

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/206 vom 23. August 2012

Sg Verwaltungsgericht, 2012-08-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2011_206

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/206 du 23 août 2012

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/206 del 23 agosto 2012

Regeste

Bau- und Planungsrecht, Art. 93 Abs. 1 BauG (sGS 731.1), Art. 98 Abs. 1 lit. c BauG und Art. 130 Abs. 2 BauG. Die Baubehörde bewilligte in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zwei Futtersilos, womit zusätzlich der Schutzbereich des geschützten Ortsbildes und zweier Schutzobjekte verletzt wurde. Der Bauherr errichtete die beiden Silos sodann höher und breiter als bewilligt. Das Verwaltungsgericht erachtet den verfügten Rückbau als rechtmässig (Verwaltungsgericht, B 2011/206).

Erwägungen

E. 1

(...).

E. 2

Im Verlauf des Rekursverfahrens gab es bei der Verfahrensleitung einen Wechsel. Der Beschwerdeführer sieht eine Gehörsverletzung darin, dass die Rekursachbearbeiterin, die den Entscheidungswurf zu Händen des Departementsvorstehers ausgearbeitet hat, nicht selber am Augenschein teilgenommen hat.

E. 2.1

Das rechtliche Gehör besagt, dass Personen und Behörden, gegen die sich eine Eingabe richtet, grundsätzlich Gelegenheit zur Stellungnahme haben. Verfügungen, die erheblich belasten, sind nur zulässig, wenn die Betroffenen den wesentlichen Sachverhalt kennen und Gelegenheit zur Stellungnahme hatten. Ausgenommen sind Veranlagungen von Steuern, Taxen und Gebühren (Art. 15 Abs. 1 und 2 VRP, Art. 29 der Bundesverfassung, SR 101, abgekürzt BV).

E. 2.2

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist einerseits ein persönlichkeitsbezogenes Verfahrensrecht der Beteiligten, das vor Herabminderung zum blossen Verfahrensobjekt schützt. Andererseits ist es ein Mittel der Sachaufklärung. Es dient der optimalen Aufarbeitung der relevanten Entscheidungsgrundlagen und ermöglicht im Rahmen des Verfahrensrechts die Einführung der Sicht der Betroffenen. Der Anspruch ergibt sich allein aus dem Verfahren heraus und gilt vorbehaltlos. Inhalt und Umfang des Gehörsanspruchs sind nicht abstrakt zu umschreiben, sondern am Anspruch auf wirksame Mitwirkung anhand konkreter tatsächlicher und rechtlicher Gegebenheiten nach Fallgruppen und im Einzelfall zu konkretisieren. Voraussetzung der Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs ist eine entsprechende Orientierung der Betroffenen. Sie bezieht sich auf den zu treffenden Entscheid wie auf den Beizug von Unterlagen und Gutachten und schliesst geheim geführte

Verfahren aus. Das Recht auf rechtliches Gehör räumt den Betroffenen sodann die Möglichkeit ein, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern. Mit dem Anspruch auf effektive Mitwirkung korrespondiert, dass die Behörde die Vorbringen der Beteiligten tatsächlich hört, prüft und berücksichtigt und ihre Entscheide vor diesem Hintergrund begründet (G. Steinmann, in: St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 21 ff. zu Art. 29 BV).

E. 2.3

Im Verwaltungsverfahren gilt der beschränkte Untersuchungsgrundsatz. Das heisst, dass die Verwaltungs- und Justizbehörden den Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen abklären (Art. 12 Abs. 1 VRP). An der Verteilung der materiellen Beweislast bzw. an der Regelung der Folgen der Beweislosigkeit ändert der Untersuchungsgrundsatz allerdings nichts. Die erwähnte Beschränkung hat zur Folge, dass - sofern zur Wahrung der öffentlichen Interessen keine besonderen Erhebungen nötig sind - bereits auf der untersten Ebene des Verwaltungsverfahrens nur die von den Verfahrensbeteiligten angebotenen und leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen abzunehmen sind (Art. 12 Abs. 2 VRP). Das Untersuchungsprinzip findet seine Grenzen an der Mitwirkungspflicht der Parteien. Im streitigen Verwaltungsverfahren wird der Untersuchungsgrundsatz noch weiter relativiert, indem die Behörden den Sachverhalt nicht weiter abklären, sondern sich damit begnügen können, die Stichhaltigkeit der Parteivorbringen zu überprüfen. Weitere Sachverhaltsermittlungen sind zwar möglich, aber nicht erforderlich. Dazu kommt, dass die Behörden nicht an die Beweisofferten der Parteien gebunden sind (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2006, Rz. 1623 ff.).

