

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2018/117 vom 30. November 2018

Sg Verwaltungsgericht, 2018-11-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2018_117

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2018/117 du 30 novembre 2018

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2018/117 del 30 novembre 2018

Regeste

Baurecht, Baubewilligung Verfahren, Art. 56 Abs. 1 und Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 VRP, Art. 79 ff. und Art. 173 Abs. 3 PBG. Die Vorinstanz durfte den erstinstanzlichen Einspracheentscheid auf sämtliche Rechtsmängel hin überprüfen, auch wenn sie aufgrund des Rügeprinzips in Bezug auf die Überprüfung des Sachverhalts dazu nicht verpflichtet war (E. 4.1). Kommunale Längen- und Flächenbeschränkungen zu Dachaufbauten sind bei Anwendung des PBG nicht mehr anwendbar, soweit sie nicht in Anwendung von Art. 84 Abs. 2 und Art. 85 Abs. 2 PBG lediglich die baupolizeilichen Masse (Winkelmasse, Bruchteil Fassadenabschnitt) festlegen. Auf die Bewilligungsfähigkeit des vorliegend zu beurteilenden Kreuzgiebels konnte sich dies (noch) nicht auswirken, setzt doch Art. 173 Abs. 2 PBG voraus, dass die ans PBG angepassten kommunalen Rahmennutzungspläne in Kraft sind (E. 4.2 f.), (Verwaltungsgericht, B 2018/117).

Erwägungen

E. 1

[...]

E. 2

Der erstinstanzliche Entscheid der Beschwerdebeteiligten erging am 6. September 2016 (act. 8/13/39 f.) und damit vor Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049). Auf das vorliegend strittige Bauvorhaben bleibt somit das bis 30. September 2017 gültige Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, Neudruck September 2004, nGS 39-91, in der Fassung vom 1. Januar 2015) anwendbar, soweit das neue Recht für die Baugesuchsteller nicht günstiger ist (Art. 173 PBG).

E. 3

Die Beschwerdeführerin stellt den Beweisantrag (act. 14, S. 2), es sei eine Stellungnahme der Baukommission X. zur Auslegung von Art. 20 des Baureglements der Politischen Gemeinde X. (BauR) einzuholen. Darauf kann verzichtet werden, weil es sich dabei um eine reine Rechtsfrage handelt, deren Beantwortung dem Gericht obliegt. Im Übrigen ergeben sich die entscheidungsrelevanten tatsächlichen Verhältnisse aus den Verfahrens-akten (vgl. dazu BGer 8C_649/2017 vom 4. Januar 2018 E. 7.6.2 mit Hinweisen).

E. 4

Die Beschwerdeführerin bringt zunächst vor (act. 4, S. 2 und 4, act. 14), eine Verletzung der Dachaufbautenbestimmung, auf welcher die Gutheissung des Rekurses beruhe, sei von den Beschwerdegegnern im Rekursverfahren nicht gerügt worden. Das Bauprojekt bestehe

aus zwei Gebäudeteilen (Haus Nord und Haus Süd), weshalb die Dachaufbauten separat beurteilt werden müssten. Die Flächenklausel sei unter dem neuen PBG nicht mehr zulässig. Die Beschwerdebeteiligte lege Art. 20 BauR in konstanter Praxis anders als die Vorinstanz aus. Ihr sei diesbezüglich eine Ausnahmegewilligung erteilt worden.

