



Juristische Mitteilungen 2015 / III

Inhalt

Neues Recht

- | | | |
|---|---------------------------|---|
| 1 | Richtplananpassungen 2014 | 2 |
|---|---------------------------|---|

Baurecht

- | | | |
|---|--|----|
| 2 | Solaranlagen auf Dächern von Kulturdenkmälern | 8 |
| 3 | Wohnraumerweiterung in einem Gebiet mit höheren Anforderungen an die bauliche Gestaltung | 15 |
| 4 | Sitzplatz auf Carportdach als Geschoss? | 21 |

Verwaltungsverfahrenrecht

- | | | |
|---|---|----|
| 5 | Anforderungen an das Führen von Verfahrensakten | 23 |
|---|---|----|

Impressum

Kanton St.Gallen
Baudepartement
Rechtsabteilung
www.jumi.sg.ch

Beatrice Kempf
058 229 43 58
beatrice.kempf@sg.ch

Zitiervorschlag:

Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen Jahr/Band/Nr.



1

Richtplananpassungen 2014

Einleitung

Um die aktuellen Bedürfnisse zeitgerecht aufzunehmen, wird der St.Galler Richtplan jährlich überarbeitet.

Die Richtplan-Anpassung 2014 wurde von der Regierung am 3. Februar 2015 erlassen und vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) am 13. Mai 2015 (vorgezogene Genehmigung betreffend Agglomerationsprogramme) und am 14. August 2015 (übrige Teile) genehmigt. Die Neuerungen können damit angewendet werden.

Die neuen und die geänderten Blätter sowie die aktualisierte Karte des Richtplans können ab sofort beim Amt für Raumentwicklung und Geoinformation des Kantons St.Gallen für 20 Franken bezogen werden. Im Internet ist der aktualisierte Richtplan unter www.areg.sg.ch jederzeit abrufbar.

Neuerungen im Koordinationsblatt IV

Wirtschaftliche Schwerpunktgebiete (IV 12)

Aufgrund der jährlichen Umfrage des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) zur Aktualisierung der Standortlisten wurden das Gebiet Lerchenfeld in Büttschwil-Ganterschwil neu als Mischtyp in die Liste zur Standortvermarktung, die Gebiete Botsberg/Flawil, Fegeren/Buchs sowie die Industriearale Benninger/Uzwil und Gupfenstrasse/Uzwil je als Mischtyp in die Liste zur Standortentwicklung aufgenommen. Die Standortgemeinden stellten in Absprache mit den Regionen entsprechend Antrag. Des Weiteren wurde die Mindestanforderung an die Fläche von 20'000 m² beim Dienstleistungstyp und von 30'000 m² beim Industrietyp je auf 10'000 m² reduziert. Die Verminderung der Mindestgrösse führt dazu, dass mehr Gebiete aufgenommen, planerisch gesichert, untereinander koordiniert und entwickelt werden können. Schliesslich wurden die Anforderungen an den Entwicklungsstatus bei den Standorten der Kategorie A „Standortvermarktung“ erhöht, indem eine Arealentwicklung bzw. vergleichbare Aufbereitungsschritte vorausgesetzt werden.



Schützenswerte Ortsbilder (IV 21)

