseiten gelten würden. Für Attikabauten werde die Umhüllungslinie bei der tatsächlichen Fassade angesetzt. Als Fassade sei derjenige Bauteil zu bezeichnen, der statisch tragende Funktionen aufweise und die Wärmedämmung beinhalte. Alle Teile eines Attikageschosses hätten innerhalb der definierten Umhüllung zu liegen, was beim Bauvorhaben nicht der Fall sei. Für die optische Wahrnehmung der Fassade sei nicht nur die Längsfassade massgebend. Einzubeziehen seien auch die Seitenfassaden. Die Ausführungspläne und die Fotodokumentation würden belegen, dass die Balkone bei den Seitenansichten nicht als Teil der Fassade, sondern als Vorbauten wahrnehmbar seien. Dies insbesondere dadurch, dass die Balkone beim MFH offen, materiell und farblich anders als die (gedämmte) Hauptfassade, gestaltet worden seien. Die Beurteilung entspreche der gängigen Praxis der Gemeinde (act. G 10/1 Beilage).

A.c.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____, vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Liliane Kobler, St. Gallen, am 16. Juli/13. August 2019 Rekurs beim Baudepartement unter anderem mit dem Einwand, die Baubehörde habe nicht den Fassadenbegriff verwendet, wie er in Art. 92 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) und dem gemeinsamen BauR der Gemeinden L.____, X.____, M.____, O.____ und P.____ sowie in Anhang 1 zur interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) umschrieben werde, sondern einen eigenen Fassadenbegriff erschaffen, indem



sie bei der Umhüllungslinie bei der "tatsächlichen" Fassade ansetze und damit auf eine Funktions- und Materialbeschreibung abstelle (act. G 10/1, 10/3). Nachdem die Stockwerkeigentümergeinschaft K.__-strasse 01__ am 20. August 2019 ihre Zustimmung für die Erstellung des Terrassendachs mitgeteilt (act. G 10/5) und am 5. Dezember 2019 ein Augenschein an Ort durchgeführt worden war (act. G 10/13), wies das Baudepartement den Rekurs mit Entscheid vom 1. Mai 2020 ab (act. G 2).

B.

B.a.

Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwältin lic. iur. Liliane Kobler, St. Gallen, für A.__ mit Eingabe vom 15. Mai 2020 Beschwerde (act. G 1). In der Beschwerdeergänzung vom 15. Juni 2020 stellte die Rechtsvertreterin die Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid und damit auch der Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 1. Juli 2019 sei aufzuheben und die Baubewilligung sei zu erteilen (Ziffer 1). Eventualiter sei die Streitsache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziffer 2). Unter Kosten- und Entschädigungsfolge für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren zuzüglich Mehrwertsteuer (act. G 7).

B.b.

In der Vernehmlassung vom 9. Juli 2020 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtene Entscheid und äusserte sich ergänzend zu den Vorbringen in der Beschwerde (act. G 9). Die Beschwerdegegnerin nahm in der Vernehmlassung vom 27. August 2020 Stellung zur Beschwerde (act. G 12).

B.c.

Mit Eingabe vom 29. September 2020 bestätigte die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers ihren Standpunkt (act. G 16). Vorinstanz und Beschwerdegegnerin verzichteten auf eine weitere Stellungnahme (act. G 17).

B.d.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Sachentscheid zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des



Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist als Baugesuchsteller und Adressat des angefochtenen Entscheids zur Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 15. Mai 2020 rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 15. Juni 2020 (act. G 7) in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist grundsätzlich einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit damit die Aufhebung des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 1. Juli 2019 beantragt wird (Devolutiveffekt, vgl. BGer 1C_560/2017 vom 17. Dezember 2018 E. 1.2 mit Hinweis auf BGE 134 II 142 E. 1.4).

2.

Der erstinstanzliche Entscheid der Beschwerdegegnerin datiert vom 1. Juli 2019 und erging damit nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049), weshalb das PBG grundsätzlich zur Anwendung gelangt. Die Vorinstanz erachtet jedoch mit Hinweis auf das Kreisschreiben Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz [PBG] vom 8. März 2017, Baudepartement, Juristische Mitteilungen 2017//1 S. 3 f. zu Recht das bis 30. September 2017 gültige Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) auf das vorliegende Verfahren insoweit weiterhin anwendbar, als der kommunale Zonenplan und das Baureglement der Beschwerdegegnerin im Hinblick auf die Umsetzung des PBG noch nicht revidiert und in Kraft gesetzt sind (act. G 2 E. 2).

