

# **BGer 1C\_4/2023 vom 18. Dezember 2023**

Bundesgericht, 2023-12-18, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_4\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_4_2023)

FR: TF 1C\_4/2023 du 18 décembre 2023

IT: TF 1C\_4/2023 del 18 dicembre 2023

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Angefochten ist ein kantonale letztinstanzliche Entscheidung über die Bewilligungsfähigkeit einer Baute. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Ein

Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Der Beschwerdeführer nahm am vorinstanzlichen Verfahren teil, ist durch den angefochtenen Entscheidung auch materiell beschwert und damit nach Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert. Auch sonst steht einem Sachurteil grundsätzlich nichts entgegen.

### **E. 1.2**

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden ( Art. 95 lit. a BGG ). Das Bundesgericht wendet dieses Recht von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ), prüft die bei ihm angefochtenen Entscheidung aber grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin, welche die beschwerdeführende Person vorbringt und begründet, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheidung nicht geradezu offensichtlich sind (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG ; BGE 144 V 388 E. 2). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten gerügt wird ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 143 I 1 E. 1.4 ; 142 I 99 E. 1.7.2 ; 139 I 229 E. 2.2). Die Anwendung von kantonalem Recht überprüft das Bundesgericht vorbehaltlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen auf Willkür und bloss insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet wird ( Art. 95 BGG i.V.m. Art. 9 BV und Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 141 I 105 E. 3.3.1 mit Hinweisen). Willkürlich ist ein Entscheidung, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheidung jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 144 I 170 E. 7.3 ; 141 I 70 E. 2.2, 140 I 201 E. 6.1).

### **E. 1.3**

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Die Feststellung des Sachverhalts kann gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 i.V.m. Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG).

### **E. 2**

Gemäss Art. 99 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons St. Gallen vom 5. Juli 2016 (PBG/SG; sGS 731.1) ist die Erstellung von Bauten und Anlagen, die das Orts- oder Landschaftsbild verunstalten oder Baudenkmäler beeinträchtigen, untersagt. Art. 51bis BO äussert sich zu den Wohnzonen mit besonderen Anforderungen. Gemäss dieser Bestimmung müssen sich Mehrfamilienhäuser in den im Zonenplan bezeichneten Wohnzonen mit besonderen Anforderungen besonders gut in die bestehende Überbauung einfügen. Dies gilt insbesondere für: Stellung der Bauten und Strassenabstand (lit. a), Erschliessung der Grundstücke sowie Parkieranlagen (lit. b), Abstände zu bestehenden Ein- und Zweifamilienhäusern (lit. c) sowie Freiraumgestaltung (lit. d).

Streitig ist wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren, ob auf das Bauvorhaben der Beschwerdegegnerschaft auf Grundstück Nr. C4253 die Einfüfungsvorschrift von Art. 51bis BO zur Anwendung kommt oder ob es lediglich dem allgemeinen Verunstaltungsverbot von Art. 99 Abs. 1 PBG /SG unterliegt. Die Stadt St. Gallen hat Art. 51bis BO nicht angewandt, da nicht ein Mehr- sondern ein Zweifamilienhaus geplant sei. Vielmehr komme in gestalterischer Hinsicht das allgemeine Verunstaltungsgebot zu Anwendung. Diese Beurteilung ist von den kantonalen Rechtsmittelinstanzen geschützt worden. Der Beschwerdeführer macht geltend, der angefochtene Entscheid sei willkürlich, verletze das Rechtsgleichheitsgebot und stehe im Widerspruch zum Legalitätsprinzip. Die Vorinstanz habe zudem eine Rechtsverweigerung begangen, indem sie es unterlassen habe, Art. 51bis BO auszulegen.

Nachdem in der Beschwerdeschrift auch der Beschwerdeführer noch ausgeführt hat, das Beschwerdeverfahren sei auf die Frage beschränkt, ob Art. 51bis BO auf das Baugesuch anzuwenden sei, hat er im Rahmen der Äusserung zur Vernehmlassung der Beschwerdegegnerschaft erstmals vorgebracht, das Bauvorhaben halte die Regelbauvorschriften nicht ein. Auf diese Rüge ist, da erst nach Ablauf der Rechtsmittelfrist eingebracht, nicht einzutreten.

