

BGer 1C_518/2021 vom 12. Juni 2023

Bundesgericht, 2023-06-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_518_2021

FR: TF 1C_518/2021 du 12 juin 2023

IT: TF 1C_518/2021 del 12 giugno 2023

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 12 Abs. 1 lit. b, Abs. 2 und Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG; SR 451] i.V.m. Art. 1 und Anhang Ziff. 13 der Verordnung vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO; SR 814.076] sowie Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG), zumal sie eine Umgehung der raumplanungsrechtlichen Ausnahmegewilligung für Bauten ausserhalb von Bauzonen geltend macht, womit die korrekte Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG in Frage steht (vgl. BGE 147 II 351 E. 4.4; Urteil 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 1.1). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde vorbehältlich zulässiger und genügend begründeter Rügen (vgl. Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 i.V.m. Art. 95 BGG) einzutreten.

E. 2

Anders als im vorinstanzlichen Verfahren macht die Beschwerdeführerin vor Bundesgericht nicht mehr geltend, das bestehende Wohnhaus mit angebaute Scheune müsse unter Denkmalschutz gestellt werden und dürfe aus diesem Grund nicht abgebrochen und wieder aufgebaut werden. Indessen rügt sie eine Verletzung von Art. 24c RPG (SR 700) i.V.m. Art. 42 RPV (SR 700.1). Sie macht geltend, die gestützt auf diese Bestimmungen erteilte Bewilligung für den Abbruch und Wiederaufbau des in der Landwirtschaftszone gelegenen Gebäudes hätte verweigert werden müssen, weil die geforderte Identität zwischen dem bestehenden und dem geplanten Gebäude nicht vorhanden sei.

E. 3.1

Nach Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Die Bewilligung für eine Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzone setzt voraus, dass sie zonenkonform ist oder dass sie die Voraussetzungen nach Art. 24 ff. RPG für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung erfüllt. Gemäss Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, grundsätzlich geschützt. Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massiv erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Art. 24c Abs. 2 RPG). Dies gilt auch für landwirtschaftliche Wohnbauten sowie angebaute Ökonomiebauten, die rechtmässig erstellt oder geändert

worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebietes im Sinne des Bundesrechts wurde (Art. 24c Abs. 3 RPG). Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild müssen für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sein, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern (Art. 24c Abs. 4 RPG). In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Art. 24c Abs. 5 RPG).

Aufgrund der Neufassung der Abs. 2-5 von Art. 24c RPG (gemäss Revision vom 23. Dezember 2011, in Kraft seit 1. November 2012 [AS 2012 5535]), hängt die Zulässigkeit der Veränderungsmöglichkeiten für landwirtschaftliche Wohnbauten samt einem angebauten Ökonomieteil nicht mehr davon ab, ob die Zonenwidrigkeit der Baute auf eine Erlass- bzw. Planänderung zurückgeht oder ob sie durch tatsächliches Verhalten wie insbesondere die Aufgabe eines Landwirtschaftsbetriebs bewirkt worden ist (vgl. BGE 147 II 25 E. 3.2 mit Hinweisen).

E. 3.2

Der Bundesrat hat in Art. 41 f. RPV die im Sinne von Art. 24c RPG zulässigen Änderungen weiter konkretisiert. Artikel 24c RPG ist anwendbar auf Bauten und Anlagen, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinne des Bundesrechts wurde (altrechtliche Bauten und Anlagen; Art. 41 Abs. 1 RPV). Er ist nicht anwendbar auf allein stehende, unbewohnte landwirtschaftliche Bauten und Anlagen (Art. 41 Abs. 2 RPV). Eine Änderung gilt als teilweise und eine Erweiterung als massvoll im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG , wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig (Art. 42 Abs. 1 RPV). Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV). Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Art. 42 Abs. 3 Satz 1 RPV). In Art. 42 Abs. 3 lit. a und b RPV sind feste quantitative Obergrenzen verankert, bei deren Überschreitung die Identität der Baute in jedem Fall als nicht mehr gewahrt gilt. Bauliche Veränderungen dürfen keine wesentlich veränderte Nutzung ursprünglich bloss zeitweise bewohnter Bauten ermöglichen (Art. 42 Abs. 3 lit. c RPV).