Mit der Richtplan-Anpassung 12 wurden die im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) erfassten st.gallischen Ortsbilder als schützenswerte Ortsbilder von nationaler Bedeutung im Richtplan festgelegt. Gleichzeitig wurden diejenigen st.gallischen Ortsbilder, die bei der Inventarerarbeitung aus gesamtschweizerischer Perspektive als regional bedeutend eingestuft wurden, als schützenswerte Ortsbilder von kantonaler Bedeutung festgelegt. Die Ortsbilder der ehemaligen Bezirke Gossau, Rorschach, St.Gallen und Wil wurden dabei als Zwischenergebnis aufgeführt, da der Bund deren Erfassung und Einstufung überprüfte bzw. die Inventaraufnahme des Ortsbildes Stadt St.Gallen noch nicht abgeschlossen war. Sie sollten mittels Richtplan-Anpassung festgelegt werden, wenn der Bundesrat über allfällige Änderungen entschieden hat. Die vom Bund in der Folge vorgeschlagenen Änderungen waren mehrheitlich systematischer, formaler und darstellender Art. Die einzige wesentliche inhaltliche Änderung betraf die Stadt Gossau, die ihre Einstufung als schützenswertes Ortsbild von nationaler Bedeutung verlor und als Ortsbild von regionaler, d.h. für den Richtplan von kantonaler Bedeutung, herabgestuft wurde. Die betroffenen Gemeinden und der Kanton konnten im Herbst 2011/2012 zu den vorgeschlagenen Änderungen Stellung nehmen. Das Bundesamt für Kultur hat die Bemerkungen und Anträge gründlich geprüft und soweit möglich berücksichtigt. Der Bundesrat setzte die Überarbeitung daraufhin mit einer Änderung der Verordnung über das ISOS auf den 1. Dezember 2012 in Kraft. Seit September 2013 liegt der dazugehörige ISOS-Band 1, Fürstenland, des Bundesamtes für Kultur vor. Die Änderungen des Bundes wurden nun im Richtplan nachgeführt und die betroffenen Ortsbilder abschliessend festgelegt.

Schützenswerte archäologische Fundstellen (IV 23)

Archäologische Fundstellen zählen zum kulturellen Erbe des Kantons. Sie sind für die Identität der Gemeinden und des Kantons und für das Selbstverständnis ihrer bzw. seiner Einwohnerinnen und Einwohner von grosser Bedeutung. Als verborgenes Kulturerbe sind sie vor allem in Bauzonen, aber auch ausserhalb davon, durch bauliche Eingriffe jeglicher Art gefährdet. Kanton und Gemeinden sind gesetzlich verpflichtet, archäologische Fundstellen als Kulturgüter und geschichtliche Stätten zu schützen und zu erhalten. Die Sicherung der Fundstellen und Funde ist Kantonsaufgabe. Von 1996 bis 2013 wurden daher alle bekannten archäologischen Fundstellen im Kanton St.Gallen durch die kantonale Fachstelle für Archäologie im Fundstelleninventar erfasst. Gegenwärtig enthält das Inventar etwas mehr als 3'000 Einträge, die über 50'000 Jahre menschliche Geschichte umfas-



sen. Da es wichtig ist, dass Planern, Bauherren und Investoren die wesentlichen Rahmenbedingungen bekannt sind und Schutzverordnungen und Planerlasse auf diese Rahmenbedingungen abgestimmt sind, wurden rund 550 Fundstellen, denen besondere Bedeutung zukommt, neu im Richtplan als schützenswerte archäologische Fundstellen festgesetzt. Ziel der Festlegung ist es, (1) die Fundstellen in ihrem Bestand zu schützen und zu erhalten und eine Schädigung zu vermeiden, und (2) – falls dies nicht möglich ist – die Substanz und die Strukturen der Fundstelle durch die kantonale Fachstelle für Archäologie dokumentieren zu lassen. Dazu hält der Richtplan Regeln für den Schutz der Fundstellen vor Beeinträchtigungen (Berücksichtigungspflicht, Voraussetzungen für Eingriffe) und für ihren Schutz in der Ortsplanung fest. Damit werden die kantonalen und kommunalen Planungsbehörden über das Fundstelleninventar und die Pflicht zu dessen Berücksichtigung informiert und es werden ihnen gleichzeitig geeignete Handlungsanweisungen zur Verfügung gestellt.

Neuerungen im Koordinationsblatt V

Naturgefahren (V 41)

Gefahrenkarten dienen dazu, Naturgefahren besser erkennen und entsprechende Massnahmen ergreifen zu können. Mit der Anpassung 05 wurde im Richtplan aufgezeigt, welche vorsorglichen raumplanerischen Massnahmen zur Vermeidung oder Verringerung potenzieller Schäden zu treffen sind. Dass bei einer Überbauung durch geeignete Massnahmen ebenfalls einer Naturgefahr, im konkreten Fall einer Rutschgefahr, begegnet werden kann, war Gegenstand der Anpassung 12. Offen blieb bisher, wie die Nachführung der Grundlagen Naturgefahrenbeurteilung geregelt wird. Dies wurde nun mit der Anpassung 14 nachgeholt.