### **E. 3.1**

Die streitbetroffene Baubewilligung betrifft ein Baugesuch für die Errichtung eines Zweifamilienhauses, d.h. für eine Baute mit zwei Wohneinheiten. Die Baubewilligungskommission der Stadt St. Gallen, das Bau- und Umweltdepartement und die Vorinstanz sind der Auffassung, Mehrfamilienhäuser im Sinne von Art. 51bis BO seien nur Bauten mit mehr als zwei Wohneinheiten. Im Gegensatz zu den Mehrfamilienhäusern stünden die in lit. c von Art. 51bis BO ausdrücklich erwähnten Ein- und Zweifamilienhäuser mit einer oder zwei Wohneinheiten. Folglich wurde das von der Beschwerdegegnerschaft geplante Zweifamilienhaus von der Baubewilligungskommission, dem Bau- und Umweltdepartement und der Vorinstanz nicht als Mehrfamilienhaus im Sinne von Art. 51bis BO eingestuft.

Der Beschwerdeführer macht geltend, die besondere Einfüfungsvorschrift von Art. 51bis BO müsse so ausgelegt werden, dass auch das von der Beschwerdegegnerschaft geplante Zweifamilienhaus darunter falle.

### **E. 3.2**

Ein Erlass ist in erster Linie aus sich selbst heraus auszulegen, d.h. nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck, der Entstehungsgeschichte sowie der gesetzlichen Systematik. Dabei befolgt das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Prioritätsordnung zu unterstellen.

Vom klaren, eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf allerdings nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt ( BGE 149 I 91 E. 2.2 mit Hinweisen).

Der Anwendungsbereich von Art. 51bis BO ist auf Mehrfamilienhäuser beschränkt. Nach dem klaren Wortlaut der Bestimmung fallen Zweifamilienhäuser - d.h. Bauten mit zwei Wohneinheiten - nicht in ihren Anwendungsbereich, zumal gemäss lit. c von Art. 51bis BO Ein- und Zweifamilienhäuser begrifflich eindeutig von den Mehrfamilienhäusern abgegrenzt werden. Davon, dass nach dem (klaren) Wortlaut von Art. 51bis BO Bauten mit zwei Wohneinheiten nicht zu den Mehrfamilienhäusern im Sinne der Bestimmung zählen, geht auch der Beschwerdeführer aus, zumal er vorbringt, die Vorgaben für Mehrfamilienhäuser gemäss Art. 51bis BO seien vorliegend entgegen dem Wortlaut der Bestimmung bzw. über den Wortlaut der Bestimmung hinaus auch auf das streitbetroffene Zweifamilienhaus anzuwenden.

### **E. 3.3**

Weil das streitbetroffene Zweifamilienhaus nach dem klaren Wortlaut der kommunalen Bauordnung nicht unter die Einfügungsvorschrift von Art. 51bis BO fällt, ist eine Anwendung dieser Bestimmung auf das Bauvorhaben ausgeschlossen, sofern keine triftigen Gründe vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt.

Solche triftigen Gründe sind nicht zu erkennen. Richtig ist zwar, dass mit der geltenden Bauordnung in der Wohnzone mit besonderen Anforderungen der Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern weniger strengen Voraussetzungen unterworfen ist als der Neubau von Mehrfamilienhäusern. Dies gilt auch für neu geplante grosse Ein- und Zweifamilienhäuser und zwar selbst dann, wenn diese die nach der Grundordnung für alle Bauten geltenden Höchstmasse voll ausnützen. Mit anderen Worten ist in der Wohnzone mit besonderen Anforderungen die Errichtung eines grossen Ein- oder Zweifamilienhauses weniger strengen Voraussetzungen unterworfen als die Errichtung eines ebenso grossen Mehrfamilienhauses. Der Beschwerdeführer vermag jedoch nicht aufzuzeigen und es ist nicht ersichtlich, dass die unterschiedliche Behandlung von Ein- und Zweifamilienhäusern im Gegensatz zu Mehrfamilienhäusern auf einem Versehen beruhen und nicht den wahren Sinn der Norm wiedergeben würde. Dass dem so wäre, geht insbesondere auch nicht aus dem Bericht und Antrag des Stadtrats St. Gallen vom 10. März 2015 zur Änderung der Bauordnung und des Zonenplans zu Händen des Stadtparlaments hervor. In diesem Bericht wies der Stadtrat darauf hin, dass nach der Aufhebung der ehemaligen Bauklasse E2, in welcher nur eine oder zwei Wohnungen pro Gebäude erlaubt waren, ein gewisser Druck in Richtung höhere Ausnützung und Ersatz von bisherigen Einfamilienhäusern durch Mehrfamilienhäuser festzustellen war. Die betreffenden Gebiete seien grösstenteils mit Ein- und Zweifamilienhäusern bereits überbaut, wobei diese den heutigen Wohnanforderungen entsprächen und gut erhalten seien. Die Erstellung von Mehrfamilienhäusern solle nicht ausgeschlossen werden, es solle aber auch kein Druck auf Abbruch der bestehenden Bauten und Verwirklichung einer dichteren Nutzung ausgeübt werden. Es ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber mit dem Erlass von Art. 51bis BO nur die von der Grundeigentümerschaft offenbar häufig gewählte Variante des Ersatzes eines bestehenden Ein- oder Zweifamilienhauses durch ein Mehrfamilienhaus besonderen Voraussetzungen unterwerfen wollte, während er die seltener gewählte Variante des Ersatzes eines bestehenden Ein- oder Zweifamilienhauses durch ein neues, allenfalls auch grösseres Ein- oder Zweifamilienhaus bewusst nicht erschweren wollte.