Materiell streitig ist, ob die Vorinstanz den Beschluss der Beschwerdegegnerin - Verweigerung der Baubewilligung für das geplante Terrassendach wegen Unvereinbarkeit mit Art. 7 Abs. 3 BauR - im angefochtenen Entscheid zu Recht bestätigte. Der in Art. 7 Abs. 3 BauR verwendete *Begriff der Fassade* kommt auch in der Grenzabstandsregelungen von Art. 92 PBG und Art. 56 Abs. 1 BauG zum Tragen. Im Hinblick auf eine koordinierte Verwendung von bautechnischen Begriffen sind die erwähnten Regelungen in die rechtliche Würdigung der hier streitigen Gegebenheiten miteinzubeziehen. Indes würde eine direkte Anwendung von Art. 92 PBG wie dargelegt eine entsprechende Umsetzung der kommunalen Erlasse erfordern, was bis anhin wie erwähnt nicht der Fall ist (vgl. dazu Art. 8 BauR mit der Unterscheidung von grossem und kleinem Grenzabstand). Als Folge davon ist konkret nicht Art. 92 PBG, sondern die bisherige Regelung von Art. 56 Abs. 1 BauG zu beachten. Im Weiteren sind der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB, www.bpuk.ch) 16 Kantone, nicht jedoch der Kanton St. Gallen, beigetreten (vgl.



VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 13.6), weshalb die IVHB konkret nicht zur Anwendung kommen kann.

3.

3.1.

In der Zone W3, in welcher das in Frage stehende dreigeschossige MFH mit Attikageschoss liegt, darf die geplante Erweiterung mit dem Terrassendach nicht zur Folge haben, dass das Attikageschoss zu einem Vollgeschoss wird, da die erwähnte Zone kein weiteres Vollgeschoss erlaubt. Art. 7 Abs. 3 BauR definiert die Voraussetzungen für das Vorliegen eines - für die Berechnung der Anzahl Vollgeschosse nicht zu berücksichtigenden - Dachgeschosses. Nach dieser Bestimmung gelten Geschosse, die von der maximalen Gebäudehöhe aus gemessen unter einem Winkel von 60° von der *Fassade* zurückliegen, als Dachgeschosse (max. Umhüllung). Sie dürfen einen Kniestock von max. 1.0 m innen gemessen (Oberkant fertig Boden bis Schnittpunkt Innenwand mit Dachuntersicht) nicht überschreiten. Diese Beschränkungen gelten nur auf den Gebäudelängsseiten.

3.2.

Umstritten ist der *Verlauf der Fassade* im Sinn von Art. 7 Abs. 3 BauR an der Südwestseite des MFH im Bereich des Terrassendachs. Die Vorinstanz bestätigte im angefochtenen Entscheid im Wesentlichen die Sichtweise der Beschwerdegegnerin, wonach als Fassade (Umhüllungslinie) derjenige Bauteil zu bezeichnen sei, der eine statisch tragende Funktion aufweise, bis auf die Fensteröffnungen geschlossen sei und die Wärmedämmung beinhalte. Balkone würden als der Fassade vorgelagerte Bauteile stets zu den Vorbauten zählen. Wenn die in Art. 10 Abs. 8 BauR festgelegte maximale Ausdehnung der Vorbauten von mehr als der Hälfte der Fassadenlänge überschritten werde, so würden sie dennoch nicht zu Hauptbauten. Bei einer Überschreitung der Fassadenlänge entfalle einzig die Privilegierung bei Vorbauten in Bezug auf Strassen- und Grenzabstandsvorschriften. Es bestehe damit kein Widerspruch zwischen den Fassadenbegriffen für den einzuhaltenden Grenzabstand (Art. 56 Abs. 1 BauG) und für die Definition des Dachgeschosses (Art. 7 Abs. 3 BauR). In beiden Fällen sei der Abstand ab der Fassade zu messen. Der Abstand im Sinn von Art. 56 Abs. 1 BauG werde zwischen der Grenze und den äussersten Fassadenteilen gemessen. Ausgenommen seien privilegierte Bauteile wie Vorbauten (Balkone, Erker). Auch im ursprünglichen Baugesuch der Q. __ AG sei der für die Rückversetzung des Dachgeschosses vorgeschriebene 60°-Winkel (Art. 7 Abs. 3 BauR) bei der Fassadenlinie angesetzt worden, die sich aus den äussersten Fassadenteilen der Hauptbauteile ergeben habe und nicht bei derjenigen, die aus den äussersten Teilen der