Abs. 4 von Art. 42 RPV enthält spezielle Vorschriften zum Wiederaufbau von Bauten und Anlagen gemäss Art. 24c Abs. 2 RPG . Ein Wiederaufbau ist nur zulässig, wenn die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zerstörung oder des Abbruchs noch bestimmungsgemäss nutzbar war und an ihrer Nutzung ein ununterbrochenes Interesse besteht (Satz 1). Das Gebäudevolumen darf nur so weit wieder aufgebaut werden, dass es die nach Art. 42 Abs. 3 RPV zulässige Fläche umfassen kann (Satz 2). Art. 42 Abs. 3 lit. a RPV (zur maximal zulässigen Erweiterung innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens) ist nicht anwendbar (Satz 3). Sofern dies objektiv geboten erscheint, darf der Standort der Ersatzbaute oder -anlage von demjenigen der früheren Baute oder Anlage geringfügig abweichen (Satz 4).

E. 3.3

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist für die Zulässigkeit von Änderungen bzw. Erweiterungen nach Art. 24c RPG i.V.m. Art. 42 RPV darauf abzustellen, ob die Änderung bei einer Gesamtbetrachtung von untergeordneter Natur ist. Die Wesensgleichheit der Baute muss hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung gewahrt werden

und es dürfen keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden. Die Identität einer Baute wird in massgeblicher Weise durch die Umgebung mitgeprägt. Gefordert ist nicht völlige Gleichheit von Alt und Neu; die Identität bezieht sich auf die "wesentlichen Züge", also die aus raumplanerischer Sicht wichtigen Merkmale des Objekts. Ob die so verstandene Identität noch gewahrt wird, beurteilt sich unter Würdigung aller raumrelevanten Gesichtspunkte in ihrem Zusammenwirken. In die Gesamtbeurteilung einzubeziehen sind namentlich das äussere Erscheinungsbild, die Nutzungsart und das Nutzungsmass, die Anzahl Wohneinheiten, die Erschliessung, die wirtschaftliche Zweckbestimmung sowie die Auswirkungen auf die Raumordnung und die Umwelt. Bei der Beurteilung des äusseren Erscheinungsbilds ist entscheidend, ob das geplante Bauprojekt bezüglich Gebäudeform, Stil und Gestaltung wesentlich vom bestehenden Gebäude abweicht. Fehlt es an der Identität, liegt eine vollständige Änderung vor und die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24c RPG fällt ausser Betracht (zum Ganzen: Urteil 1C_567/2021 vom 23. Januar 2023 E. 3.1 ff. mit Hinweisen). Auch wenn einer der Tatbestände von Art. 24c Abs. 4 RPG (zeitgemässe Wohnnutzung, energetische Sanierung, bessere Einpassung in die Landschaft) erfüllt ist, befreit dies im Grundsatz nicht vom Erfordernis der Wesensgleichheit (Urteil 1C_312/2016 vom 3. April 2017 E. 3.1).

E. 3.4

Die Vorinstanz beschreibt die bestehende Baute und das Bauvorhaben in tatsächlicher Hinsicht wie folgt:

"Das gegenwärtig bestehende Wohnhaus und die daran angebaute Scheune bilden zusammen ein Vielzweckgebäude in Gestalt eines Kreuzfirsthauses (Gebäudetypologie; ähnlich einem Appenzeller Kreuzfirsthaus). Der First der angebauten Scheune... liegt dabei merklich tiefer als der First des Wohngebäudes..., konkret beträgt die Differenz rund 3,6 m... Im dreigeschossig in Erscheinung tretenden Wohnhaus sind derzeit zwei getrennte, im Dachgeschoss miteinander verbundene Wohneinheiten untergebracht; der Stallteil entspricht baulich nach wie vor einem landwirtschaftlich genutzten Gebäude mit Tenn, Stall und Heulager... Die Fassaden des Wohngebäudes sind mit Eternit- und Holzschindeln, der Ökonomieteil mit Deckleistenschirm (Nord-/ Südfassade), Holzschindeln (Nordfassade) und Eternitschirm (Westfassade) verkleidet...