E. 2.4

Der Augenschein ist die Besichtigung einer Streitsache an Ort und Stelle durch die entscheidende Behörde, in der Regel in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten, zur unmittelbaren Wahrnehmung von Tatsachen (Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Auflage, Zürich 1999, N 41 zu § 7). Die Ortsbegehung muss nicht zwingend von der entscheidenden Person bzw. vom entscheidenden Gremium selbst durchgeführt werden. In der Praxis führen im verwaltungsinternen Rekursverfahren regelmässig Sachbearbeiter den Augenschein durch, ohne dass dadurch der Anspruch auf rechtliches Gehörs verletzt würde (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 968). Die dabei gewonnenen Erkenntnisse dürfen selbst in einem späteren Rechtsgang in der gleichen Sache wiederverwendet werden. Es ist von daher unnötig, vor dem Neuentscheid einen zweiten Augenschein durchzuführen. Selbst im darauf folgenden Rechtsmittelverfahren darf sich die Behörde bzw. das Gericht auf das Ergebnis eines vorinstanzlichen Augenscheins abstützen. Entscheidend ist einzig, dass sich alle wesentlichen, anlässlich des Augenscheins gewonnenen Eindrücke und gemachten Feststellungen aus den Akten ergeben (Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O., N 45 zu § 7) Um dies sicherzustellen, werden die Feststellungen am Augenschein in einem Protokoll aufgenommen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 969).

E. 2.4.1

Diese formellen Anforderungen werden vorliegenden erfüllt. Weiter kommt dazu, dass die Verfahrensbeteiligten Gelegenheit hatten, zu den tatsächlichen Feststellungen und zu den

protokollierten Äusserungen der Beteiligten Stellung zu nehmen. In diesem Zusammenhang liess der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 28. Januar 2011 ausdrücklich anbringen, dass das Protokoll vom 15. Dezember 2010 über die tatsächlichen Feststellungen vom 25. August 2010 zutreffend und somit nichts zu ergänzen sei. Seine weitergehenden Ausführungen betrafen die nachfolgenden Abklärungen zur Frage, ob und wie die zu hoch erstellten Silos allenfalls mit hohen Bäumen oder Kletterpflanzen kaschiert werden könnten. Sodann machte der Rekurrent nochmals geltend, dass die Silos bloss im leeren Zustand zurückgebaut werden könnten und dass diese durch eine Kürzung möglicherweise undicht würden. Schliesslich erinnerte er nochmals daran, weshalb die geänderte Struktur seines Landwirtschaftsbetriebs eine Ganzjahressilofütterung notwendig mache.

E. 2.4.2

Aus dem Gesagten folgt, dass die Referentin des Rekursentscheids durchaus in der Lage war, die am Augenschein gewonnenen Erkenntnisse an Hand des Protokolls, der Stellungnahmen der Verfahrensbeteiligten und der zahlreichen Fotos, die anlässlich des Augenschein gemacht wurden und sich sonst in den Akten befinden, sachgerecht zu beurteilen. Mit Blick auf die verstärkte Mitwirkungspflicht der Beteiligten im Rechtsmittelverfahren genügt es sodann nicht, vor Verwaltungsgericht lediglich zu behaupten, es würden keine Anhaltspunkte vorliegen, der Entscheid sei nicht ausschliesslich auf die Akten gestützt gefällt worden. Daran ändert auch nichts, dass nach Meinung des Beschwerdeführers die Diskussion am Augenschein differenzierter geführt worden sei, als im Entscheid wiedergegeben und dass der Rekursachbearbeiter vor Ort noch verschiedene Möglichkeiten für einen rechtmässigen Rückbau offengelassen habe. Entscheidend ist, dass er für eine abschliessende Beurteilung ausdrücklich die Ergebnisse von weiteren Abklärungen und Angaben seitens des Rekurrenten vorbehalten hatte. Richtig ist, dass der Leiter der Denkmalpfleger eine Reduktion der Silohöhe von 18 m auf 15 m befürwortet hat. Im gleichen Zug kritisierte er aber auch die Abweichung des Durchmessers von 77 cm, weil sich diese im Kontext mit der dahinterliegenden Häuserzeile ebenfalls negativ auswirke. Es kann somit darauf verzichtet werden, die Streitsache für einen weiteren Referentenaugenschein an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 3

Der Beschwerdeführer ist der Meinung, dem Ortsbildschutz werde Genüge getan, wenn die zu hoch und zu breit gebauten Silos um lediglich 3 m gekürzt und mit Bäumen kaschiert werden. Für diese Behauptung verlangt er, dass ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission ENHK eingeholt werde.

E. 3.1

Kann bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Artikel 5 aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst die Kommission nach Art. 7 Abs. 2 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (SR 451, abgekürzt NHG) zu Handen der Entscheidbehörde ein Gutachten. Die Nutzungsplanung und die Ausscheidung von Schutzzonen oder die Anordnung anderer Schutzmassnahmen nach Art. 17 des Raumplanungsgesetzes (SR 700, abgekürzt RPG) gilt nicht als Aufgabe des Bundes, sondern als solche der Kantone. Immerhin sind die Bundesinventare für die kantonale Richtplanung als Bundeskonzepte (Art. 13 RPG) aber zu berücksichtigen (Art. 6 Abs. 4 RPG). So wird auch der Schutz von Ortsbildern durch kantonales und kommunales Recht

