

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2008/143, B 2008/149 vom 14. Mai 2009

Sg Verwaltungsgericht, 2009-05-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2008_143, B_2008_149

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2008/143, B 2008/149 du 14 mai 2009

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2008/143, B 2008/149 del 14 maggio 2009

Regeste

Baurecht, Art. 60 Abs. 1 und 2 und Art. 94 Abs. 4 BauG (sGS 731.1), Art. 19, 20, 35 der Bauordnung der Stadt St. Gallen (sRS 731.1, BO). Die Bestimmung der städtischen Bauordnung, wonach bei Gebäuden die Höhenlage des untersten Vollgeschosses so festzulegen ist, das sich die Baute gut in das Strassen- und Siedlungsbild einfügt, wobei die zulässige Gebäudehöhe, gemessen vom Niveaupunkt aus, überschritten werden darf, bildet keine dem kantonalen Recht widersprechende positive Gestaltungsvorschrift. Auch die Zulässigkeit einer von der Regelbauweise abweichenden Situierung eines Attikageschosses unter den Voraussetzungen, dass eine gute Gesamtwirkung erzielt wird und keine nachbarlichen Interessen beeinträchtigt werden, widerspricht dem kantonalen Recht nicht (Verwaltungsgericht, B 2008/143, 149).

Erwägungen

E. 1

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die Beschwerdeverfahren B 2008/143 und B 2008/149 betreffen den gleichen Streitgegenstand, und es stellen sich in beiden Beschwerden weitgehend die gleichen Sachverhalts- und Rechtsfragen. Sie sind daher verfahrensrechtlich zu vereinigen. Zu prüfen ist die Legitimation der Politischen Gemeinde St. Gallen zur Beschwerdeerhebung gegen den Entscheid des Baudepartements vom 14. August 2008. Nach Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 VRP steht der zuständigen Behörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft das Beschwerderecht zur Wahrung öffentlicher Interessen zu. Nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts setzt die Legitimation des Gemeinwesens voraus, dass dieses den streitigen Entscheid durch Setzen eines Rechtsaktes im eigenen Aufgabenbereich erlassen und damit bestimmte öffentliche Interessen vertreten hat. In diesem Sinn hat das Verwaltungsgericht die Beschwerdebefugnis von Politischen Gemeinden in Bausachen bejaht (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 450 ff., mit weiteren Hinweisen auf Judikatur). Die Legitimation der Politischen Gemeinde St. Gallen im Beschwerdeverfahren ist gegeben. Der Beschwerdeführer ist ebenfalls zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingaben entsprechen zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist daher einzutreten.

E. 2

Der Beschwerdeführer bestreitet zunächst die Rekurslegitimation der ehemaligen Rekurrenten bzw. heutigen Beschwerdegegner.

E. 2.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanz habe es unterlassen, im einzelnen zu prüfen, ob die Rekurrenten mehr als irgendein Dritter unmittelbar in ihren eigenen, aktuellen Interessen betroffen seien und ob damit die Rekurslegitimation überhaupt gegeben sei.

E. 2.2

Die Beschwerdegegner wenden in ihrer Vernehmlassung vom 12. Dezember 2008 ein, sie seien zur Geltendmachung ihrer Rügen zweifellos legitimiert. Zur Begründung eines eigenen schutzwürdigen Interesses wird vorgebracht, die Gebäudehöhe resp. die Situierung des Neubaus habe unmittelbare Auswirkungen auf die Sonneneinstrahlung und die Aussicht. Insbesondere B. sei durch die Überschreitung der Gebäudehöhe und die Verletzung des Grenzabstandes des Neubaus stärker betroffen als die Allgemeinheit. Auch die von der Bauordnung abweichende Situierung des Attikageschosses stelle eine gewisse Beeinträchtigung dar. Die Qualifikation des Autoliftes habe sodann Auswirkungen auf die Gebäudelänge und -tiefe wie auch auf den Grenzabstand. Schliesslich beeinträchtigten die Unterschreitung der Vorplatztiefe und des Strassenabstands die Verkehrssicherheit.

E. 2.3

Nach Art. 83 Abs. 2 des Baugesetzes (sGS 731.1, abgekürzt BauG) ist zur Einsprache gegen ein Baugesuch befugt, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardat. Die Legitimation richtet sich nach denselben Grundsätzen, wie sie für die Berechtigung zum Rekurs in Art. 45 Abs. 1 VRP umschrieben sind. Die Beschwerdebefugnis des Nachbarn wird bejaht, wenn räumlich eine enge Beziehung zum Baugrundstück gegeben ist und der Nachbar durch die umstrittene Baute oder Anlage unmittelbar und in höherem Masse als die Allgemeinheit in eigenen Interessen beeinträchtigt wird (GVP 1977 Nr. 23 und 1996 Nr. 59). Das schutzwürdige Interesse besteht dabei im praktischen Nutzen, den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, den ein Bestand der angefochtenen Verfügung oder des Entscheids mit sich bringen würde (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 391 mit Hinweisen auf Rechtsprechung und Literatur). Dabei muss der Einsprecher im einzelnen dartun, inwieweit die allfällige Erteilung der Baubewilligung konkrete eigene rechtliche oder tatsächliche Interessen intensiver beeinträchtigt als die Interessen irgendwelcher Dritter. Für jede Rechtsbehauptung muss somit das Rechtsschutzinteresse vorliegen (vgl. auch B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 934 mit weiteren Hinweisen; VerwGE vom 22. Januar 2009 i.S. F. AG und G. AG, publiziert in: www.gerichte.sg.ch). Zudem ist nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung die Legitimation des Nachbarn zur Anfechtung von Ausnahmegewilligungen für Bauten auf benachbarten Grundstücken ohne weiteres gegeben, unabhängig davon, worauf sich die Ausnahmegewilligung materiell bezieht (GVP 1998 Nr. 27 mit Hinweisen).