Der geplante Neubau sieht ein zweigeschossiges Wohngebäude in Form eines Kreuzfirsthauses vor... Auf die bisherige Unterteilung in zwei separate Wohneinheiten soll verzichtet werden. Im ursprünglichen Ökonomietrakt sollen - nebst einer Garage - Wohnräume eingebaut werden. Diese geänderte Nutzung hat Änderungen an der Fassadengestaltung des vormaligen Stallteils, insbesondere an dessen Befensterung, zur Folge. Die Fassaden des gesamten neuen Gebäudes sollen gemäss Baugesuch allseitig mit einem braun gebeizten Deckleistenschirm eingekleidet und das Dach mit braunen Biberschwanzziegeln eingedeckt werden. Wegen der neu auch in den Stallteil ausgelagerten Wohnnutzung verringert sich das (sichtbare) Gesamtvolumen insbesondere des Wohnteils im Vergleich zum heute bestehenden Wohntrakt erheblich. Gleichzeitig verringert sich auch der Höhenunterschied zwischen dem Dachfirst des Wohngebäudes und dem (leicht angehobenen) Dachfirst des rechtwinklig dazu angebauten 'Stallteils' auf lediglich noch rund 0,70 m. Es sind keine erheblichen Terrainanpassungen vorgesehen. Nebst einer Vergrösserung des bekiesten Vorplatzes (Garagenzufahrt und Eingang) soll die Umgebung als Wiesfläche ausgestaltet bleiben; ferner ist auf der Südseite die Bepflanzung mit

einzelnen strauchartigen Gebüschten vorgesehen."

E. 3.5

Das Bundesamt für Raumentwicklung hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, der entscheidungswesentliche Sachverhalt sei von der Vorinstanz bzw. den Bewilligungsbehörden nicht genügend abgeklärt worden. Konkret erklärt das Bundesamt, aus den Baugesuchsunterlagen und den in den Akten befindlichen Fotografien werde nicht klar, ob bei der bestehenden Baute im relevanten Zeitpunkt die der Wohnnutzung dienende Fläche - bestehend aus der anrechenbaren Bruttogeschossfläche und der Brutto-Nebenfläche - korrekt bestimmt worden sei. Es sei zweifelhaft, ob alle in den Plänen als Zimmer bezeichneten Räume zur anrechenbaren Bruttogeschossfläche gezählt werden durften. Zudem sei ein in den ursprünglichen Plänen als Hühnerstall bezeichneter Raum in den Plänen zur Aufnahme des Bestands der Wohnfläche zu einem Keller mutiert und fälschlicherweise zur Brutto-Nebenfläche gezählt worden. Weiter sei zweifelhaft, ob - wie von den Bewilligungsbehörden und der Vorinstanz angenommen - zwei Wohnungen vorbestehend seien, zumal den zwölf als Zimmer bezeichneten Räumen nur eine kleine Küche und ein kleines WC gegenüberstünden. Die erwähnten Zweifel seien möglicherweise relevant im Kontext der Berechnung der maximal zulässigen Fläche im Sinne von Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV, sicher aber im Kontext der für die Beurteilung der Wahrung der Identität der Baute vorzunehmenden Gesamtwürdigung gemäss Art. 42 Abs. 3 Satz 1 RPV. Das Baudepartement des Kantons St. Gallen hat im bundesgerichtlichen Verfahren zu den Ausführungen des Bundesamts Stellung genommen bzw. eine Stellungnahme des kantonalen Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation eingereicht. Zur Berechnung der im relevanten Zeitpunkt bestehenden Wohnfläche führt das Amt aus, die der Wohnnutzung dienende Fläche sei korrekt bestimmt und die Flächenberechnung von der Beschwerdeführerin im Laufe des Verfahrens auch nie beanstandet worden.

Das Bundesgericht legt seinem Urteil grundsätzlich den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz indessen von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG). Wie nachfolgend aufzuzeigen ist, bleiben die tatsächlichen Vorbringen des Bundesamts für den Ausgang des bundesgerichtlichen Verfahrens ohne Relevanz, da die Beschwerde unabhängig von den geäusserten Zweifeln an der Sachverhaltsfeststellung gutzuheissen ist. Damit kann offen bleiben, ob die Vorinstanz hinsichtlich der Bestimmung der im relevanten Zeitpunkt vorbestehenden Wohnfläche und der Anzahl vorbestehender Wohneinheiten den Sachverhalt offensichtlich unrichtig bzw. willkürlich festgestellt hat.