Neuerungen im Koordinationsblatt VI

Agglomerationsprogramme (AP) St.Gallen/Arbon-Rorschach (VI 12), Obersee (VI 13), Wil (VI 14), Werdenberg-Liechtenstein (VI 15)

Ende 2011 waren die neuen AP Rheintal, Werdenberg-Liechtenstein und Wil, Mitte 2012 die überarbeiteten AP St.Gallen/Arbon-Rorschach (SGAR) und Obersee dem Bund eingereicht worden. Laut dem Bundesbeschluss



über die Freigabe der Mittel ab 2015 für das Programm Agglomerationsverkehr vom 16. September 2014 erhalten mit Ausnahme des AP Rheintal alle Programme Finanzierungszusagen zwischen 35 und 40 Prozent. Bei der Richtplananpassung 14 wurden die Koordinationsblätter SGAR und Obersee ersetzt, zu den AP Wil und Werdenberg-Liechtenstein wurden neue Koordinationsblätter eingefügt. Weil die richtplanrelevanten Verkehrsvorhaben der AP in den Koordinationsblättern Strassen inkl. Langsamverkehr bzw. Öffentlicher Regionalverkehr festgelegt werden und spätestens bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung im Richtplan festgesetzt und vom Bund genehmigt sein mussten, wurden auch diese Richtplankapitel angepasst.

Strassen und Langsamverkehr (VI 21)

Im September 2013 hat der St.Galler Kantonsrat das 16. Strassenbauprogramm für die Jahre 2014 bis 2018 beschlossen. Wie die Agglomerationsprogramme enthält es sowohl Strassenbau- als auch Langsamverkehrsvorhaben. Das Richtplankapitel Strassen erfuhr durch die Aufnahme der entsprechenden Vorhaben deshalb eine thematische Erweiterung. Eine umfassende Aufarbeitung des Themas ist im Rahmen der begonnenen Gesamtüberarbeitung des Richtplans vorgesehen.

Öffentlicher Regionalverkehr (VI 32)

Zusammen mit dem 16. Strassenbauprogramm (s. oben) hat der Kantonsrat auch das 5. Programm zur Förderung des öffentlichen Verkehrs in den Jahren 2014 bis 2018 beschlossen. Mit der Neufassung des Kapitels Öffentlicher Regionalverkehr wurden Vorhaben dieses Programms wie auch der Agglomerationsprogramme in den Richtplan aufgenommen. Eine umfassende Aufarbeitung des Themas ist im Rahmen der begonnenen Gesamtüberarbeitung des Richtplans vorgesehen.



Neuerungen im Koordinationsblatt VII

Windenergieanlagen (VII 23) und neu zu erstellende Kleinwasserkraftwerke (VII 24)

Bundesrat und Bundesversammlung haben nach der Atomkatastrophe in Japan im Frühling 2011 den schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie beschlossen. Am 17. April 2013 hat die Regierung das Energiekonzept des Kantons St.Gallen aus dem Jahr 2008 mit dem Teilbereich Strom ergänzt. Demnach soll neben der Erhöhung der Stromeffizienz namentlich die Produktion von Strom aus erneuerbaren Quellen ausgebaut werden. Mit den neuen Kapiteln Windenergieanlagen und Kleinwasserkraftwerke will die Regierung den aufkommenden Bestrebungen zum Bau von entsprechenden Anlagen eine behördenverbindliche Planungsgrundlage bereitstellen.

Das neue Koordinationsblatt Windenergieanlagen enthält eine Schutz-/Nutzenmatrix mit Kriterien zur Beurteilung von Windenergievorhaben sowie Planungsgrundsätze und Vorgaben für die Projektierung. Vorerst wurden zwei Standorte für Windenergieanlagen in den Richtplan aufgenommen.