Vorbauten resultiert habe. Die Beschwerdegegnerin habe zu Recht auf die (auf der Südwestseite nicht geradlinig verlaufende) Fassade mit Wärmedämmung abgestellt. Nur auf einer Länge von rund 3.8 m verlaufe die Fassade auf der gleichen Flucht mit den äussersten Teilen der Vorbauten. Das geplante Terrassendach würde deutlich über die Fassade hinausragen und wäre nicht mit einem 60°-Winkel von derselben zurückversetzt. Es würde zudem mit seiner vertikalen Ausdehnung die Umhüllung überschreiten (Art. 7 Abs. 4 BauR). Die Erweiterung des Dachgeschosses mit dem geplanten Terrassendach sei nicht reglementskonform (act. G 2 S. 10-12).

Zum Einwand der Ungleichbehandlung aufgrund nicht einheitlicher Anwendung des Fassadenbegriffs durch die Beschwerdegegnerin sowie zu den am Rekursaugenschein vorgelegten Plänen zum Objekt (MFH K.__-strasse 02__ führte die Vorinstanz aus, dort sei für die nach Art. 7 Abs. 3 BauR notwendige Rückversetzung auf die optische Wahrnehmung (Materialisierung) der Gebäudehülle abgestellt worden. Dabei sei die Fassade auf die von aussen sichtbaren und ohne Wärmedämmung ausgestatteten Abschlüsse der Balkone (in der Baueingabe als Loggien bezeichnet) verlagert worden. Die Beschwerdegegnerin habe für die Ermittlung der maximal zulässigen Ausdehnung des Dachgeschosses für das MFH K.__-strasse 02__ nicht auf diejenige Fassade zurückgegriffen, die mit ihrer Wärmedämmung den Wohninnenbereich gegen Witterungseinflüsse schütze. Beim streitigen FMH (K.__-strasse 01__) werde bei der Ermittlung der maximal zulässigen Ausdehnung des Dachgeschosses hingegen auf die Fassade zurückgegriffen, die den Wohninnenbereich gegen Witterungseinflüsse schütze. Von der Funktion her würden sich die angeblichen Loggien an der K.__-strasse 02__ nicht von den gedeckten Balkonen an der K.__-strasse 01__ unterscheiden, zumal jene Balkone ebenfalls gegen drei Seiten gegen Witterungsflüsse geschützt würden. Sowohl die Loggien als auch die Balkone seien mit einer Wand, Fenstern und Türen vollständig gegen den Wohninnenbereich abgegrenzt. Die Einstufung der Wohnaussenbereiche beim MFH K.__-strasse 02__ (als Loggien) erweise sich zudem als falsch. Das von der Beschwerdegegnerin beigezogene Kriterium der einheitlichen Materialisierung der Gebäudehülle, um in Einzelfällen bei der Anwendung von Art. 7 Abs. 3 BauR nicht auf die (wärmedämmte) Fassade zurückzugreifen, widerspreche dem Zweck dieser Bestimmung (Begrenzung der Ausdehnung des Dachgeschosses). Die Beschwerdegegnerin habe weiterhin ihre Überzeugung zum Ausdruck gebracht, es liege in ihrem Ermessen, die architektonische Gestaltung (optische Unterordnung) nicht nur bei der Definition der Vorbaute, sondern auch der Auslegung des Begriffs der Fassade (Art. 7 Abs. 3 BauR) zu berücksichtigen (act. G 10/15). Gleichzeitig habe sie auch festgehalten, sie werde einen anderslautenden Rechtsmittelentscheid akzeptieren und die Bewilligungspraxis auf



einen entsprechenden (überzeugend begründeten) Entscheid ändern. Deshalb sei nicht ohne Weiteres zu erwarten, dass die Beschwerdegegnerin in Zukunft an ihrer teilweise gesetzwidrigen Praxis festhalten werde. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht bestehe somit nicht (act. G 2 S. 12-15).