E. 3.6

Die Verfahrensbeteiligten und das Bundesamt für Raumentwicklung sind sich darin einig, die Verkleinerung einer altrechtlichen Baute im Sinne von Art. 24c Abs. 1 und 3 RPG habe nicht zwangsläufig zur Folge, dass das Identitätserfordernis nicht erfüllt sein könne. Die Beschwerdeführerin macht aber geltend, vorliegend erfülle das geplante, wiederaufgebaute Gebäude das Identitätserfordernis gemäss Art. 42 RPV i.V.m. Art. 24c Abs. 2-4 RPG nicht bzw. die Wesensgleichheit zwischen dem vorbestehenden und dem geplanten wiederaufgebauten Gebäude sei nicht gegeben. Die Proportionen des heutigen und jene des geplanten neuen Gebäudes seien sehr unterschiedlich. Das äussere sich etwa in der

Volumenverteilung, insbesondere aber in der Unterordnung des Ökonomietrakts unter den Wohntrakt beim Abbruchobjekt als Folge des sehr deutlichen Firstversatzes. Der geplante Neubau lasse diese kubische Unterordnung verschwinden. Die Dachneigungen bei der bestehenden und der geplanten Baute seien unterschiedlich. Hinzu komme eine völlig unterschiedliche Befensterung. In diesem kritisiert die Beschwerdeführerin zudem, die bewilligten Baupläne und die von der Baubewilligungsbehörde verfügte Auflage, wonach die Fenster im Bereich des Stallteils mit Holzleisten zu überspielen seien, seien unklar.

E. 3.7

Bei der grossen, an das Wohnhaus angebauten Scheune handelt es sich im Ausgangszustand um ein landwirtschaftlich genutztes Gebäude mit Tenn, Stall und Heulager. Im Bereich der Scheune soll ein Gebäudeteil mit einer völlig unterschiedlichen Zweckbestimmung errichtet werden. Anstelle von Tenn, Stall und Heulager sind hier nämlich Räume geplant, die keinen landwirtschaftlichen Zweck mehr haben. Konkret sind im Untergeschoss ein Eingangsbereich, ein Keller sowie eine Garage und im Erd- bzw. Obergeschoss grossflächige Wohnräume inklusive einer Loggia geplant. Je weiter bei altrechtlichen Bauten mit angebautem Ökonomieteil im Sinne von Art. 24c Abs. 1 und 3 RPG die Wohnnutzung in den Bereich des Ökonomieteils hinein erweitert werden soll, desto eher ist anzunehmen, die Wesensgleichheit zwischen bestehender und neuer Baute sei nicht mehr gewahrt (vgl. Votum Bundesrätin Leuthard, AB 2011 N 1812). Dies gilt auch, wenn die der Wohnnutzung dienende Fläche insgesamt nicht vergrössert wird. Mit dem Bauvorhaben des Beschwerdegegners würde der gesamte an das Wohnhaus angebaute Ökonomieteil eine neue Zweckbestimmung erfahren und nicht mehr als Scheune, sondern als Wohnteil mit Garage genutzt.