### **E. 3.4**

Dass die Vorinstanz es im angefochtenen Entscheid ablehnte, die besondere Einfügungsvorschrift von Art. 51bis BO entgegen dem klaren Wortlaut der Bestimmung auch auf das von der Beschwerdegegnerschaft geplante Zweifamilienhaus anzuwenden, ist jedenfalls nicht willkürlich ( Art. 9 BV ) und auch mit Blick auf das Legalitätsprinzip ( Art. 5 Abs. 1 BV ) nicht zu beanstanden. Für die in Art. 51bis BO angelegte unterschiedliche Behandlung von Ein- und Zweifamilienhäusern im Gegensatz zu Mehrfamilienhäusern besteht nach dem Ausgeführten ein sachlicher Grund, weshalb der Beschwerdeführer mit Blick auf den der Gemeinde bei der Anwendung der Regeln betreffend Gestaltung von Bauten und Anlagen und deren Umschwung (Ästhetikvorschriften) zukommenden erheblichen Beurteilungsspielraum (vgl. Art. 89 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St. Gallen vom 10. Juni 2001 [KV/SG; SR 131.225] i.V.m. Art. 50 Abs. 1 BV und Art. 135 PBG /SG sowie Urteil 1C\_265/2014 vom 22. April 2015 E. 5.3, nicht publ. in: BGE 141 II 245 ) auch mit der Rüge der Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots ( Art. 8 Abs. 1 BV ) nicht durchdringt. Unbehelflich ist schliesslich die Rüge des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe eine Rechtsverweigerung begangen, indem sie die Anwendbarkeit der besonderen Einfügungsvorschrift von Art. 51bis BO auf das Bauvorhaben der Beschwerdegegnerschaft verneinte, zumal die Vorinstanz ihren Entscheid ausreichend begründet hat (vgl. BGE 142 II 49 E. 9.2 ; 136 I 229 E. 5.2; je mit Hinweisen).

### **E. 3.5**

Am Ergebnis, dass die Vorinstanz die Anwendung der besonderen Einfügungsvorschrift von Art. 51bis BO auf das geplante Zweifamilienhaus verneinen durfte, ändert auch der Einwand des Beschwerdeführers nichts, bei Nichtanwendung der Vorschrift müsste im Falle einer Umnutzung des Zweifamilienhauses mit der Schaffung von zusätzlichen Wohnungen im dann bestehenden Gebäude geprüft werden, ob dieses der Einfügungsvorschrift von Art. 51bis BO entspreche, was fundamental am Regelungszweck von Art. 51bis BO vorübergehe und diese Norm ad absurdum führe. Wie die Vorinstanz dargelegt hat, wäre eine spätere Umnutzung der Baute von einem Zwei- zu einem Mehrfamilienhaus bewilligungspflichtig und wäre dannzumal zu prüfen, ob die Voraussetzungen von Art. 51bis BO erfüllt wären. Inwiefern dies dazu führen würde, dass die Nichtanwendung der besonderen Einfügungsvorschrift auf das nun geplante Zweifamilienhaus im Ergebnis willkürlich wäre, ist nicht erkennbar.

### **E. 4**

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erweist sich somit als unbegründet. Sie ist abzuweisen soweit auf sie eingetreten werden kann. Bei diesem Verfahrensausgang wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (vgl. Art. 66 Abs. 1 i.V.m. Art. 65 BGG ). Überdies hat er die Beschwerdegegnerschaft für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (vgl. Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.