3.3.

Der Beschwerdeführer wendet ein, die Beschwerdegegnerin habe die Erteilung der Baubewilligung für das Terrassendach verweigert, weil sie "in gängiger Praxis" verschiedene Fassadenbegriffe anwende, was unrechtmässig sei. Sie definiere den Begriff der "Fassade" über die Materialisierung, weshalb für die massgebende Umhüllungslinie gemäss Art. 7 Abs. 3 BauR einmal die "Ausserkant-Fassade" (Aussenseite der Balkone/Loggias) und einmal die Wand hinter den Balkonen/Loggias massgebend gewesen sei. Dies alles unabhängig davon, welche "Fassade" für die Bemessung des Grenzabstands (Art. 56 BauG) für massgeblich erklärt worden sei, obwohl das anwendbare Recht keine verschiedenen Fassadenbegriffe zulasse. Die Beschwerdegegnerin gehe aber noch weiter, indem sie nicht nur die Materialisierung, sondern auch die optische Betrachtungsweise zur Beurteilung der Frage heranziehe, welche "Fassade" für die Umhüllungslinie gemäss Art. 7 Abs. 3 BauR massgebend sei. Dies sei rechtlich nicht haltbar. Weder das BauR noch das Gesetz (BauG) definiere die Fassade anhand der Wärmedämmung. In Art. 56 Abs. 1 BauG bzw. Art. 92 PBG und Art. 7 Abs. 3 und 4 BauR müsse der gleiche Fassadenbegriff gelten. Für die Bestimmung der Fassaden seien die äussersten Punkte des Baukörpers (grüne Linie auf Plandarstellung act. G 7 S. 9) massgebend. Die Vorinstanz stütze sich auf einen Fassadenbegriff, der sich angeblich "nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch und der Praxis" ergebe (ohne der Gebäudefassade vorgelagerte Bauteile wie Balkone). Wenn das Baugesetz den Begriff der "Fassade" klar definiere, sei es rechtlich nicht haltbar, wenn von dieser Definition ohne Rechtsgrundlage zugunsten des "gewöhnlichen Sprachgebrauchs und der Praxis" abgewichen und einfach auf die Materialisierung - die Wärmedämmung - abgestellt werde. Die eingelassenen Loggias mit tragender Funktion der K.__-strasse 01__ seien offenkundig keine Vorbauten, die es rechtfertigen könnten, die rückversetzte Fassade als für die Bemessung der Umhüllungslinie und damit die Lage der Terrassenüberdachung für massgebend zu betrachten. Die "Fassade", von wo aus der Grenzabstand und die Umhüllungslinie gemessen werde, sei äusserster Punkt der Balkone und damit nicht die rückversetzte Aussenwand des Gebäudes, unabhängig von der Wärmedämmung oder der Materialisierung. Nicht mit dem kantonalen und kommunalen Recht vereinbar sei, dass die Vorinstanz auf einen "wärmetechnischen" Fassadenbegriff abgestellt habe. Die Auffassung, wonach bei Art. 7 Abs. 3 BauR auf



die wärme gedämmte Fassade zurückzugreifen sei, sei mit Art. 10 Abs. 8 BauR nicht vereinbar. Wenn (im Sinn dieser Bestimmung) die Vorbauten mehr als die Hälfte der Fassadenlänge einnehmen würden, sei für die Bemessung des Grenzabstandes die Aussenseite der Balkone massgebende "Fassade". Es stelle sich dementsprechend nicht die Frage der Gleichbehandlung im Unrecht, sondern die Frage der Gleichbehandlung im Recht. Das Bauvorhaben stehe im Einklang mit Art. 7 BauR und sei zu bewilligen (act. G 7, G 16).