E. 2.4

Die Vorinstanz hat in Bezug auf die Legitimationsfrage festgehalten, die diesbezügliche Rüge der Rekursgegner sei nicht näher substantiiert; auch sei nicht erkennbar, inwiefern den Rekurrenten die Legitimation abgesprochen werden müsse. Sie trat auf den Rekurs ein.

Wie erwähnt, obliegt es den Rekurrenten, den Nachweis des eigenen schutzwürdigen Interesses zu erbringen. Von Amtes wegen ist indes zu prüfen, ob die Rekurslegitimation in Bezug auf die einzelnen vorgebrachten Rügen tatsächlich gegeben ist. Die Beschwerdegegner sind Eigentümer von umliegenden Grundstücken, bei denen die erforderliche enge räumliche Beziehung zum Baugrundstück Nr. W1983 zweifellos gegeben ist. Zu bejahen ist auch die Legitimation in Bezug auf die Rüge, das Baugesuch verletze die zulässige Höhe. Vorschriften über die Gebäudehöhe dienen nicht nur öffentlichen Interessen, sondern beschränken auch den Entzug von Licht sowie die Beeinträchtigung der freien Sicht im nachbarlichen Verhältnis. Diesen Bestimmungen kommt eine nachbarschützende Funktion zu, weshalb die Nachbarn insoweit in ihren schützenswerten Interessen tangiert sind. Hinsichtlich der weiteren vorgebrachten Rügen ist die Rekurslegitimation ebenfalls anzuerkennen. Die Baubewilligungskommission hat für die Höhe des Autolifts, die Situierung des Attikageschosses, die Unterschreitung des Grenzabstandes und der Vorplatztiefe Ausnahmegenehmigungen erteilt. Nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung ist es wie erwähnt gerechtfertigt, den Nachbarn das Rechtsschutzinteresse ohne weiteres zuzubilligen, wenn zugelassene Abweichungen von der Regelbauweise zu beurteilen sind. Dies ist vorliegend der Fall. Ob die Rügen der Beschwerdegegner auch in der Sache begründet waren, ist nicht im Rahmen der Prüfung der Legitimation zu beurteilen.

E. 3

Streitgegenstand ist die Baubewilligung für den Neubau auf dem Grundstück Nr. W1983.

E. 3.1

Umstritten ist insbesondere die Gebäudehöhe des geplanten Neubaus bzw. die Festlegung des Niveaupunktes.

E. 3.1.1

Der Beschwerdeführer beanstandet den von der Vorinstanz entwickelten statischen Begriff des "gewachsenen Bodens". Er bringt vor, bei der Bestimmung des Begriffs des gewachsenen Bodens sei auf den heute bestehenden Terrainverlauf abzustellen, sofern dieser nicht kurz vor der Baueingabe verändert worden sei. Dies müsse umso mehr in Fällen gelten, in denen Terrainanpassungen nicht einfach nach dem Gutdünken der Grundbesitzer erfolgten, sondern aufgrund äusserer, durch sie nicht beeinflussbarer Umstände. Als äusserer Umstand sei beispielsweise die Aufschüttung eines Grundstücks zwecks Anpassung an ein höher gelegenes Niveau einer neu errichteten Strasse anzusehen. Im vorliegenden Fall sei das Niveau aller umliegenden Grundstücke grossflächig stark aufgeschüttet und an jenes der Kurzenbergstrasse angeglichen worden, um eine zweckmässige Nutzung zu ermöglichen. Damit müsse diese Veränderung des natürlichen Terrains akzeptiert werden. Auch die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, es sei sinnwidrig, wenn der Niveaupunkt des jetzt zu beurteilenden Bauvorhabens nach einer Grundlage festgelegt werde, die nicht mehr den Gegebenheiten der Bebauung des Gebietes entspreche. Es müssten unnatürliche Abgrabungen vorgenommen werden. Das bestehende Terrain sei als gewachsenes Terrain anzuerkennen. Demgegenüber wenden Vorinstanz und Beschwerdegegner ein, im Sinn der bisherigen Praxis sei der gewachsene Boden mit dem natürlichen Terrain, d.h. ohne nachträgliche künstliche Aufschüttung, gleichzusetzen. Weil sämtliche an die Kurzenbergstrasse angrenzenden Grundstücke in einem Höhenlinienplan aus der Zeit vor den baulichen Veränderungen erfasst seien, lasse sich der ursprüngliche

Terrainverlauf problemlos ermitteln. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers seien mit dem Bau der Kurzenbergstrasse keine grossflächigen Geländeanpassungen erfolgt. Auch habe die Erschliessung des Grundstücks des Beschwerdeführers keine Aufschüttung erfordert. Diese sei einzig zur besseren Nutzung der Gartenfläche erfolgt. Folglich komme der Niveaupunkt des Bauvorhabens unter 724,78 m.ü.M. zu liegen, weshalb der geplante Neubau die zulässige Gebäudehöhe um mindestens 1,5 m überschreite.