E. 3.8

Die Umnutzung der Scheune zum Wohngebäude würde vorliegend auch äusserlich deutlich in Erscheinung treten: Während die Scheune praktisch fensterlos ist, wäre der an ihrer Stelle geplante Gebäudeteil grosszügig befenstert. Am unterschiedlichen Erscheinungsbild dieses neuen Gebäudeteils im Vergleich zum bestehenden ändert auch der Umstand nichts, dass die hier geplanten grossflächigen Fenster in den Bauplänen teilweise von verschiebbaren Blenden überdeckt sind, zumal die Blenden im bewohnten Zustand nicht ständig geschlossen bleiben würden. Mittels geeigneter baulicher Massnahmen bei den im Bereich der bestehenden Scheune geplanten Fenstern könnte das Ausmass der Änderung des Erscheinungsbilds zwar reduziert werden. In diese Richtung geht denn auch die von der Baubewilligungsbehörde verfügte Auflage, wonach die Fenster im Bereich des Stallteils mit Holzleisten zu überspielen seien, wobei nicht klar ist, ob sich diese Auflage auf den gesamten im Bereich der bestehenden Scheune gelegenen neuen Gebäudeteil bezieht. Aber selbst wenn man davon ausginge, dass dem so sei, bliebe die Umnutzung der Scheune zum Wohnbereich mit Garage und Loggia nach aussen hin deutlich sichtbar. Hinzu kommt, dass sich das proportionale Verhältnis zwischen dem Wohngebäude und dem Scheunenteil von der bestehenden zur neu geplanten Baute stark verändern würde. Während der bestehende Wohnteil hinsichtlich Grundriss und Höhe deutlich kleiner wieder aufgebaut werden soll, würde der bestehende Scheunenteil nur unwesentlich verkleinert. Die Höhendifferenz zwischen den Gebäudeteilen wäre zwar noch sichtbar, aber viel weniger deutlich. Zudem würde sich auch die äussere Erscheinung des bestehenden Wohngebäudes stark verändern und zwar nicht nur wegen seiner Verkleinerung, sondern insbesondere wegen der auch hier geplanten, stark vom bestehenden Gebäude abweichenden Befensterung.

Im Rahmen der geforderten Gesamtbetrachtung mitzuberücksichtigen ist, dass das streitbetroffene Grundstück gemäss kantonalem Richtplan bzw. kommunalem Zonenplan einem Landschaftsschutzgebiet zugewiesen ist. Nach Art. 60 der Bauordnung der Stadt St. Gallen vom 29. August 2000 sind die im Zonenplan bezeichneten Landschaftsschutzgebiete in ihrem Charakter zu erhalten (Abs. 1). Massnahmen, welche das Landschaftsbild oder den Landschaftshaushalt nachteilig verändern, sind hier unzulässig (Abs. 2). Sodann sind Bauten im Landschaftsschutzgebiet besonders gut zu gestalten und besonders gut in die Landschaft einzufügen (Abs. 3). Die Zuweisung des streitbetroffenen Grundstücks zum Landschaftsschutzgebiet hat zur Folge, dass bei der Prüfung des Identitätserfordernisses ein strenger Massstab Platz greifen muss.

E. 3.9

Der Beschwerdeführerin ist darin zuzustimmen, dass der im Landschaftsschutzgebiet geplante Neubau hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung und Zweckbestimmung stark vom bestehenden Gebäude abweicht. Dass an der Umgebung der Baute nur kleine Änderungen vorgesehen und die geplanten Terrainveränderungen nicht erheblich sind, ändert daran nichts. Die geforderte Gesamtbetrachtung führt zum Ergebnis, dass mit dem umstrittenen Bauvorhaben die Wesensgleichheit der Baute nicht gewahrt bliebe. Der gegenteilige Schluss der Vorinstanz steht im Widerspruch zu Art. 42 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 RPV i.V.m. Art. 24c Abs. 1-3 RPG . Weil es an der für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24c RPG erforderlichen Wesensgleichheit zwischen bestehendem und geplantem Gebäude fehlt, ist die Beschwerde gutzuheissen, ohne dass auf die weiteren Rügen der Beschwerdeführerin einzugehen ist. Namentlich ist nicht auf die unter den Verfahrensbeteiligten umstrittene Frage einzugehen, ob vorliegend einer der Tatbestände von Art. 24c Abs. 4 RPG erfüllt sei, wonach die Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sein müssten, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern (vgl. E. 3.3 hiervoor).

E. 4.1

Nach dem Ausgeführten ist die Beschwerde gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid und die Bewilligung der Baubewilligungskommission vom 8. März 2019 sind aufzuheben.

E. 4.2

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- dem Beschwerdegegner zu auferlegen (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG). Der Beschwerdegegner hat der Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.-- zu bezahlen (vgl. Art. 68 Abs. 1 und Abs. 2 BGG). Die Angelegenheit ist zur Neuverlegung der Kosten- und Entschädigungsfolgen der vorangegangenen Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen (vgl. Art. 67 BGG).

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