E. 4.1

Wie die Vorinstanz vorweg selbst einräumt (act. 7 Ziff. II/3), haben die Beschwerdegegner im vorinstanzlichen Rekursverfahren die Verletzung der Längen- und Flächenbeschränkungen nach Art. 20 Abs. 2 BauR nicht gerügt (vgl. Rekurschrift vom 27. Dezember 2016, act. 8/1, S. 8-10 Ziff. III/B/15-18, Eingaben vom 2. Januar 2017, 7. August 2017 und 1. September 2017, act. 8/3, 34 und 36, sowie Augenscheinprotokoll vom 3. Juli 2017, act. 8/25 S. 9 Votum 23). Auch wurde dieser Aspekt im erstinstanzlichen Einspracheentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 6. September 2016 (act. 8/13/39, S. 4-8 und 10) nur in Bezug auf die vorgesehenen Dachflächenfenster, nicht aber bezüglich des geplanten Kreuzgiebels beurteilt. Gestützt auf Art. 56 Abs. 1 und Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 VRP (vgl. VerwGE B 2010/105 vom 16. Dezember 2010 E. 4.4.2 mit Hinweisen, in: GVP 2010 Nr. 36) konnte die Vorinstanz den erstinstanzlichen Einspracheentscheid indes auf sämtliche (und damit nicht nur auf die gerügten) Rechtsmängel hin überprüfen, auch wenn sie aufgrund des Rügeprinzips in Bezug auf die Überprüfung des Sachverhalts dazu nicht verpflichtet war (vgl. hierzu VerwGE B 2015/20 vom 23. August 2016 E. 1.2 und VerwGE B 2011/151 vom 20. März 2012 E. 1.2.1 ff. je mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, T. Häberli, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsrechtspflegegesetz, 2. Aufl. 2016, Art. 62 Rz. 42 f., M. Bertschi, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a Rz. 31, und Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 924 f.). Dies gilt umso mehr, als ihr volle Kognition zukam (vgl. Art. 46 VRP, Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG, und Art. 3 Abs. 2 BauG) und die Verletzung der Flächenbeschränkungen (vgl. E. 4.9 des angefochtenen Rekursentscheids, act. 5/10, S. 12-15) auch noch in Zusammenhang mit der rügeweise geltend gemachten Überschreitung der maximal zulässigen Anzahl Vollgeschosse (vgl. Rekurs vom 27. Dezember 2016, act. 8/1, S. 8-10 Ziff. III/B/15-18) stand (vgl. E. 4.2 hiernach).

E. 4.2

Weiter steht fest, dass vorliegend als besondere Dachform ein sogenannter Kreuzgiebel projektiert ist (vgl. E. 4.6 des angefochtenen Entscheids, act. 5/10, S. 11, und Fassadenpläne vom 11. Dezember 2015, Beilage zu act. 8/15). In Bezug auf das Gebäudevolumen zu prüfen ist in diesem Zusammenhang einzig (siehe daneben betreffend Ausnutzungsziffer, Gebäude- und Firsthöhe sowie Gebäudelänge Art. 5 Tabelle und lit. G in Verbindung mit Art. 7 BauR sowie Art. 6 Abs. 2 und Anhang der Schutzverordnung der Politischen Gemeinde X. und Amtsberichte der Denkmalpflege vom 5. Januar 2016 und 17. Mai 2017, act. 8/13/5 und act. 8/22, sowie Einspracheentscheid vom 6. September 2016, act. 8/13/39, S. 6-8), ob dadurch die in der Kernzone Dorf festgelegte Höchstzahl von drei Vollgeschossen überschritten wird (vgl. Art. 5 BauR und zur Berechnung der Geschosshöhe Art. 12 BauR). Diesbezüglich gestand die Vorinstanz der Beschwerdeführerin in Erwägung 4.7-4.8 des angefochtenen Entscheids (act. 5/10, S. 11 f.) zwar zu, dass das geplante unterste Geschoss als Untergeschoss (Art. 12 Abs. 2 BauR) zu