gewährleistet (Art. 78 Abs. 1 BV). Da vorliegend keine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 2 NHG zu beurteilen ist, besteht keine Pflicht, die ENHK beizuziehen. Umgekehrt ist es der Behörde bzw. dem Gericht aber nicht verwehrt, die ENHK in Anwendung von Art. 12 Abs. 1 VRP für eine Stellungnahme anzufragen, sofern ihr zur Beurteilung bestimmter Tatsachen oder Verhältnisse die nötigen Sachkenntnisse fehlen (VerwGE B 2009/145 vom 16. September 2010 E. 3.3. mit Hinweisen, abrufbar unter: www.gerichte.sg.ch). Vorliegend ist das Gericht durchaus in der Lage, die Beeinträchtigung des geschützten Ortsbildes und der übrigen Schutzgegenstände vor Ort selber zu beurteilen.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer erachtet die Ausführungen des Leiters der kantonalen Denkmalpflege, welche dieser mündlich am Rekursaugenschein vom 25. August 2010 und nachträglich schriftlich am 4. Mai 2011 zu den Lösungsvorschlägen des Beschwerdeführers abgegeben hat, als blosses Stimmungsbild und damit nicht als massgeblich.

E. 3.2.1

Schriftliche und mündliche Äusserungen einer Amtsstelle, die damit ihre besondere amtliche Sachkunde wiedergeben, sind Beweismittel. Inhaltlich kommen sie einem eigentlichen Gutachten gleich (Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O., N 30 zu § 7). Mündliche Berichte sind zu protokollieren und den Beteiligten zur Stellungnahme zu unterbreiten. Auf die Einholung einer schriftlichen Stellungnahme kann dann verzichtet werden, wenn der Gutachter - etwa anlässlich eines Augenscheins - mündlich seinen Bericht abgibt und die Beteiligten Gelegenheit haben, sich unmittelbar dazu zu äussern (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 978).

E. 3.2.2

Liegen beim Amtsbericht keine offensichtlichen Mängel oder Widersprüche vor, weicht das Verwaltungsgericht praxisgemäss nicht ohne Not von der Meinung der Fachstelle ab (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 978). Dies gilt insbesondere für den Fall, dass ein Bericht fachspezifische Aussagen enthält und im Wesentlichen nicht bloss unbestrittene Tatsachen würdigt (VerwGE B 2010/ 38 vom 16. September 2010 3.6., abrufbar unter: www.gerichte.sg.ch). Nötig ist sodann, dass der Bericht objektive Eigenschaften aufführt, die allein oder im Zusammenwirken mit anderen Umständen den hohen Wert eines Schutzgegenstands zum Ausdruck bringen (GVP 1997 Nr. 16 S. 40, mit Hinweis).

E. 3.2.3

Die Ausführungen des Leiters der kantonalen Denkmalpflege vor Ort sowie seine nachträgliche Stellungnahme zu den nachgereichten Vorschlägen erfüllen die Anforderungen an einen Amtsbericht. Die Erklärungen des Denkmalpflegers zum Ortsbild- und Baudenkmalsschutz sind nicht bloss allgemeiner Natur, sondern haben die beiden betroffenen Silos im Kontext des betroffenen Ortsbildes und der beiden Schutzgegenstände Rudenzburg und Katharinenkloster zum Inhalt. Wie sich am gerichtlichen Augenschein bestätigt hat, liegen die beiden rechtswidrigen Silos von der St. Galler Strasse her gesehen direkt im für die rund 150 m entfernt liegende Altstadt Wil wichtigen Sichtbereich. Dazu kommt, dass die Silos mit bloss ungefähr 100 m Abstand im unmittelbaren Betrachtungsvordergrund der beiden Schutzobjekte stehen. Bei der Rudenzburg kommt erschwerend dazu, dass diese einzig aus einer gewissen Distanz von Südosten her als Anlage erkennbar ist, womit die beiden Hochsilos den Blick auf das barocke Herrschaftshaus praktisch ausnahmslos dominieren. Selbst das freier und leicht erhöht

stehende Frauenkloster wird trotz seiner grossen Baukuben über weite Strecken von den beiden davor stehenden hohen Silos konkurrenziert. An den objektiven Ausführungen des Denkmalpflegers ändert sich auch nichts, dass sich dieser am Augenschein nicht dagegen gesträubt hat, dass eine wirkungsvolle Begrünung geprüft werde, womit die störenden Bauten nach Meinung des Beschwerdeführers weitgehend und genügend verborgen werden könnten. Darüber hinaus macht der Beschwerdeführer zu Recht nicht geltend, der Amtsbericht sei offensichtlich mangelhaft. Mit Blick auf die Ausgangslage, dass die beiden zu gross gebauten Silos das geschützte Ortsbild klar stören, kann auch deshalb nicht von einem blossen Stimmungsbild gesprochen werden, weil der Bericht bezüglich der Beschreibung der objektiven Eigenschaften des Ortsbildes insgesamt eher knapp ausgefallen ist. Das Gericht ist wie gesagt durchaus in der Lage, die Situation vor Ort hinreichend festzustellen und allfällige Auswirkungen der Hochsilos auf die betroffenen Schutzobjekte, das heisst deren Eigen- und Lagewert (vgl. Engeler, a.a.O. S. 161) zu beurteilen. Es kann daher darauf verzichtet werden, die ENHK zu bitten, im Sinn eines Obergutachtens einen Bericht zu erstatten, ohne dass damit das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt wird.