4.

4.1.

Zu den Ausführungen des Beschwerdeführers (act. G 7, insbesondere Ziffer 3 f. und 7 f.) ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin im Beschluss vom 1. Juli 2019 für die Festlegung der Umhüllungslinie bei Attikabauten zunächst von einer "tatsächlichen Fassade" ausging und zu dem vom Beschwerdeführer verwendeten Begriff der "Ausserkant-Fassade" Stellung nahm. Hierbei zog sie den unzutreffenden Schluss, dass Balkone (Vorbauten) aufgrund der Regelung von Art. 10 Abs. 8 BauR zu Hauptbauten würden, wenn diese mehr als die Hälfte der Fassadenlänge ausmachen würden. Einzige Folge bei Überschreitung der Hälfte der Fassadenlänge durch Vorbauten ist der Wegfall der Privilegierung beim Strassen- und Grenzabstand. Dies stellte die Vorinstanz in E. 5.2.2. des angefochtenen Entscheids in zutreffender Weise richtig. Wenn der Beschwerdeführer sodann die Balkone an der Südwestfassade als eingelassene Loggien mit tragender Funktion bezeichnet (act. G 7 Ziffer 7 S. 10), ist auf die nachvollziehbar begründeten Ausführungen der Vorinstanz im Rekursentscheid (E. 6.2 f.) zu verweisen, wonach es sich bei den der Fassade vorgelagerten Wohnaussenbereichen weder im Fall des MFH K.__-strasse 02__ (vgl. dazu nachstehende E. 4.2) noch in demjenigen des MFH K.__-strasse 01__ um sogenannte Loggien handelt; von dieser nicht fundiert in Frage gestellten (vgl. act. G 1 und 16) Feststellung ist auszugehen.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass der eigentlichen Gebäudefassade vorgelagerte Bauteile wie offene und geschlossene Balkone, Balkonbrüstungen, Geländer oder thermisch (für die Gebäudeisolation) nicht relevante Balkonverglasungen praxisgemäss nicht zur Gebäudefassade zählen (vgl. VerwGE B 2013/28 vom 12. Februar 2014 E. 4.4, BDE [Rechtsprechung Baudepartement] 2020 Nr. 6 vom 6. Februar 2020 E. 5.4 und Ch. Häuptli in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, S. 735 N. 29; VerwGE B 2008/48 vom 19. August 2008 E. 2.4). Als Fassade gilt mithin derjenige Bauteil, der eine eigentliche Wärmedämmung im bautechnischen Sinn beinhaltet. Der



optischen Gestaltung/Materialisierung der Gebäudehülle des Attikageschosses kann hierbei für die nach Art. 7 Abs. 3 BauR notwendige Rückversetzung keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen (vgl. dazu nachstehende E. 4.2 zweiter Absatz). Die Wärmedämmung ist - entgegen der offenbaren Auffassung des Beschwerdeführers (act. G 7 Ziffer 10 f. S. 12, G 16 S. 2 erster Absatz am Schluss) - kein Aspekt der (äusserlich sichtbaren) Materialisierung der Gebäudehülle, sondern betrifft eine bautechnische Gegebenheit, welche als solche in aller Regel von aussen nicht sichtbar ist. Sodann ist es zwar richtig, dass in Art. 56 Abs. 1 BauG für die Bestimmung der Fassade die äussersten Punkte des Baukörpers massgebend sind (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003 N. 616). Indes umfassen die äussersten Punkte des MFH auf der Südwestseite (vgl. Plandarstellungen in act. G 10/7/17 und 18 sowie act. G 2 S. 10) die der Fassade vorgelagerten Balkone entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers (act. G 7 Ziffer 7 S. 8-11) gerade nicht, da sie - als Vorbauten (vgl. Heer a.a.O., N. 616) - nicht zum massgeblichen Baukörper zählen. Als Folge davon wird der Grenzabstand nicht - wie der Beschwerdeführer festhält (act. G 7 Ziffer 11 S. 13, G 16 S. 2) - ab der Aussenseite des Balkons, sondern ab der Fassade im oben erwähnten Sinn gemessen. Die Vorschrift von Art. 10 Abs. 8 BauR, wonach Vorbauten, die mehr als die Hälfte der Fassadenlänge einnehmen, nicht in den Grenzabstand ragen dürfen, bewirkt - entgegen der offenbaren Auffassung des Beschwerdeführers (act. G 7 Ziffer 11 S. 13) - nicht, dass die Aussenseite des Balkons zur Fassade wird, wenn die Länge der Balkone mehr als Hälfte der Fassadenlänge ausmacht. Zu Recht lehnte die Vorinstanz die Erweiterung des Dachgeschosses mit dem geplanten Terrassendach als nicht reglementskonform ab, weil eine solche Erweiterung das Dachgeschoss zu einem (unzulässigen vierten) Vollgeschoss machen würde.