qualifizieren ist und das projektierte Satteldach die massgebenden Kniestockhöhen (Art. 12 Abs. 3 f. BauR) einhält. Sie stellte sich in Erwägung 4.9 des angefochtenen Entscheids (act. 5/10, S. 12-15) unter Berufung auf die Verwaltungsgerichtsentscheide VerwGE B 5/1996 vom 30. Mai 1996 (in: GVP 1996 Nr. 2) und VerwGE vom 6. Februar 1996 i.S. F.W. AG (recte: VerwGE B 75/1996 vom 6. Februar 1997) indes auf den Standpunkt, dass reine Kreuzgiebeldächer die Längen- bzw. Flächenbeschränkungen für Dachaufbauten einzuhalten hätten, weshalb Art. 20 Abs. 2 BauR – "Die Ausdehnung von Dachaufbauten, Dachflächenfenstern und Dacheinschnitten ist im Verhältnis zu der in der Ansicht in Erscheinung tretenden Dachfläche auf einen Fünftel beschränkt. Dacheinschnitte und Dachflächenfenster dürfen insgesamt in ihrer Länge höchstens einen Drittel der jeweiligen Gebäudeseite einnehmen." – und damit auch Art. 5 BauR verletzt seien. In den von der Vorinstanz angerufenen Entscheiden kam das Verwaltungsgericht zum Schluss, die gewählten Kreuz- resp. Quergiebel ermöglichten eine weit grössere Nutzung des Dachgeschosses, als nach Sinn und Zweck der im jeweiligen Baureglement (Politische Gemeinden Au resp. St. Gallen) umschriebenen Dachaufbautenbestimmung zulässig sei. Es wäre daher widersprüchlich, die Vollgeschosszahl zu beschränken, gleichzeitig aber mit der Nichtanwendung der Dachbauvorschriften auf Kreuz- oder Quergiebel faktisch weitere Vollgeschosse zu gestatten. Dementsprechend wurden Kreuzgiebel gemäss der bisherigen Praxis im Kanton St. Gallen weder als Dachgeschoss noch als Dachaufbauten, sondern aufgrund der Nutzungsmöglichkeiten als Vollgeschoss(e) qualifiziert (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 657). Daraus folgt, dass die altrechtliche Beurteilung der Vorinstanz nicht zu beanstanden ist, zumal die Vorinstanz in Erwägung 4.9.2 des angefochtenen Entscheids (act. 5/10, S. 13) nachvollziehbar dargetan hat, dass und weshalb das geplante Gebäude als Einheit zu betrachten ist (vgl. Beilagen zu act. 8/15). Zwei eigenständige Gebäudeteile sind jedenfalls nicht auszumachen.

E. 4.3

Im Unterschied zum BauG legt das PBG die Regelbauweise (Bauvorschriften für Bauten und Bauteile) in Art. 79 ff. neu einheitlich fest. Dabei bleibt es den Gemeinden, abgesehen von der zwingend vorgeschriebenen Regelung der Gesamthöhe sowie des Grenz- und Gebäudeabstandes (Art. 79 Abs. 1 PBG), vorbehalten, in ihren Baureglementen zu den einzelnen Zonen oder Zonenteilen weitere Regelbauvorschriften (Gebäuelänge und –breite; Gebäudehöhe und Winkelmass für Dachraum; Fassadenhöhe; Baumassenziffer; Terrainveränderungen) aus dem kantonal (abschliessend) festgelegten Katalog (Art. 79 Abs. 2 PBG) vorzuschreiben und für alle Regelbauvorschriften die konkreten baupolizeilichen Masse festzulegen. Für Kern- und Schutzzonen können sie gestützt auf Art. 15 Abs. 2 und Art. 99 Abs. 2 PBG detailliertere Bauvorschriften (z.B. Dachformen oder Materialwahl) vorsehen (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, in: ABl 2015 S. 2399 ff. [fortan: Botschaft], S. 2421). Ausgeschlossen sind Höhenbeschränkungen mittels Festlegung der maximal zulässigen Anzahl (Voll-)Geschosse. Da (bisherige) kommunale Bestimmungen zur Geschossigkeit unter dem PBG neu wegfallen, wird an der bisherigen Rechtsprechung zu Kreuzgiebeln – Anwendbarkeit der Dachaufbautenbestimmung (hier: Art. 20 Abs. 2 BauR) unter anderem zur Wahrung der Geschossigkeit (hier: Art. 5 BauR) – nicht mehr festgehalten werden. Die Ausdehnung von Kreuzgiebeln richtet sich neu – neben gestalterischen Aspekten (in Kern- und Schutzzonen), dem vorgeschriebenen Grenz- und Gebäudeabstand (Art. 79 Abs. 1 PBG) sowie, allenfalls, der Gebäuelänge und –breite, der Fassadenhöhe sowie der Baumassenziffer (vgl. Art. 79 Abs. 2 PBG) – in erster Linie nach der in Metermass