E. 4

Die illegal erstellten Silos stehen in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen.

E. 4.1

Die ÖBA-Zone ist für bestehende und künftige öffentliche Bauten und Anlagen vorbehalten (Art. 18 des Baugesetzes, sGS 731.1, abgekürzt BauG), also für Bauvorhaben, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Dazu gehören unter anderem Schulhäuser, Kirchen, Friedhöfe, Sportanlagen und Pflegeheime. Private Bauten, die diesem öffentlichen Zonenzweck widersprechen, sind hier untersagt (B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 386).

E. 4.2

Private Bauvorhaben für die Landwirtschaft sind in der vorliegenden Zone demnach grundsätzlich nicht erlaubt. Landwirtschaftliche Bauten und Anlagen sind ausschliesslich in den Landwirtschaftszonen zu errichten (Art. 16 RPG). Die beiden Silos sind damit in der vorliegenden Zone zonenwidrig, weshalb sie nicht ordentlich nach Art. 87 Abs. 1 BauG hätten bewilligt werden können. Die Erklärung des Vertreters der Baubehörde am Augenschein, die beiden neuen Silos seien im Hinblick der Bestandesgarantie bewilligt worden, ist deshalb unverständlich, weil die beiden 18 m hohen Silos zusätzlich zu den zwei nur halb so hohen Silos erstellt werden sollten. Soweit die Ausmasse überdies von der (zu Unrecht) erteilten ordentlichen Baubewilligung abweichen, sind sie auch formell rechtswidrig. Ein Grund für eine Ausnahmebaubewilligung ist ebenfalls nicht ersichtlich, weshalb als Nächstes die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gemäss Art. 130 Abs. 2 BauG bzw. der (Teil-)Abbruch der beiden illegalen Silos geprüft werden muss (Heer, a.a.O., Rz. 1205).

E. 5

Vorab ist die Frage des Ortsbildschutzes zu klären. Während bei der Bewilligung der Hochsilos der Natur- und Heimatschutz noch kein Thema war, prüfte die Bewilligungsbehörde im Rahmen des Wiederherstellungsverfahrens, ob die illegal errichteten Hochsilos mit dem geschützten Ortsbild und den betroffenen Einzelschutzobjekten verträglich seien. Dabei kam sie zum Schluss, dass dies

augenscheinlich nicht der Fall sei, weshalb sie praxisgemäss auf die Durchführung eines nachträglichen Bewilligungsverfahrens verzichtete (GVP 1983 Nr. 97 S. 213) und den Rückbau auf eine Höhe von 12 m anordnete. Der Beschwerdeführer demgegenüber ist der Ansicht, die bestehenden Silotürme seien mit dem geschützten Ortsbild verträglich, wenn sie um 3 m auf lediglich 15 m gekürzt und zusätzlich mit Bäumen abgedeckt würden.

E. 5.1

Das Verwaltungsgericht ist nach der gesetzlichen Ordnung einzig zur Rechtskontrolle befugt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP; vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 740).

Ermessensentscheide darf es somit nur daraufhin überprüfen, ob das staatliche Organ, das den Entscheid getroffen hat, Ermessen überschritten oder missbraucht hat. Eine Ermessensüberschreitung liegt vor, wenn die betreffende Behörde in einem Bereich Ermessen ausübt, in welchem der Rechtssatz kein Ermessen einräumt. Um einen Ermessensmissbrauch handelt es sich, wenn die Behörde zwar im Rahmen des ihr eingeräumten Ermessens bleibt, sich aber von unsachlichen, dem Zweck der Vorschrift fremden Erwägungen leiten lässt oder allgemeine Rechtsgrundsätze verletzt (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2010, Rz. 459b ff.).

E. 5.2

Das Ortsbild ist die Erscheinungsform einer Gruppe von Bauten und Anlagen. Es handelt sich dabei um Baugruppen, deren Einzelbauten sich einerseits zu einem Bild augenfälliger Geschlossenheit vereinen und andererseits in die Umgebung einordnen. Zu unterscheiden ist zwischen dem inneren Ortsbild, z.B. Gassen- und Platzbild, und dem äusseren Ortsbild, z.B. Lage und Stellung in der Landschaft (vgl. Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, Zürich 1997, 1. Kap., Rz. 33 mit Hinweisen). Der Schutz der Ortsbilder wird mit kantonalem und kommunalem Bau- und Planungsrecht erreicht (Keller/Zufferey/Fahrländer, a.a.O., 1. Kap., Rz. 34). Der Ortsbildschutz geht über den Schutz allfälliger, das Ortsbild prägender Einzelobjekte hinaus und soll das Gesamtbild einer Baugruppe wahren. Er befasst sich nur soweit mit dem Einzelobjekt, als es für das Erscheinungsbild der Gruppe gesamthaft von Bedeutung ist. Massnahmen zur Erhaltung von Einzelobjekten machen aber ihrerseits einen wesentlichen Bestandteil der Ortsbildpflege aus (vgl. T. Marty, Gesetzliche Grundlagen des Bundes, des Kantons St. Gallen und der st. gallischen Gemeinden in der Ortsbildpflege, in: Ortsbildpflege in der Praxis, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, Neue Reihe, Band 4, S. 52 f.). Die Vorschriften des Ortsbildschutzes reichen im Allgemeinen über den eigentlichen Denkmalschutz hinaus, da sie auch dort gelten, wo keine Denkmäler betroffen sind. Enger als jene des Denkmalschutzes erweisen sich Regelungen des Ortsbildschutzes insofern, als sie auf die äussere Erscheinungsform von Gebäuden und Gebäudegruppen gerichtet sind und somit das Innere nur soweit zu erfassen vermögen, als dieses nach aussen hin wirkt (Waldmann/Hänni, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Rz. 19 zu Art. 17 RPG). Während die kantonalen Rechtsordnungen mehrheitlich einen Umgebungsschutz von Schutzgütern vorsehen, wird im Kanton St. Gallen ein solcher nicht erwähnt. Art. 99 BauG sieht aber Eigentumsbeschränkungen wie Bauverbote, Baubeschränkungen durch Schutzverfügungen, Schutzzonen etc. vor. Darüber hinaus lässt sich der Umgebungsschutz auch direkt aus dem unmittelbar anwendbaren Art. 17 RPG ableiten (W. Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 2008,