E. 3.1.2

Zu prüfen ist die Frage, ob die Vorinstanz richtigerweise davon ausgeht, dass als "gewachsener Boden" grundsätzlich jenes Terrain gilt, wie es ohne vorgängige künstliche Eingriffe vorgefunden wird. Nach Art. 60 Abs. 1 BauG bezeichnet die Gebäudehöhe den senkrechten Abstand zwischen dem Niveaupunkt und dem ausgemittelten Schnittpunkt der Fassade mit der Dachoberkante in der Fassadenmitte. Als Niveaupunkt gilt der Schwerpunkt des Gebäudegrundrisses auf dem gewachsenen Boden (Art. 60 Abs. 2 BauG). Der Begriff "gewachsener Boden" im Sinn von Art. 60 Abs. 2 BauG ist weder im Baugesetz noch in der städtischen Bauordnung näher umschrieben. Es handelt sich folglich um einen unbestimmten und damit auslegungsbedürftigen Begriff des kantonalen Rechts. Wie die Beschwerdeführer an sich zu Recht festhalten, gehen einzelne Kantone aus praktischen Gründen - namentlich weil der natürliche Terrainverlauf nicht immer zweifelsfrei feststellbar ist – von einem sog. dynamisierten Begriff des natürlichen Terrains aus. Dabei gilt der Verlauf des Terrains im Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs grundsätzlich als gewachsener Boden. Nur ausnahmsweise und unter besonderen Voraussetzungen wird auf den natürlichen Geländeverlauf abgestellt (vgl. beispielsweise für den Kanton Zürich § 5 Abs. 1 der Verordnung über die nähere Umschreibung der Begriffe und Inhalte der baurechtlichen Institute sowie über die Mess- und Berechnungsweisen vom 22. Juni 1977, LS 700.2; BGE 1P.327/2004 vom 5. Januar 2005). Verschiedene Kantone kennen eine gesetzliche Definition des "gewachsenen Bodens", so z.B. die Kantone Zürich und Bern. In anderen Kantonen hat die Praxis eine entsprechende Definition eingeführt (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Schwyz 1028/05 vom 31. August 2005, in: EGV-SZ 2005, B. 8.9). Regelmässig wird der Rückgriff auf den natürlichen Geländeverlauf auf eine bestimmte Zeitspanne beschränkt, wobei die Fristen unterschiedlich sind. Diese Zeitspannen führen zu einem gewissen Bestandesschutz für frühere Geländeanpassungen (vgl. A. Marti, in: ZBl 2006, S. 321). Insgesamt zeigt sich aber, dass die Kantone nicht einer einheitlichen Praxis folgen und die rechtlichen Grundlagen sehr unterschiedlich sind. Bemerkenswert ist allerdings, dass der Entwurf für eine interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung baurechtlicher Begriffe auf den natürlichen Geländeverlauf abstellt. Das Verwaltungsgericht hat sich zur Frage der Ermittlung des Niveaupunktes noch nie einlässlich geäußert. Im Urteil B 2006/61 vom 25. Oktober 2006 i.S. J.S. und W.D. (nicht publiziert) war das Abstellen auf den gewachsenen Boden unumstritten. Es ging in diesem Entscheid einzig um die Frage, ob das Gelände, wie es sich im Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs präsentierte, dem natürlichen Terrainverlauf entsprach.

E. 3.1.3

Das Baudepartement hat in einer Publikation festgehalten, dass in der Regel der gewachsene Boden mit dem natürlichen Terrain gleichzusetzen sei. Als solches sei das Gelände zu verstehen, wie es ohne vorgängige künstliche Eingriffe des Menschen vorgefunden werde (vgl. juristische Mitteilungen des Baudepartements 1999 Nr. 7). Das Baudepartement hielt weiter fest, das Problem bestehe einerseits darin, dass das natürliche

Terrain keinen statischen Zustand kenne, andererseits in der Kulturlandschaft auch das "natürliche Terrain" häufig gestaltet worden sei und sich dessen Verlauf nicht immer zuverlässig ermitteln lasse. Zudem könne nur in Einzelfällen der Geländeverlauf über mehrere Jahre zurückverfolgt werden. Auch würde bei grossräumigen Geländeanpassungen, die nur selten wieder rückgängig gemacht werden könnten, das Abstellen auf das natürliche Terrain zu stossenden Ergebnissen führen. Aufschüttungen würden dazu führen, dass Gebäude in den Boden "hineingedrückt" werden müssten, damit die zulässige Gebäudehöhe nicht überschritten werde. Bei grossräumigen Geländeanpassungen, die durch einzelne Eigentümer sinnvollerweise nicht rückgängig gemacht werden könnten, habe ausnahmsweise das gestaltete Terrain als gewachsener Boden zu gelten; demgegenüber müssten kleinräumige Geländeanpassungen auf einzelnen Grundstücken unberücksichtigt bleiben (jur. Mitteilungen des Baudepartementes 1999 Nr. 7). Bei diesen Ausführungen handelt es sich um Thesen, für die kein Bezug zur Praxis ersichtlich ist. Die Vorinstanz nennt jedenfalls keinen Anwendungsfall, beispielsweise in einem Rekursentscheid.