In einem eigenen neuen Koordinationsblatt wurden Grundsätze und Kriterien für neue Kleinwasserkraftwerke in den Richtplan aufgenommen. Eine Kriterien-Matrix zur Interessenabwägung von Schutz und Nutzung steht im Zentrum dieses Richtplankapitels.

Abbaustandorte (VII 41)

Der „Steinbruch Brand Süd“ wurde in die Liste der künftigen Abbaustandorte aufgenommen. Im Wesentlichen handelt es sich um die planerische Sicherung des Abbaus des sogenannten „Bollinger Sandsteins“ auch für die Zukunft. Weil noch offene Fragen bestehen, wurde der Standort als Zwischenergebnis erfasst. Die Ergebnisse der Grobbeurteilung sind in einem Grundlagenbericht zusammengefasst, der im Internet eingesehen werden kann.

Deponien (VII 61)

Um dem grossen Bedarf an Deponievolumen für unverschmutztes Aushubmaterial gerecht zu werden, wurden bereits mit den Anpassungen 12 und 13 zusätzliche Deponiestandorte im Richtplan festgelegt. Da weiterhin grosser



Handlungsbedarf in Bezug auf die Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial besteht, wird die Deponieplanung mit grosser Intensität vorangetrieben. Mit der Richtplananpassung 14 wurden in den Abfallplanungsregionen St.Gallen-Rorschach und Wil-Toggenburg zwei Standorte für Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial für den Eintrag in den Richtplan vorgeschlagen.

Kehrichtverbrennungsanlagen (VII 62)

Stein, vormals selbständige Gemeinde im Einzugsgebiet der KVA Buchs, ist seit der Fusion Anfang 2013 Teil der Gemeinde Nesslau und gehört somit zum Einzugsgebiet der KVA Bazenheid. Trotz verschiedener weiterer Gemeindevereinigungen zu Beginn des Jahres 2013 bleibt dies die einzige Änderung eines Einzugsgebietes. Die neuen Gemeindennamen wurden im Koordinationsblatt nachgeführt. Schliesslich wurde die Prognose betreffend Kapazitätsauslastung der KVA aktualisiert: Erwartet werden Überkapazitäten, die durch Importe vom Ausland und Direktanlieferungen von Industrieabfällen aus anderen Regionen der Schweiz wettgemacht werden.

2

Solaranlagen auf Dächern von Kulturdenkmälern

Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 44/2015 vom 23. Juli 2015

Solaranlagen auf Dächern von Kulturdenkmälern von nationaler oder kantonaler Bedeutung sind zulässig, sofern sie das Kulturdenkmal nicht wesentlich beeinträchtigen. Die Bewilligungsfähigkeit beurteilt sich nach Bundesrecht. Allfällig strengere kantonale oder kommunale Einfügungs- bzw. Schutzbestimmungen finden keine Anwendung.

Wegen des nicht bestimmbareren Kreises der Einspracheberechtigten dürfen Baugesuche für Solaranlagen in Schutzgebieten nicht im vereinfachten Verfahren behandelt werden.

Einleitung

X. ist Eigentümer eines mit einem dreigeschossigen Wohn- und Geschäftshaus überbauten Grundstücks in der Kernzone. Es liegt an der A.-Strasse und befindet sich gemäss Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) in einem Quartier, für welches das Erhaltungsziel A (sogenannte Substanzerhaltung) gilt. Gemäss dem entsprechenden Zonenplan liegt das Grundstück innerhalb eines Ortsbildschutzbereichs. Zudem ist das Wohn- und Geschäftshaus im Inventar der schützenswerten Bauten verzeichnet und gilt gemäss Schutzvereinbarung als Einzelschutzobjekt im Sinn von Art. 98 Abs. 1 Bst. f BauG.