S. 127 mit Hinweisen).

E. 5.3

Nach Art. 98 Abs. 1 lit. c BauG sind bedeutende Ortsbilder als Schutzgegenstände zu erhalten. Art. 23 des Baureglements der Stadt Wil vom 25. November 1992 (abgekürzt BauR) konkretisiert diese Schutzbestimmung. Ein Ortsbild erweist sich als bedeutend, wenn es sich um eine bauliche Gestaltung handelt, die der betreffenden Gegend ein besonderes Gepräge verleiht. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts muss es sich dabei um Bauten handeln, die das Ortsbild als besonders schön hervortreten lassen und im Ortsbild einen wahrnehmbaren Schwerpunkt setzen. Schützenswert sind jene Baugruppen, deren ungeschmälerter Weiterbestand im Zonenplan, im Baureglement oder in einer Schutzverordnung festgelegt wird. Nach der Rechtsprechung kann einer Baute ungeachtet ihres Eigenwerts zusammen mit anderen Bauten ein künstlerischer oder geschichtlicher Wert zukommen oder ein Ortsbild besonders kennzeichnen (VerwGE 2004/87 vom 25. Oktober 2004 E. 2 mit Hinweisen, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch; vgl. auch Heer, a.a.O., Rz 1050).

E. 5.4

Nach Art. 98 Abs. 2 BauG darf die Beseitigung oder die Beeinträchtigung von Schutzgegenständen nur bewilligt werden, wenn sich ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis nachweisen lässt. In Art. 24 Abs. 4 BauR wird festgehalten, dass Bauten und Anlagen in der Umgebung von Schutzobjekten so zu gestalten sind, dass diese und deren Erscheinungsbild nicht nachteilig beeinträchtigt werden. Das undatierte Ortsbildinventar des Kantons St. Gallen zum Schutzobjekt Rudenzburg führt auf S. 3 aus, das barocke Herrschaftshaus mit Mansardendach werde zwar vom Strassenbau, insbesondere der Toggenburger Strasse im Westen, bedrängt, zusammen mit dem noch vorhandenen baumreichen Park habe es aber nach wie vor einigen Stellenwert an der St. Galler Strasse und eine dominierende Position an der Toggenburger Strasse inne. Im kantonalen Ortsbildinventar wird zum Frauenkloster St. Katharina, Konventgebäude und Gästehaus speziell die als Grünzone ausgeschiedene Klosterwiese hervorgehoben. Dank dieser könne die Altstadt nach Norden und Süden "atmen", da sie von keiner amorphen Häusermasse erdrückt werde. Die Klostersilhouette korrespondiere zudem mit den Bauformen der Altstadt, womit es dieser Beziehungspunkt und Massstab biete. Auch im Ortsbildinventar Dominikanerinnenkloster St. Katharina-Bergliweg-Klosterweg kommt dem freien Blick auf das Kloster und die dahinterliegende Altstadt eine zentrale Bedeutung zu. Die Ortsbildschutzzone bezwecke sowohl die Erhaltung des Klosters in seinem hohen Eigenwert wie auch in der Wirkung zur Altstadt. Aus diesem Grund wird verlangt, dass Neubauten im Bereich dieser sehr sichtempfindlichen Zone sorgfältig geprüft werden.

E. 5.5

Nebstdem ist die Altstadt wie gesagt als eines von rund 1'300 Ortsbildern im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) aufgenommen. Ausserhalb der Erfüllung einer Bundesaufgabe sind die Kantone zwar grundsätzlich nicht unmittelbar an die behördenverbindlichen Bundesinventare gebunden. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung und Lehre wird aber zumindest die mittelbare Wirkung der Bundesinventare, im Speziellen des ISOS, als eine allgemein anerkannte wissenschaftliche Grundlage für den Ortsbild- und Denkmalschutz in der Schweiz

anerkannt (Engeler, a.a.O., S. 273 mit Hinweisen). Am 1. April 2009 hat das Bundesgericht sodann entschieden, dass die Kantone und die Gemeinden die Bundesinventare grundsätzlich zu berücksichtigen hätten. Diese Pflicht zur Beachtung findet ihren Niederschlag zum Einen in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung, zum Anderen darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen werden (BGE 135 II 209 E. 2.1).