4.2.

Ein Verwaltungsakt verletzt das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen, wenn also Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (vgl. statt vieler BGE 131 I 1 E. 4.2 mit Hinweisen, 129 I 1 E. 3). Wenn eine Behörde in Einzelfällen eine von einer Norm abweichende Entscheidung getroffen hat, resultiert daraus grundsätzlich kein Anspruch, in einer vergleichbaren Situation ebenfalls abweichend von der Norm behandelt zu werden. Dieser Anspruch besteht solange nicht, als es sich nur um einzelne abweichende Fälle handelt. Besteht hingegen eine normwidrige Praxis und lehnt es die Behörde ab, diese aufzugeben, so



können Private verlangen, dass die Begünstigung, welche anderen Personen gewährt wurde, auch ihnen zukommt (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 599 mit zahlreichen Hinweisen).

Unbestritten ist vorliegend, dass die Beschwerdegegnerin bei früheren Baubewilligungen vereinzelt nicht von dem vorerwähnten Fassadenbegriff ausgegangen war, sondern den Umstand in den Vordergrund rückte, dass Balkone von aussen (optisch bzw. von der Materialisierung her) als Teil der Fassade in Erscheinung traten (vgl. das anlässlich des Rekursaugenscheins diskutierte Objekt an der K.__-strasse 02__, X.__; act. G 10/13). Es mag unter anderem ein Ziel der Regelung von Art. 7 Abs. 3 BauR sein, das Attikageschoss auch optisch als Dachgeschoss und nicht als Vollgeschoss in Erscheinung treten zu lassen. Indes darf dem Kriterium der optischen Unterordnung bzw. der architektonischen Gestaltung (Materialisierung) des Attikageschosses bei der Definition des Begriffs der Fassade - wie dies bei der Erteilung früherer Baubewilligungen durch die Beschwerdegegnerin der Fall gewesen war und vom Beschwerdeführer zu Recht gerügt wird (act. G 7) - keine ausschlaggebende Bedeutung zugemessen werden. Vielmehr ist vom oben (E. 4.1) erwähnten Fassadenbegriff auszugehen. Vorliegend kann sich der Beschwerdeführer auf eine Gleichbehandlung (im Unrecht) jedoch insofern nicht zu Recht berufen, als die Beschwerdegegnerin im Fall eines anderslautenden Rechtsmittelentscheids am früheren Vorgehen nicht festhalten will, wie sie auch in diesem Verfahren explizit bestätigt (vgl. act. G 12 S. 2). Auch unter diesem Titel lässt sich somit die Ablehnung der Baubewilligung nicht beanstanden.

5.

5.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten des Beschwerdeführers (Art. 95 Abs. 1 VRP).

Angemessen erscheint eine Entscheidegebühr von CHF 3'000 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der geleistete Kostenvorschuss von CHF 4'000 wird angerechnet und dem Beschwerdeführer der verbleibende Betrag von CHF 1'000 zurückerstattet.

5.2.

Vorinstanz und Beschwerdegegnerin haben keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Linder in: Rizvi/Schindler/Cavelti, Gesetz über die



Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, St. Gallen/Zürich 2020, N. 19 f. zu Art. 98^{bis} VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Der Beschwerdeführer trägt die amtlichen Kosten von CHF 3'000, unter Verrechnung mit dem Kostenvorschuss von CHF 4'000 und Rückerstattung des verbleibenden Betrags von CHF 1'000 an ihn.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.