X. ersuchte um Erstellung einer Indach-Photovoltaikanlage auf den west- und südausgerichteten Flächen des Walmdachs des Wohn- und Geschäftshauses. Gemäss Baugesuch ist beabsichtigt, nicht die ganze Fläche mit Solarmodulen einzudecken. Neben Aussparungen für die bestehenden Dachaufbauten werden nur verschiedene Teilflächen mit Modulen gestaltet, während die übrige Dachfläche mit Eternitplatten eingedeckt werden soll. Als anzuwendendes Baubewilligungsverfahren wurde im Baugesuchsformular das Meldeverfahren beantragt.

Die Baubewilligungsbehörde verwies das Baugesuch entsprechend der kommunalen Praxis ins vereinfachte Verfahren und wies es ab. Dagegen erhob X. Rekurs beim Baudepartement und beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Erteilung der Baubewilligung.



Erwägungen

1 Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen

A Gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene

Am 2. April 2014 beschloss der Bundesrat, das teilrevidierte Raumplanungsgesetz (RPG) und die teilrevidierte Raumplanungsverordnung (RPV) auf den 1. Mai 2014 in Kraft zu setzen. Nach dem damals eingefügten Art. 18a Abs. 1 RPG bedürfen in Bau- und in Landwirtschaftszonen auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen keiner Baubewilligung nach Art. 22 Abs. 1 RPG. Nach Art. 32a Abs. 1 RPV gelten Solaranlagen als auf einem Dach genügend angepasst im Sinn von Art. 18a Abs. 1 RPG, wenn sie:

- die Dachfläche im rechten Winkel um höchstens 20 cm überragen (Bst. a);
- von vorne und von oben gesehen nicht über die Dachfläche hinausragen (Bst. b);
- nach dem Stand der Technik reflexionsarm ausgeführt werden (Bst.c); und
- als kompakte Fläche zusammenhängen (Bst. d).

Nach Art. 18a Abs. 3 RPG bedürfen Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung stets einer Baubewilligung. Sie dürfen solche Denkmäler nicht wesentlich beeinträchtigen. Ansonsten gehen nach Art. 18a Abs. 4 RPG die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden oder neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vor.

Nach Art. 32b Bst. b RPV gelten als Kulturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung im Sinn von Art. 18a Abs. 3 RPG Gebiete, Baugruppen und Einzelelemente gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) mit Erhaltungsziel A.

B Verhältnis zum kantonalen und kommunalen Recht

Aus den bundesrechtlichen Vorgaben ergibt sich, dass die gegenüber der neuen bundesrechtlichen Norm strengeren Einfüguungs- und Schutzbestimmungen des kantonalen und kommunalen Rechts für Solaranlagen keine Anwendung (mehr) finden (vgl. dazu Art. 32a Abs. 2 RPV).



C Beurteilungskriterien

a *Für Solaranlagen allgemein*

Die Anforderung von Art. 32a Abs. 1 RPV, wonach eine Anlage als kompakte Fläche zusammenhängen muss, gilt je Dachfläche. Es ist demnach zulässig, auf einem Satteldach sowohl auf der westlichen als auch auf der östlichen Dachfläche je einzelne Solaranlagen einzubauen. Ebenfalls zulässig ist es, bei einem Walmdach auf bloss einer oder zwei Seiten einzelne Solaranlagen zu installieren. Grundsätzlich gelten bereits Solaranlagen mit rechteckiger Form als optisch sehr gut integriert. Trotzdem kann es Gründe geben, um Solaranlagen mit zusammenhängenden Flächen kompakt, aber in anderer Form (beispielsweise mit Aussparungen für Dachflächenfenster oder auf nicht rechteckige Dächer zugeschnitten) zu realisieren. Auch das ist zulässig. Die Integration von Solaranlagen in Dachflächen wird zudem stetig verbessert. So gibt es bereits Systeme um thermische Solaranlagen, photovoltaische Solaranlagen, Dachflächenfenster und Restflächen als Gesamtflächen mit einheitlicher Erscheinung bauen zu können. Flächen, die in diesem Sinn als einheitliche Flächen zusammengefasst sind, können auch dann als kompakt zusammenhängende Fläche im Sinn dieser Bestimmung angesehen werden, wenn zwischen den einzelnen Anlageteilen Restflächen liegen.