E. 5.6

Das Verwaltungsgericht konnte sich anlässlich seines Augenscheins davon überzeugen, dass die illegal erstellten Hochsilos mehr als doppelt so hoch sind wie die beiden bestehenden Grünfuttersilos und damit sämtliche Gebäude in der nahen Umgebung - und selbst die meisten weiter entfernt liegenden - erheblich überragen. Von der St. Galler Strasse her blickend, die wie die Vorinstanz zu Recht vorbringt, als zentrale Verbindungsstrasse von und nach Wil ein eigentliches Eingangsportal zur Stadt Wil bildet, beeinträchtigen die Silos auf der ganzen Strecke zwischen dem Kreisel beim Möbelhaus Gamma bis fast zur Rudenzburg-Kreuzung die Sicht auf die erhöht liegende Altstadt fortwährend in einem gewissen Bereich. Das Gleiche gilt auch - zwar nicht für die ganze Strecke, aber wegen der kürzeren Distanz umso störender - für die beiden nahe gelegenen Schutzobjekte Rudenzburg und Frauenkloster. Vor Ort hat sich sodann bestätigt, dass die Sicht von Süden her auf das geschützte Ortsbild mit Ausnahme der beiden illegalen Silos völlig intakt ist. Vom Stallgebäude und den beiden bestehenden Grünfuttersilos, die ihrerseits nicht einmal die Firsthöhe des Stalls erreichen, sowie den historischen und ihrerseits geschützten Klostergebäuden abgesehen, ist die Klosterwiese unbebaut. Dies ist unter anderem dem Umstand zu verdanken, dass die Wiese gerade im Hinblick auf das offen zu haltende Sichtfeld auf die Altstadt als Grünzone ausgeschieden wurde. Somit käme es einem eigentlichen Schildbürgerstreich gleich, wenn zwischen der für den freien Blick freigehaltenen Fläche und dem freizuhaltenden geschützten Ortsbild hohe, massige und farblich auffällig gestaltete Hochbauten errichtet bzw. bewilligt würden.

E. 5.7

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die beiden neuen hohen Silos mit der bloss rund 25 m entfernt liegenden und damit praktisch unmittelbar angrenzenden Ortsbildschutzzone bzw. den rund 100 m entfernt liegenden erwähnten Schutzobjekten sowie der erhöht stehenden, ISOS-geschützten Altstadt in einer Distanz von lediglich 150 m unvereinbar sind. Die Fotos von den rechtswidrig erstellten Silos mit den vermassen Höhenvergleichen in den Akten der Baubehörde zeigen sodann auf, dass eine Reduktion der Silos von 18 m auf 15 m, 13,5 m und selbst 12 m daran nichts ändert, dass die Silos optisch die Altstadtsilhouette tangieren bzw. diese durchbrechen, weshalb sie vor diesem Hintergrund höchst störend in Erscheinung treten. Auf Grund dieser Feststellungen fragt es sich, ob mit Blick auf das wichtige Interesse des Schutzes des vorliegend hochwertigen Ortsbildes nicht sogar der Widerruf der ursprünglichen Baubewilligung für die Silos mit einer Höhe von 15 m zu prüfen gewesen wäre. Die beiden zonenwidrigen Silos sind mit dem geschützten Ortsbild und den Schutzobjekten Rudenzburg und St. Katharinenkloster jedenfalls nicht bloss unvereinbar, mit Blick auf den bis anhin unbelasteten Charakter der freien Klosterwiese verunstalten sie das Ortsbild geradezu, womit überdies eine Verletzung von Art. 93 BauG vorliegt.

E. 5.8

Der Beschwerdeführer macht geltend, die beiden Silos seien in der erstellten Grösse betriebsnotwendig.

E. 5.8.1

Dem ist entgegenzuhalten, dass selbst zonenkonforme Bauvorhaben so zu gestalten sind, dass der Ortsbildschutz gewahrt bleibt. Die Silos sind deshalb unter Beachtung der Anliegen des Ortsbildschutzes angemessen zu dimensionieren. Dies stellt zwar eine Einschränkung der Eigentumsfreiheit gemäss Art. 26 der Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt BV) dar. Im Rahmen von Art. 36 BV ist diese aber zu dulden. Auch aus der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV lässt sich kein Anspruch auf eine betrieblich ideale Lösung ableiten, wenn dabei der Ortsbildschutz tangiert wird (ZBl 10/2006 S. 555 mit Hinweis auf BGer 1P.235/2005 vom 7. September 2005 E. 3.1 und E. 4).