E. 3.1.4

Der Bau der Kurzenbergstrasse wurde am 25. Mai 1977 zu Erschliessungszwecken bewilligt. Am 22. Februar 1980 bewilligte die Baupolizeikommission der Stadt St. Gallen die Überbauung des Grundstücks Nr. W1983. Dabei wurde der Niveaupunkt des Neubaus auf 724,78 m.ü.M. festgelegt. Das Erdgeschoss wurde auf eine Höhe von 727,30 m.ü.M. und das Untergeschoss auf eine solche von 724,65 m.ü.M. festgelegt. Der Niveaupunkt der bestehenden Baute ist somit zweifelsfrei feststellbar. In Abweichung zum bewilligten Baugesuch sind auf jenem Grundstück im Westen und Norden Geländeaufschüttungen vorgenommen worden; diese sind jedoch am 18. Mai 1981 von der Baupolizeikommission nachträglich bewilligt worden. Diese Aufschüttungen betrafen aber nur die Umgebung bzw. die Gartengestaltung und haben auf die Lage des Niveaupunktes keinen Einfluss. Dies erwies sich anlässlich des Augenscheins als unbestritten. Unbestritten ist zudem auch, dass der natürliche Geländeverlauf im Rahmen der Erstbebauung detailliert aufgenommen worden ist. Die Pläne für den Neubau weisen einen Niveaupunkt von 726,29 m.ü.M. auf. Die Vorinstanz hielt fest, der Niveaupunkt des Neubaus liege nordwestlich des Niveaupunktes der bestehenden Baute, da sich der Neubau stärker gegen Norden und Westen ausdehnen werde. Dies habe aufgrund der Hangneigung zur Folge, dass der Niveaupunkt des Neubaus unter jenem des bestehenden Wohnhauses sein müsse. Der Niveaupunkt von 726,29 m.ü.M. sei daher falsch festgelegt. Die Oberkante des 1. Obergeschosses liege gemäss den Baugesuchsunterlagen auf 733,79 m.ü.M. Daraus ergebe sich eine Gebäudehöhe von genau 7,5 m. Da der Niveaupunkt unter 724,78 m.ü.M. liegen müsse, überschreite der geplante Neubau die zulässige Gebäudehöhe um mindestens 1,5 m. Nach Darstellung des Beschwerdeführers kommt das Erdgeschoss des Neubaus auf 727,34 m.ü.M. zu liegen. Es werde somit lediglich 4 cm über dem Erdgeschoss der bestehenden Baute zu liegen kommen. Dies trifft insoweit zu, als das Erdgeschoss des bestehenden Hauses bei 727,30 m.ü.M. liegt.

E. 3.1.5

Das Baugrundstück liegt in der Wohnzone W2a. Nach Art. 13 Abs. 1 BO und der dazugehörigen Tabelle im Anhang sind in dieser Zone zwei Geschosse und eine Gebäudehöhe von 7,5 m zulässig. Die Beschwerdeführer berufen sich auf Art. 20 Abs. 2 BO. Danach darf die zulässige Gebäudehöhe überschritten werden, soweit es die

Bestimmungen zur Höhenlage (Art. 19 BO) erfordern. Art. 19 Abs. 1 BO hält fest, dass die Höhenlage des untersten der nach Art. 13 zulässigen Geschosse so festzulegen ist, dass sich die Baute gut in das Strassen- und Siedlungsbild einfügt. Gemäss Art. 19 Abs. 2 BO darf der Fussboden des untersten der nach Art. 13 zulässigen Geschosse 1,2 m über dem Niveaupunkt liegen, wenn sich die Höhenlage nicht aus dem Strassen- und Siedlungsbild ergibt. Die Vorinstanz erblickt in Art. 19 und 20 BO eine unzulässige positive Gestaltungsvorschrift. Nach Art. 8 BauG enthalten Baureglemente öffentlich-rechtliche Bauvorschriften für das gesamte Gemeindegebiet, wobei die Gesetzgebung des Bundes und des Kantons vorbehalten bleibt. Der Rahmen für die Zulässigkeit von kommunalen Bestimmungen wird also durch das Bundesrecht und das kantonale Recht vorgegeben (Heer, a.a.O., Rz. 75). Das BauG bestimmt in Art. 93 Abs. 1, dass Bauten und Anlagen, Ablagerungen und andere Eingriffe in das Gelände, die das Orts- und Landschaftsbild verunstalten, untersagt sind. Die Gemeinde kann gestützt auf Art. 94 Abs. 4 BauG für bestimmte Teile ihres Gebiets zwar strengere Vorschriften aufstellen, allerdings ist es ihr nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung untersagt, allgemeine Ästhetik-Vorschriften zu erlassen, die über den kantonrechtlichen Rahmen hinausgehen (GVP 2002 Nr. 12 mit weiteren Hinweisen auf die Judikatur; GVP 2003 Nr. 18 zur Bauordnung der Stadt St. Gallen). Insbesondere wurden erhöhte Gestaltungsvorschriften für sämtliche Terraingestaltungen (GVP 2003 Nr. 18) bzw. Vorschriften für die Anpassung sämtlicher Terrainveränderungen an die bestehende Topografie als unzulässig qualifiziert (VerwGE B 1998/156 vom 18. Mai 1999, nicht publiziert). Als zulässig wurden demgegenüber Bauvorschriften mit erhöhten gestalterischen Anforderungen betrachtet, soweit sie eine Konkretisierung der Regelbauvorschriften enthalten und gegenüber dem kantonalen Recht keine generellen Verbote oder Einschränkungen für gewisse Bauten oder Anlagen enthalten (GVP 2003 Nr. 18 S. 71 f.). Die Vorinstanz hält fest, in Art. 19 Abs. 1 BO werde eine gute Einfügung in das Strassen- und Siedlungsbild verlangt, weshalb eine unzulässige, über den kantonrechtlichen Rahmen hinausgehende Ästhetikvorschrift vorliege. Das Verwaltungsgericht kann sich dieser Auffassung nicht anschliessen. Art. 19 und 20 BO sind nicht primär gestalterische Vorschriften. Sie enthalten keine allgemeinen Bestimmungen über die Gestaltung und die Ästhetik der Bauten. Es trifft entgegen den Ausführungen der Vorinstanz auch nicht zu, dass Art. 19 Abs. 1 BO eine gute Einfügung von Bauten in das Strassen- und Siedlungsbild verlangt. Art. 19 Abs. 1 BO verlangt nur bezüglich der Höhenlage des ersten Vollgeschosses, dass sich dieses gut in das Strassen- und Siedlungsgebiet einfügt. Es handelt sich damit nicht um eine Vorschrift, die für das gesamte Gebäude erhöhte gestalterische Anforderungen stellt. Das Baugesetz belässt die Festlegung der Vorschriften über die Höhe der Bauten in den einzelnen Nutzungszonen und über die Anzahl der Geschosse sowie die Höhe der Geschosse den Gemeinden. Die Höhe der Bauten und die Zahl der Geschosse ist kantonrechtlich nicht definiert. Eine positive Gestaltungsvorschrift wäre eine zwingende Anweisung an den Bauherrn, eine Baute in einer bestimmten Art und Weise auszuführen. Eine solche Gestaltungsanweisung enthält die BO nicht. Es handelt sich lediglich um die Definition der Höhenlage eines einzelnen Geschosses, und es wird ausschliesslich die Höhenlage des untersten Geschosses geregelt. Die Bestimmungen von Art. 19 und 20 BO modifizieren letztlich die Höhe der Bauten und die Zahl deren Geschosse. Das Erfordernis der Einfügung des untersten der nach Art. 13 BO zulässigen Geschosse in das Strassen- und Siedlungsbild modifiziert die Gebäudehöhe. Die Stadt St. Gallen kann zwar nicht die Festlegung des Niveaupunktes gesondert regeln, aber sie hat eine Gestaltungsfreiheit bei der Gebäudehöhe. Art. 19 Abs. 1 BO ermöglicht,