b *Für Solaranlagen auf Dächern von Kulturdenkmälern*

Für Photovoltaikanlagen auf Dächern von Kulturdenkmälern gelten erhöhte Anforderungen. Das blosse Vorhandensein einer genügend angepassten Anlage im Sinn von Art. 18a Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 32a Abs. 1 RPV reicht dafür regelmässig nicht. Gute, mit Denkmälern in der Regel vereinbare Lösungen ergeben sich beispielsweise bei sorgfältig gestalteten, eine ganze Dachfläche vollflächig umfassenden Solaranlagen.

2 Beurteilung im konkreten Fall

A Durch die Vorinstanz

Die Vorinstanz stellte sich auf den Standpunkt, der grosse denkmalpflegerische Wert der Liegenschaft mache bauliche Veränderungen schwierig. Die gesamte Dachlandschaft entlang der A.-Strasse präsentiere sich mit der bestehenden einheitlichen Ziegeleindeckung, deren Farbgebung (Braun- und Rottöne) und den zahlreichen Dachgauben äusserst homogen. Sie weise keinerlei störende Elemente auf. Bereits eine kleine Veränderung hätte eine markante Beeinträchtigung des Ortsbilds zur Folge. Der geplante Einbau von Solarmodulen auf dem Walmdach des Schutzobjekts widerspreche nicht



nur dem Grundsatz der Materialauthenzität, sondern führe auch zu einer starken Beeinträchtigung des Erscheinungsbilds des Gebäudes sowie des gesamten Strassenzugs. Schliesslich mangle es dem Vorhaben auch daran, dass keine kompakte Fläche im Sinn von Art. 32a Abs. 1 RPV vorgesehen sei, weshalb auch die bundesrechtlich aufgestellten Anforderungen für eine „genügend angepasste Anlage“ nach Art. 18a Abs. 1 RPG nicht eingehalten seien.

B Durch das Amt für Kultur (AfK)

Das beigezogene AFK führte aus, das Dach sei sehr gut einsehbar, weshalb die vorgesehene Veränderung der Dachlandschaft sehr auffällig sei. Die geplante Indach-Photovoltaikanlage habe die Entfernung der roten Tonziegel und deren Ersatz durch schwarze Solarmodule und Eternitplatten zur Folge. Die Konstruktion sehe gemäss Baueingabe eine unregelmässige und zusammenhangslose Anordnung der Solarmodule um die zahlreichen Dachgauben vor. Daraus resultiere ein massiver Eingriff in das geschützte Ortsbild. Die Dachlandschaft werde zerstört und die Einheit der Häuser gehe verloren. Zugleich verletze das Bauvorhaben die denkmalpflegerischen Grundsätze betreffend Materialauthenzität. Weiter führte das AFK an, dass das Baugesuch ohnehin nicht abschliessend beurteilbar sei, weil die Gesuchsunterlagen sehr rudimentär gehalten seien und eigentlich bloss aus einem einzigen Plan bestünden, dem sich nicht entnehmen lasse, wie die Kombination von Solarmodulen und Eternitplatten in der Dachlandschaft wirke.

C Durch das Baudepartement

a *Kompakte Fläche und Materialauthenzität*

Das Baudepartement hielt fest, das streitbetroffene Grundstück mit dem Wohn- und Geschäftshaus liege gemäss ISOS in einem Quartier, für welches das Erhaltungsziel A gelte. Für den Bau der umstrittenen Photovoltaikanlage finde deshalb Art. 18a Abs. 3 RPG Anwendung. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz und des AFK weise die Photovoltaikanlage sowohl auf der westlichen als auch auf der südlichen Dachfläche eine geschlossen zusammenhängende, kompakte Fläche auf und sei damit grundsätzlich genügend angepasst im Sinn von Art. 18a Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 32a Abs. 1 RPV. Dies gelte umso mehr, als sogar die sich zwischen den Solarmodulen ergebenden Restflächen geschlossen und mit schwarzen Eternitplatten eingedeckt werden sollen. Auch der Einwand der Vorinstanz und des AFK, die umstrittene Photovoltaikanlage verletze den Grundsatz der Materialauthenzität, sei nicht haltbar. Würde nämlich bei der Frage der Be-