E. 5.8.2

Das Gesagte gilt umso mehr für zonenwidrige Bauten. Eine Bewilligung nach Art. 77quater BauG setzt unter anderem voraus, dass die Betriebserweiterung mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist, was mit Blick auf die vorliegend beeinträchtigten Schutzobjekte nicht der Fall ist (vgl. dazu Waldmann/Hänni, a.a.O., Rz. 4 zu Art. 17 RPG). Allein die Tatsachen, dass der Betrieb des Beschwerdeführers, der mitten in der Bau- statt in der Landwirtschaftszone liegt, ständig Bewirtschaftungsflächen an die zonenmässige Nutzung verliert und dass der Beschwerdeführer zwischenzeitlich zusammen mit seinem Bruder eine Betriebsgemeinschaft gebildet hat und deshalb den Landwirtschaftsbetrieb vergrössern will, stellt auch keine Ausnahmesituation dar, die für einen Baudispens nach Art. 77 BauG nötig wäre (Heer, a.a.O., Rz. 736). Abgesehen davon, dass es sich beim letzteren Einwand um keinen objektiven Nachteil handelt, den der Beschwerdeführer im Verhältnis zu Mitbürgern in gleicher oder ähnlicher Situation durch die strikte Anwendung der Baunormen erleiden würde (Heer, a.a.O., Rz. 736), käme eine entsprechende Ausnahmegewilligung mit Blick auf den Zweck der vorliegenden Bauzone bzw. auf die schwere Beeinträchtigung des geschützten hochwertigen Ortsbildes schon grundsätzlich nicht in Frage (Art. 77 Abs. 3 BauG).

E. 6

Während der Beschwerdeführer lediglich eine Reduktion um 3 m auf 15 m als zumutbar hält, erachtet die Baubehörde einen Rückbau auf 12 m bzw. die Einhaltung der bewilligten Ausmasse für nötig. Letzteres beinhaltet nebst einer Höhenreduktion zusätzlich eine Verminderung des Durchmessers.

E. 6.1

Widerspricht die Ausführung einer Baute oder Anlage den gesetzlichen Vorschriften oder den genehmigten Plänen oder wurde sonst ein unrechtmässiger Zustand geschaffen, verfügt die zuständige Gemeindebehörde deren Entfernung oder Abänderung und ordnet die Wiederherstellung des früheren Zustands an (Art. 130 Abs. 2 BauG). Der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kommt massgebendes Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungs- und Baurechts zu. Die Anordnung des Abbruchs bereits erstellter Bauten kann jedoch nach den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts (ganz oder teilweise) ausgeschlossen sein. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Rückbau unverhältnismässig wäre. Nebst Gründen

des Vertrauensschutzes kann sodann auch eine Verwirkung wegen Zeitablaufs dem Wiederherstellungsanspruch entgegenstehen (vgl. Heer, a.a.O., Rz. 1210; BGer 1C_478/2011 vom 9. Februar 2012 E. 2.3 mit Hinweisen). Der Wiederherstellungsanspruch muss wie jede Verwaltungsmassnahme im Hinblick auf das im öffentliche Interesse angestrebte Ziel erforderlich sein; er hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 591).

E. 6.2

Die Silos können zwar mit hohen Pappeln teilweise kaschiert werden, wie der Beschwerdeführer einwendet. Das Ortsbild bleibt aber dennoch massiv beeinträchtigt. Zum Einen sind diese Laubbäume nur während der Vegetationsperiode begrünt und vermögen die illegalen Silos deshalb von Vornherein bloss während der einen Hälfte des Jahres für den Betrachter im Süden zum Teil abzudecken. Zum Anderen können die Bäume, selbst wenn sie einmal die Höhe der Silos erreicht haben werden, diese nur ungenügend abdecken, wie die vom Beschwerdeführer am 21. September 2010 eingereichten Fotomontagen zeigen. Mehr Pappeln würden das massstablose, im vorliegenden Kontext übergrosse Gebilde bloss noch mehr aufbauschen und so den freizuhaltenden Blick auf das geschützte Ortsbild, das Kloster und die Rudenzburg noch zusätzlich verdecken. Auch Kletterpflanzen können die beiden Silotürme - anders als zum Beispiel eine an sich zulässige, aber unschöne Hauswand - nicht zum Verschwinden bringen. Eine Abdeckung mit Pflanzen ist damit weder wirkungsvoll noch nachhaltig. Damit ist der angeordnete Rückbau bei objektiver Betrachtung die einzig geeignete Massnahme und damit zwecktauglich und erforderlich, den aktuellen baurechtswidrigen Zustand zu beheben.

E. 6.3

Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass die Silos zurückgebaut werden müssen. Strittig ist einzig, in welchem Ausmass die Silos in der Höhe reduziert werden müssen.