die Gebäudehöhe gesondert festzulegen, indem bei guter Einfügung des Erdgeschosses in das Strassen- und Siedlungsbild die - gemessen am Niveaupunkt - zulässige Gebäudehöhe überschritten werden darf.

E. 3.1.6

Zu prüfen ist im folgenden, ob sich das unterste der nach Art. 13 BO zulässigen Geschosse gut in das Strassen- und Siedlungsbild einfügt. Das Erdgeschoss des Wohnhauses Kurzenbergstrasse 3 liegt bei 727,83 m.ü.M., jenes des bestehenden Wohnhauses auf dem Grundstück Nr. W1983 bei 727,30 m.ü.M. Beim bestehenden Wohnhaus ist eine gute Einfügung in das Strassen- und Siedlungsbild unbestrittenermassen gegeben, was sich anlässlich des Augenscheins bestätigte. Insofern besteht aufgrund der Lage des bestehenden Wohnhauses und jener des Hauses auf der unmittelbar angrenzenden Liegenschaft kein Grund, den Neubau gegenüber der bestehenden Baute höher zu positionieren. Das Erdgeschoss des Neubaus ist daher auf 727,30 m.ü.M. festzulegen. Das Niveau Oberkant Obergeschoss reduziert sich dadurch auf 733,75 m.ü.M. Wenn vom Niveaupunkt des bestehenden Gebäudes von 724,78 m.ü.M. ausgegangen wird, ergibt sich eine Gebäudehöhe von 8,97 m. Damit würde die im Anhang zu Art. 13 BO vorgeschriebene Gebäudehöhe von 7,5 m um 1,47 m überschritten. Eine solche Überschreitung ist nach Art. 20 Abs. 2 BO zulässig, soweit es die Bestimmungen zur Höhenlage (Art. 19) erfordern. Die Höhenlage des Erdgeschosses des Neubaus wird nach Massgabe des Strassen- und Siedlungsbildes festgelegt, weshalb es im Einklang mit Art. 19 Abs. 1 BO steht.

E. 3.1.7

Aus dem Gesagten folgt, dass die Frage offen bleiben kann, ob der Niveaupunkt des Neubaus gemäss Art. 60 Abs. 1 BauG zutreffend festgelegt wurde. Die Höhenlage steht im Einklang mit Art. 19 und 20 BO und verstösst nicht gegen kantonales Recht.

E. 3.2

Umstritten ist im weiteren die Situierung und Höhe des Attikageschosses.

E. 3.2.1

Nach Art. 35 Abs. 1 BO dürfen Attikageschosse eine Höhe von 3 m nicht übersteigen und keine Dachaufbauten aufweisen. Sie müssen gegenüber der Längsfassade unter einer Linie von 45° zurückversetzt sein. Abs. 2 dieser Bestimmung lässt eine davon abweichende Situierung zu, wenn eine gute Gesamtwirkung erzielt wird und keine nachbarlichen Interessen beeinträchtigt werden. Unbestritten ist, dass das Attikageschoss von der Westfassade um 3,00 bzw. 3,30 m und von der Ostfassade um 1,65 m zurückversetzt ist. Fest steht somit, dass das Attikageschoss von der Ostfassade nicht unter 45° zurückversetzt ist. Die Baubewilligungskommission hat diese Abweichung als zulässig erachtet, weil damit eine gute Gesamtwirkung erreicht werde und keine nachbarlichen Interessen beeinträchtigt würden. Die Versetzung des Attikageschosses gegen die Ostfassade hin führe zu einer besseren architektonischen Gestaltung und Staffelung des Baukörpers auf der Talseite, ohne aber die nachbarlichen Interessen zu beeinträchtigen. Demgegenüber stufte die Vorinstanz das Kriterium "gute Gesamtwirkung" in Art. 35 Abs. 2 BO als unzulässige Gestaltungsvorschrift ein. Dieser Auffassung kann das Verwaltungsgericht nicht folgen. Art. 35 Abs. 2 BO ist als Konkretisierung der Regelbauvorschrift zu verstehen. Die Bestimmung gebietet keine besondere Gestaltung eines Attikageschosses, sondern lässt bei guter Gesamtwirkung und fehlender Beeinträchtigung nachbarlicher Interessen eine abweichende Situierung zu. Dies ist eine Lockerung der Regelbauvorschriften, die vom