willigungsfähigkeit von Solar- oder Photovoltaikanlagen auf die Materialauthenzität abgestellt, hätte das zur Folge, dass derartige Anlagen auf Kulturdenkmäler von vornherein verunmöglicht würden, weil Solaranlagen aus technischen Gründen nicht in Tonziegeln ausgeführt werden könnten.

b Wesentliche Beeinträchtigung des Kulturdenkmals

Im Rahmen der Prüfung, ob die strittige Photovoltaikanlage zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Kulturdenkmals führe, hielt das Baudepartement zunächst fest, dass sämtliche Gebäude der geschützten Häuserzeile an der A.-Strasse flache Walmdächer und zinnenartig gegliederte Gauben aufwiesen. Die Dachlandschaft zeichne sich durch Ziegeldächer mit mehrheitlich dunklerem, braunem Farbton aus. Das Dach des Baugrundstücks weise als einziges innerhalb der Häuserzeile einen helleren, roten Farbton auf. Unter diesen Umständen sei nicht nachvollziehbar, weshalb es die Dachlandschaft an der A.-Strasse wesentlich beeinträchtigen sollte, wenn das Gebäude anstatt mit einem gegenüber den anderen Bauten helleren neu mit einem gegenüber diesen dunkleren, nämlich schwarzen Farbton eingedeckt würde. Hinzu komme, dass das Dach des Baugrundstücks entgegen der Darstellung der Vorinstanz und des AFK keineswegs sehr gut einsehbar sei. Das Walmdach sei flach ausgestaltet, was dazu führe, dass es unmittelbar vor dem Gebäude stehend überhaupt nicht einsehbar ist. Erst aus 20 m bis 25 m Entfernung sei es möglich, die einzelnen Dachflächen gut erkennen zu können.

c Ungenügende Baugesuchsunterlagen

Das Baudepartement führte sodann aus, dass zwar vorliegend eine vollflächige Anlage erstellt werden solle, indem die zwischen und um die Solarmodule verbleibenden Restflächen mit Eternitplatten ausgefüllt würden. Es sei aber aufgrund der fehlenden Gesuchsunterlagen nicht beurteilbar, ob die geplante Anlage genügend sorgfältig gestaltet sei und wie sie sich in ihrer Aussehenwirkung dereinst präsentieren und auf das geschützte Ortsbild auswirken werde. Ein blosses A4-Blatt mit rot eingezeichneten Modulen und Eternitplatten lasse jedenfalls keine abschliessende Beurteilung zu. Daran änderten auch die im Nachgang zum Rekursaugenschein eingereichten Farbfotos von zwei Solaranlagen auf Drittgrundstücken nichts. Zum einen sei aus diesen Bildern weder mit Sicherheit ablesbar, ob die Restflächen dieser Dächer mit Eternit oder nicht doch mit Blindmodulen verkleidet worden seien, zum anderen stünden die wenigen Restflächen auf diesen Dächern auch in keinem Verhältnis zu jenen auf dem Wohn- und Geschäftshaus des Rekurrenten und letztlich sei auch nicht abschätzbar, wie die Vielzahl von Eternitplatten um die zinnenartigen Dachaufbauten im Zusammenspiel mit den (wenigen) Solarmodulen wirken würden. Es bedürfe besserer Detailpläne, einer Fotomontage und/oder der Bemusterung der Dachflächen, um die Frage, ob



die geplante Anlage tatsächlich zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Kulturdenkmals führe, abschliessend beantworten zu können.

d *Fazit*

Das Baudepartement kam zum Ergebnis, das die Vorinstanz die Baubewilligung zu Recht verweigert habe. Die Begründung dafür liege indessen weder in der Verletzung kommunaler oder kantonaler Einfügungs- und Schutzvorschriften noch in der fehlenden Materialauthentizität der Solarmodule. Die Baubewilligung sei nur deshalb zu verweigern, weil das Baugesuch aufgrund der viel zu rudimentären Gesuchsunterlagen nicht abschliessend beurteilbar sei und deshalb nicht geprüft werden könne, ob die geplante Anlage zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Kulturdenkmals führe oder nicht. Dementsprechend wies das Baudepartement den Rekurs ab.