festgelegten Gesamthöhe (Art. 83 PBG). Soweit zusätzlich die Gebäudehöhe festgelegt wird, gelangen überdies Art. 84 f. PBG auf Kreuzgiebel zur Anwendung. Danach ist zwar das Winkelmass wenigstens für zwei Gebäudeseiten für die Bestimmung des Dachraums auf höchstens 60 Grad festzulegen (Art. 84 Abs. 2 PBG). Gestützt auf Art. 85 Abs. 2 PBG dürfen einzelne Fassadenabschnitte aber bis zu einem bestimmten Mass ihrer Länge bis zur Gesamthöhe reichen, was in beschränktem Umfang etwa fassadenbündige Dachaufbauten oder Attikageschosse – und damit unter Umständen auch Kreuzgiebel – erlaubt und die Bevorzugung der Giebeldächer gegenüber anderen Dachformen in Bezug auf die Gebäudehöhe beseitigt (Botschaft, S. 2479). Demzufolge ist der Beschwerdeführerin insoweit beizupflichten, als kommunale Längen- und Flächenbeschränkungen zu Dachaufbauten, soweit sie nicht in Anwendung von Art. 84 Abs. 2 und Art. 85 Abs. 2 PBG lediglich die baupolizeilichen Masse (Winkelmass, Bruchteil Fassadenabschnitt) festlegen, bei Anwendung des PBG auf Kreuzgiebel nicht mehr anwendbar sind. Auf den Ausgang des vorliegenden Verfahrens kann sich dies indessen (noch) nicht auswirken, setzt doch Art. 173 Abs. 2 PBG – Anwendung "neuen Rechts" – voraus, dass die ans PBG angepassten kommunalen Rahmennutzungspläne in Kraft sind (vgl. Botschaft, S. 2531, und allgemein zum Intertemporalrecht BGE 141 II 393 E. 2.4 mit Hinweisen, in: Pra 105 [2016] Nr. 52, und G. Müller, Zulässigkeit der begünstigenden Rückwirkung, in: ZBl 118/2017, S. 268 ff., S. 273 ff.). Allein durch den Erlass des kantonalen PBG und die dadurch erforderliche Anpassung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung wird der strittige Kreuzgiebel mit Blick auf Art. 5 und Art. 20 Abs. 2 BauR somit (noch) nicht nachträglich bewilligungsfähig. Vielmehr bedarf es hierzu noch weiterer Vorkehren und Anpassungen auf kommunaler Ebene.

E. 4.4

Zwar hat die Baukommission der Beschwerdebeteiligten am 18. September 2018 ausdrücklich bestätigt, auch künftige Projekte wie bis anhin – Art. 20 Abs. 2 BauR sei nicht auf Kreuzgiebel anwendbar – zu beurteilen (act. 15). Allerdings darf bei unrechtmässigen Bewilligungspraxen (vgl. hierzu die Auflistung der Beschwerdeführerin, act. 14, S. 2 f.) regelmässig erwartet werden, dass eine betroffene Gemeinde ihre diesbezügliche Praxis aufgrund des Ausgangs eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aufgibt, widrigenfalls die Aufsichtsinstanz einschreiten müsste (vgl. GVP 2001 Nr. 1). Folglich hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht (vgl. dazu VerwGE B 2013/49 vom 8. Juli 2014 E. 5.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, bestätigt mit BGer 1C_444/2014 vom 27. Januar 2015 E. 4.2 f.). Sodann finden sich in den Akten auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdebeteiligte der Beschwerdeführerin hinsichtlich der Erstellung des geplanten Kreuzgiebels eine Ausnahmegewilligung erteilt hätte. Soweit sich die Beschwerdeführerin daher unter Hinweis auf den Einsprache- und Baubewilligungsentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 6. September 2016 (act. 8/13/39 f.) auf den Vertrauensschutz beruft (act. 4, S. 2 f., act. 14), kann ihr mangels Vertrauensgrundlage nicht gefolgt werden. Solange die Möglichkeit besteht, mit Rechtsmitteln gegen eine behördliche Anordnung vorzugehen, muss damit gerechnet werden, dass ein anderes Rechtsschutzanliegen durchdringt (vgl. A. Guckelberger, Der Widerruf von Verfügungen im schweizerischen Verwaltungsrecht, in: ZBl 108/2007, S. 293 ff., S. 309 f.).