kantonales Recht nicht untersagt und im Rahmen der Gemeindeautonomie zulässig ist. Es wird keine bestimmte, die Regelbauvorschriften verschärfende ästhetische Gestaltung eines Attikageschosses vorgeschrieben. Vielmehr handelt es sich um eine Bestimmung, die beim Vorliegen gewisser besonderer Voraussetzungen eine von den Regelbauvorschriften abweichende Situierung des Attikageschosses zulässt. Damit handelt es sich nicht um eine allgemeine, das kantonale Recht verschärfende Gestaltungsvorschrift (vgl. dazu oben E. 3.1.5).

E. 3.2.2

Attikageschosse dürfen wie erwähnt nach Art. 35 Abs. 1 BO eine Höhe von 3 m nicht überschreiten. Vorliegend wird die zulässige Höhe gemäss Baugesuch um 0,3 m überschritten. Die Baubewilligungskommission hat für diese Überschreitung eine Ausnahmegewilligung nach Art. 77 Abs. 1 lit. c BauG erteilt. Die Vorinstanz hat das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ausnahmesituation hingegen verneint. Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe damit ohne Not ihr eigenes Ermessen anstelle desjenigen der Baubewilligungskommission gesetzt. Art. 35 Abs. 2 BO lässt eine abweichende Situierung des Attikageschosses zu, nicht aber eine Überschreitung der in Abs. 1 geregelten Maximalhöhe. Im übrigen kann eine Überschreitung von 0,3 m in diesem Zusammenhang nicht als marginal und damit als weitgehend unbedeutend betrachtet werden. Art. 77 Abs. 1 lit. c BauG setzt für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung u.a. ein öffentliches Interesse voraus. Die Baubewilligungskommission hielt fest, es könnte an sich ohne Umgehung der baurechtlichen Bestimmungen das gleiche Ergebnis erzielt werden, würde aber zu einer schlechteren Lösung führen. Inwiefern eine die Regelbauvorschriften einhaltende Gestaltung schlechter ist, führte sie allerdings nicht näher aus. Mit der Vorinstanz ist somit davon auszugehen, dass kein öffentliches Interesse an einer Überschreitung der Höhe des Attikageschosses gegeben ist. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers hat die Vorinstanz das pflichtgemässe Ermessen der Baubewilligungsbehörde nicht verletzt, indem sie das Vorliegen einer Ausnahmesituation verneint hat. Es ist nicht zu erkennen, inwiefern mit der Höhenüberschreitung öffentliche Interessen verfolgt werden oder eine wesentlich bessere Lösung erreicht werden kann. Auch die Beschwerdeführerin erachtet offenbar die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung als nicht erfüllt, focht sie doch den Entscheid der Vorinstanz in diesem Punkt nicht an, sondern beantragt ausdrücklich, dass die Bewilligung insoweit zu ändern sei, als Korrekturpläne einzureichen seien, die eine maximale Höhe von 3 m aufzeigten. Wie erwähnt, ist das Attikageschoss von der Westfassade um 3,00 bzw. 3,30 m und von der Ostfassade um 1,65 m zurückversetzt. Damit ist es von der Ostfassade nicht unter 45° zurückversetzt. Art. 35 Abs. 2 BO lässt unter gewissen Voraussetzungen eine abweichende Situierung des Attikageschosses zu. Im vorliegenden Fall weicht aber nicht nur die Situierung von den Regelbauvorschriften ab, sondern die Fläche des Attikageschosses. Da es bei der Ostfassade lediglich um 1,65 m zurückversetzt ist, übersteigt seine Grundfläche jenes Mass, das sich bei einer Rückversetzung unter 45° ergäbe. Daher verstösst das Attikageschoss auch in dieser Beziehung gegen Art. 35 Abs. 1 BO. Aufgrund der erheblichen Entfernung bzw. der Lage, namentlich der Höhenlage der Bauten der Beschwerdegegner, werden deren nachbarliche Interessen nicht beeinträchtigt, wenn das Attikageschoss näher an die Ostfassade bzw. an die Ostfassade gerückt wird. Eine allfällige geringe Verkürzung der Besonnungsdauer oder die optische Wirkung stellen keine Beeinträchtigung der nachbarlichen Interessen dar. Eine abweichende Situierung des flächen- und höhenmässig reduzierten Attikageschosses ist daher zulässig.

E. 3.3

Zu prüfen ist weiter, ob die Vorinstanz den geplanten Autolift zu Recht nicht als Anbaute im Sinn Art. 30 BO, sondern als Teil des Hauptgebäudes qualifiziert hat.