E. 6.3.1

Die Silos übersteigen für den Betrachter die Dachumrisse der Wiler Altstadt und stören damit das geschützte Ortsbild, selbst wenn sie auf 12 m reduziert werden. Mit einer Höhe von 15 m konkurrenzieren sie sogar den Turm der Stadtkirche St. Niklaus, wie die vermassten Fotos in den Unterlagen der Baubehörde zeigen. Da die Silos an sich zonenwidrig sind bzw. auch sonst nicht bewilligungsfähig gewesen wären und sich die Bewilligung überdies auf einen Durchmesser von 3,5 m bezieht, während die umstrittenen Hochbauten eine Breite von 4,27 m aufweisen, handelte die Baubehörde auch nicht willkürlich, indem sie den Rückbau der bestehenden Bauten auf 12 m angeordnete, obwohl sie ursprünglich eine Höhe von 15 m bewilligt hatte. Eine Abweichung im Durchmesser von 77 cm mag auf den ersten Blick zwar nicht bedeutend erscheinen. Der Denkmalpfleger hat aber überzeugend ausgeführt, dass dies einzig bei freistehenden Hochbauten der Fall sei, während die Silos vorliegend im unmittelbaren Kontext zum geschützten Ortsbild stehen. Konkret beeinträchtigen die Silos den freien Blick auf die Altstadt und die zwei erwähnten Schutzobjekte, wobei sie je nach Standort zusätzlich einen Teil davon abdecken. Damit liegt es auf der Hand, dass eine Überschreitung in der Breite von 0,7 m sehr wohl entscheidend für die freie Sicht auf die Schutzobjekte ist. Dazu kommt, dass der Beschwerdeführer selbst mit dieser Anordnung besser fährt, als wenn er sich an die erteilte Baubewilligung gehalten hätte. Während die bewilligten Silos ein Volumen von bloss ca.

150 m³ aufweisen, verfügt der Beschwerdeführer mit den auf 12 m zurückgebauten Silos, aber 4,27 m breiten Silos über ein Volumen von ca. 170 m³. Mit Blick darauf und den Umstand, dass die Silos bereits im Grundsatz materiell rechtswidrig sind, steht der angefochtenen Anordnung demnach auch im Hinblick auf die Zweckangemessenheit nichts entgegen.

E. 6.3.2

Die Bewilligungsbehörde hat den Beschwerdeführer ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass alle Projekt- und Grundlagenänderungen anzeige- und bewilligungspflichtig und dass diese vor Inangriffnahme der entsprechenden Bauarbeiten der Baukommission vorzulegen seien. Indem der Beschwerdeführer eigenmächtig und wider besseres Wissen von der Baubewilligung abgewichen ist, handelte er nicht gutgläubig. Zwar kann sich auch der bösgläubige Bauherr auf das Prinzip der Verhältnismässigkeit berufen. Er muss dabei aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen - nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung - dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Bauherrn erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (BGer 1C_59/2011 vom 10. Mai 2011 E. 3.2 f.).

E. 6.3.3

Nachdem sich der Beschwerdeführer bewusst über die erteilte Bewilligung hinweg gesetzt hat, vermögen auch seine privaten Interessen den Schutz des hochwertigen Ortsbildes nicht aufzuwiegen, zumal die Silos selbst im Umfang der bewilligten Ausmasse materiell rechtswidrig sind. Aus dem gleichen Grund sind seine weiteren Einwände, die Silos seien in der erstellten Grösse betrieblich nötig und beim Rückbau könnten Probleme bei der Dichtigkeit entstehen, nicht massgebend. Abgesehen davon, dass diese Behauptungen unbelegt geblieben sind, steht es dem Beschwerdeführer frei, statt der zu grossen Hochsilos aus dunkelblauem emailliertem Metall kleinere Silos in dunkelgrünem Kunststoff aufzustellen, welche die Baubehörde bereits rechtskräftig bewilligt hat. Da das Verwaltungsgericht nicht Aufsichtsbehörde ist, ist es nicht am Gericht, die Prüfung des Widerrufs der bewilligten materiell rechtswidrigen Silos anzuordnen (VerwGE 2010/233 vom 15. Dezember 2011 E. 4., abrufbar unter: www.gerichte.sg.ch). Somit muss es auch nicht abschliessend darüber befinden, ob mit der Höhenreduktion auf 12 m den Anforderungen an den Schutz des Ortsbilds von nationaler Bedeutung sowie den Schutz der beiden Kulturobjekte hinreichend Genüge getan wird, wovon die Vorinstanz ohne Begründung ausgeht.

E. 6.3.4

Über die Wiederherstellungsfrist ist nicht zu befinden, nachdem der Beschwerdeführer im Beschwerdeverfahren ausdrücklich bestreitet, die beiden Silos illegal befüllt zu haben und auch sonst nichts geltend macht, weshalb die Wiederherstellungsfrist nicht angemessen sein soll.

E. 6.3.5

Aus dem Gesagten folgt, dass der angeordnete und bestätigte Rückbau rechtmässig ist und nicht gegen das Willkürverbot verstösst.

E. 7

Zusammengefasst ergibt sich damit, dass die Vorinstanz ihren Augenschein nicht wiederholen muss, dass keine Begutachtung durch die ENHK nötig ist und dass der angeordnete Rückbau auf die verfügte Höhe rechtmässig und nicht willkürlich ist. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

E. 8

(...). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen. 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe. 3./ Ausseramtliche Kosten sind keine zu entschädigen. V. R. W. Der

Präsident:

Der Gerichtsschreiber: Versand dieses

Entscheidens an: - den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt R. M.) - die Vorinstanz - die Beschwerdegegnerin - die Beschwerdebeteiligte (durch Rechtsanwalt R. K.) am:

Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

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