E. 5

Die Beschwerdeführerin macht ferner geltend (act. 4, S. 3-5), die Vorinstanz wäre verpflichtet gewesen, sich im angefochtenen Entscheid zu den von den Beschwerdegegnern im Rekursverfahren erhobenen Rügen (Geschossigkeit, Abstellflächen für Motorfahrzeuge, Gebäudeabstand, Ortsbild, Strassenabstand, Ausnutzungsziffer, Regelbauvorschriften) zu äussern.

E. 5.1

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV, Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen; SR 131.225, sGS 111.1, KV, und Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten; SR 0.101, EMRK) fliesst als Teilgehalt die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (vgl. Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP, siehe auch Art. 112 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG). Sie muss wenigstens kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sie sich hat leiten lassen. Die Behörde kann sich dabei auf die für den Entscheid zentralen Punkte beschränken, soweit die Begründung so abgefasst ist, dass sich die betroffene Person über dessen Tragweite Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (vgl. BGer 2C_761/2017 vom 25. Juni 2018 E. 3.2.1 mit Hinweisen). Die Begründung muss sich nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen. Es genügt, wenn die Begründung kurz die wesentlichen Überlegungen nennt, die dem Entscheid zugrunde liegen, damit dieser sachgerecht angefochten werden kann (vgl. BGer 1C_549/2017 vom 18. Mai 2018 E. 4.1 mit Hinweisen und K. Plüss, in: A. Griffel [Hrsg.], a.a.O., Art. 10 Rz. 24 ff.).

E. 5.2

Wie in Erwägung E. 4 hiervor ausgeführt, ist die Gutheissung des Rekurses, mit welchem die Beschwerdegegner obsiegt haben, durch das Verwaltungsgericht zu bestätigen. Die Vorinstanz durfte sich in der Begründung des angefochtenen Entscheids auf die Beurteilung der Frage der Geschossigkeit resp. der Einhaltung der Dachaufbautenbestimmung beschränken, wenngleich die Beschwerdegegner im Rekursverfahren in der Sache unter anderem die Abstellflächen für Motorfahrzeuge, den Gebäudeabstand, die Einfügung ins Ortsbild, den Strassenabstand und die Ausnutzungsziffer gerügt haben (act. 8/1, S. 8 ff.). Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 22. Juni 2018 (act. 7 Ziff. 4) mit Hinweis auf VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 1 (www.gerichte.sg.ch) zutreffend dargetan hat, hätte die Beschwerdeführerin beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens aus einer allfälligen Beurteilung der weiteren Rügen (selbst im Sinne eines obiter dictum) keinen Vorteil ziehen können, da es den Beschwerdegegnern unbenommen bliebe, diese Rügen im Rahmen eines neuen Projekts vorzubringen. Von Rechtsverweigerung kann bereits daher keine Rede sein (vgl. dazu VerwGE B 2017/176 vom 24. September 2018 E. 2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

E. 6

[...] Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'500 bezahlt die Beschwerdeführerin unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe. 3. Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 2'000 zuzüglich

4% Barauslagen und 7.7% Mehrwertsteuer. Der Abteilungspräsident
Gerichtsschreiber Zürn

Der
Bischofberger

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