E. 3.3.1

Die Beschwerdeführerin bringt vor, der Autolift diene einem untergeordneten Zweck, nämlich als Lift für den Transport der Autos in die Autoeinstellhalle im Untergeschoss. Er sei gegen innen konstruktiv getrennt und trete auch gegen aussen optisch klar als Anbaute in Erscheinung. Die Überschreitung der in der Bauordnung vorgeschriebenen Gebäudehöhe rechtfertige sich, weil sie technisch erforderlich und mit dem Autolift eine bessere Lösung zu verwirklichen sei als mit einer Rampe. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung sei nicht zu beanstanden. Auch der Beschwerdeführer ist der Ansicht, der Autolift erfülle die Voraussetzungen für eine Qualifikation als Anbaute. Lediglich die Höhe werde geringfügig überschritten, wofür aber eine Ausnahmegewilligung erteilt werden könne.

E. 3.3.2

Das kantonale Baurecht definiert den Begriff der Anbaute nicht. Es definiert Anbauten lediglich als baubewilligungspflichtige Tatbestände (Art. 78 Abs. 2 lit. a BauG; Heer, a.a.O., Rz. 686). Als Anbauten gelten gemäss gängiger baurechtlicher Definition an das Hauptgebäude angebaute untergeordnete Bauten (Heer, a.a.O., Rz. 688). Massgebende Kriterien sind nach der Praxis des Baudepartements insbesondere die architektonische Gestaltung, die optische und/oder funktionale Unterordnung, die konstruktive Trennung, die funktionale Eigenständigkeit sowie die Beschränkungen im Baureglement betreffend Gebäudegrundfläche, First- und Gebäudehöhe. Anbauten lehnen sich an die Fassade eines Hauptgebäudes an, sind von diesem aber durch eine Innenwand getrennt. Sie müssen deutlich als Anbau erkennbar sein und beseitigt werden können, ohne dass das Hauptgebäude konstruktiv verändert werden muss (A. Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 2. Aufl., Bern 1995, Rz. 10 zu Art. 12). Anbauten werden wie Nebenbauten als untergeordnete oder besondere Gebäude oder als Kleinbauten bezeichnet (vgl. P. Dilger, Raumplanungsrecht der Schweiz, Zürich 1982, S. 230; VerwGE B 2007/10 vom 11. Juni 2007 i.S. D.V. und H.T., publ. in: www.gerichte.sg.ch). Massgebend bleibt aber das jeweilige kommunale Recht. Nach Art. 30 Abs. 1 BO gelten als kleine An- und Nebenbauten Bauten, die nicht dem längeren Aufenthalt von Menschen dienen, die eine Grundfläche von höchstens 36 m², eine Gebäudehöhe von höchstens 3,5 m und die keine Dachaufbauten aufweisen. Art. 30 Abs. 2 BO bestimmt, dass kleine An- und Nebenbauten einen Grenzabstand von 3 m einzuhalten haben oder, bei nachbarlicher Zustimmung, bis auf die Grenze gebaut werden dürfen. Gegenüber anderen Bauten haben An- und Nebenbauten einen Mindestabstand von 4 m einzuhalten. Nach Art. 30 Abs. 3 BO fallen kleine Anbauten für die Bemessung der Gebäudelänge und -tiefe ausser Betracht.

E. 3.3.3

Anbauten werden somit nach den genannten Bestimmungen im wesentlichen durch ihre Dimensionierung definiert. Wenn nun die BO festhält, dass Anbauten nur eine gewisse Höhe aufweisen dürfen, so kann nicht eine grössere Dimension des Teils einer Baute mittels einer Ausnahmegewilligung zugelassen werden. Definiert sich eine Anbaute im wesentlichen durch die maximale Höhe des Bauteils, so hat eine Höhenüberschreitung zur Folge, dass es sich nicht mehr um eine Anbaute handelt. Indem der Autolift die für Anbauten zulässige Höhe überschreitet, fällt eine Qualifikation als Anbaute somit ausser

Betracht. Soweit sich die Beschwerdeführer auf das Urteil des Verwaltungsgerichts in Sachen J.L. und M.W. vom 14. November 2002 (GVP 2002 Nr. 12) berufen, können sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Der in jenem Fall streitige Zwischentrakt war im Vergleich zu den beiden freistehenden Terrassenhäusern derart zurückversetzt, dass letztere unverändert als eigenständige Baukörper wahrgenommen werden konnten.

E. 3.3.4

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass der Autolift in die Berechnung des Gebäudegrundrisses einzubeziehen ist. Richtigerweise stellen damit die Süd- und Nordfassade des Neubaus mit einer Länge von 21,55 m die Gebäudelänge dar, die West- und Ostfassade mit einer Länge von 20,69 m indessen die Gebäudetiefe.

E. 3.3.5

Nach Art. 22 Abs. 3 BO darf die zulässige Gebäudetiefe überschritten werden, soweit eine gute Eingliederung in die natürliche und bauliche Umgebung gewährleistet ist. Die Vorinstanz erwog, dieser Bestimmung komme ebenfalls die Bedeutung einer positiven, für das ganze Gemeindegebiet geltenden und damit unzulässigen Gestaltungsvorschrift zu. Der Bestimmung komme daher nur die Bedeutung zu, dass eine Überschreitung der ordentlichen Gebäudetiefe - bis zur zulässigen Gebäudelänge - bewilligt werden könne, sofern sie nicht verunstaltend sei. Auch in diesem Punkt kann das Verwaltungsgericht der Vorinstanz nicht beipflichten. Eine positive Gestaltungsvorschrift ist auch mit dieser Bestimmung nicht verbunden. Ein Projekt wird nicht auf eine besondere Eingliederung in die natürliche und bauliche Umgebung verpflichtet. Vielmehr wird beim Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen eine Überschreitung der ordentlichen Gebäudetiefe zugelassen.

E. 3.3.6

Nach Art. 23 Abs. 1 BO bemisst sich der Grenzabstand nach Art. 56 BauG. Die Bauordnung bestimmt weiter, dass der grosse Grenzabstand auf die am stärksten nach Süden oder Westen gerichtete Längsfassade, der kleine Grenzabstand auf die übrigen Gebäudeseiten einzuhalten ist (Art. 23 Abs. 2 BO). Die Tabelle zu Art. 13 BO definiert die Grenzabstände. In der Wohnzone W2a sind ein kleiner Grenzabstand von 5 und ein grosser Grenzabstand von 10 m einzuhalten. Gegen Süden beträgt der Grenzabstand im vorliegenden Fall, da der Autolift nicht als Anbaute gilt, lediglich fünf Meter. Damit unterschreitet er den zulässigen Grenzabstand und verletzt Art. 23 Abs. 2 BO.

E. 3.3.7

Die Beschwerdeführerin hält fest, soweit für die Überhöhe des Autolifts und die Unterschreitung des Strassenabstands eine Ausnahmegewilligung unzulässig sein sollte, lasse sich dieser Mangel durch eine Versetzung des Autolifts an die Nordfassade beheben. Auch der Beschwerdeführer hält fest, er habe überhaupt nichts dagegen, den Autolift auf der Seite des Gebäudes zu plazieren. Eine Verschiebung des Autolifts erfordert grundsätzlich eine Projektänderung. Der Lift kann in seiner derzeitigen Ausgestaltung nicht einfach verschoben werden. Die Anordnung des Autolifts ist für die Erschliessung des Gebäudes von konzeptioneller Bedeutung. Der Baugesuchsteller hat daher entsprechende Korrekturpläne einzureichen, namentlich geänderte Grundrisse sowie geänderte Pläne der Ost- und Westfassade, da sich diese beiden Fassaden bei einer Verschiebung des Autolifts auf jeden Fall ändern würden. Ob indes bei einem abgeänderten Projekt der Autolift die Voraussetzungen für eine Anbaute einhält, kann im vorliegenden Fall mangels Vorliegens

eines konkreten Projekts nicht entschieden werden.

E. 3.4

Schliesslich ist zu prüfen, ob für die Unterschreitung der Vorplatztiefe und des Strassenabstandes Ausnahmegewilligungen erteilt werden können.

E. 3.4.1

Vor einer Garage mit direkter Zufahrt zum öffentlichen Grund ist grundsätzlich ein Vorplatz von mindestens 5,5 m Tiefe anzulegen, wobei dieses Mass unter bestimmten Voraussetzungen auf das Mass des Strassenabstandes herabgesetzt werden kann (Art. 43 Abs. 2 BO). Die Vorplatztiefe beträgt im vorliegenden Fall teilweise nur 3 m. Die Vorinstanz hat die Unterschreitung der Vorplatztiefe gestützt auf Art. 43 Abs. 2 lit a und b BO für zulässig erachtet, weshalb sich weitere Erwägungen dazu erübrigen.

E. 3.4.2

Nach Art. 108 Abs. 2 lit. a des Strassengesetzes (sGS 732.1) kann die zuständige Behörde Ausnahmen von Strassenabstandsvorschriften bewilligen, wenn weder die Verkehrssicherheit noch die Strasse beeinträchtigt werden. Die Vorinstanz erwog, dass Ausnahmegewilligungen nur im Einzelfall und bei Vorliegen einer Ausnahmesituation erteilt werden können. Diese Voraussetzungen seien vorliegend nicht erfüllt. Mit der Verschiebung des Autolifts an die Nordfassade ist die Problematik der Unterschreitung des Strassenabstands nach Darstellung der Beschwerdeführer gegenstandslos, weshalb nicht weiter darauf einzugehen ist.

E. 3.5

Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Beschwerde der Stadt St. Gallen im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen und im übrigen abzuweisen ist. Auch die Beschwerde von A. ist im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen und im übrigen abzuweisen. Der Rekursentscheid des Baudepartements vom 14. August 2008 ist aufzuheben. Aufzuheben ist ausserdem der Entscheid der Baubewilligungskommission vom 24. August 2007, soweit er dem Beschwerdeentscheid widerspricht. Die Angelegenheit ist gestützt auf Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP an die Baubewilligungskommission zurückzuweisen. Diese hat dem Beschwerdeführer Gelegenheit zu geben, Korrekturpläne einzureichen, die den vorstehenden Erwägungen entsprechen bzw. Rechnung tragen.

E. 4

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte zulasten der Beschwerdeführer und zur Hälfte zulasten der Beschwerdegegner zu verlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 5'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Gestützt auf Art. 95 Abs. 3 VRP wird bei der Beschwerdeführerin auf die Erhebung der Kosten verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP; R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 105). Der Anteil des Beschwerdeführers von Fr. 1'250.-- ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- zu verrechnen und der Rest von Fr. 1'750.-- dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten. Der Anteil der Beschwerdegegner von Fr. 2'500.-- ist bei .. zu erheben. Die Beschwerdegegner haften solidarisch für den gesamten Betrag. Ausseramtliche Entschädigungen sind bei einer hälftigen Teilung der amtlichen Kosten nicht zuzusprechen