3 Keine Anwendung des vereinfachten Verfahrens für Solaranlagen in Schutzgebieten

Weil die Vorinstanz das Baugesuch des Rekurrenten im vereinfachten Verfahren behandelte und dies mit ihrer ständigen Praxis begründete, sah sich das Baudepartement aus verfahrenswirtschaftlichen Gründen veranlasst, entsprechende Ausführungen zur Frage des zulässigen Verfahrens anzubringen.

A Gesetzliche Grundlagen

Bauten und Anlagen werden im vereinfachten Verfahren bewilligt, wenn sie keine oder nur die Interessen weniger Einspracheberechtigter berühren (Art. 82bis Abs. 1 BauG). Im vereinfachten Verfahren entfallen die Pflicht zur Visierung und das Auflageverfahren. Vom Baugesuch wird den Einspracheberechtigten mit eingeschriebenem Brief unter Eröffnung einer Einsprachefrist von vierzehn Tagen Kenntnis gegeben, wenn diese dem Baugesuch nicht unterschriftlich zugestimmt haben. Baugesuch und Unterlagen stehen den Einspracheberechtigten während der Einsprachefrist zur Einsicht offen (Art. 82bis Abs. 2 BauG).

B Anspruch der Einspracheberechtigten auf rechtliches Gehör

Das Baudepartement erwog, der Verzicht auf die öffentliche Auflage im vereinfachten Verfahren erfordere, dass den vom Bauvorhaben Betroffenen auf andere Weise das rechtliche Gehör gewährt werden müsse. Das Anzeige-



verfahren gestalte sich dementsprechend weniger einfach als im ordentlichen Verfahren nach Art. 82 BauG. Es müsse nämlich all jenen Personen eine Anzeige gemacht und eine Einsprachefrist eröffnet werden, die zur Einsprache berechtigt seien. So würden etwa Fassadensanierungen und der Ersatz von Fenstern innerhalb eines Ortsbildschutzgebiets stets die Interessen all derjenigen Grundeigentümer berühren, die ebenfalls Liegenschaften im Ortsbildschutzgebiet besässen. Seien nämlich besondere Ästhetikvorschriften für ein abgegrenztes Gebiet statuiert, dürften dort nach der Rechtsprechung an die Darlegung und den Nachweis eigener Interessen grundsätzlich keine hohen Anforderungen gestellt werden, wenn sowohl die Bau- wie auch die Nachbarparzellen in dieses Gebiet einbezogen seien und sie deshalb im Schutzbereich derselben Normen lägen.

C Bestimmung des Kreis der Einspracheberechtigten

Das Baudepartment schloss daraus, dass Gleiches bei der Behandlung von Baugesuchen für Solar- oder Photovoltaikanlagen in Schutzgebieten gelte. Nachdem der Kreis der Einspracheberechtigten in einem so grossen Schutzgebiet wie dem Vorliegenden nicht mehr bestimmbar sei, sei die Vorinstanz zu Unrecht davon ausgegangen, das Bauvorhaben berühre nur die Interessen von wenigen Einspracheberechtigten. Die Voraussetzungen für die Durchführung des vereinfachten Verfahrens seien somit nicht gegeben gewesen; es wäre folglich das ordentliche Baubewilligungsverfahren nach Art. 82 BauG durchzuführen gewesen.

Weitere Hinweise

Erläuternder Bericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung vom 2. April 2014, S. 14 ff. (www.are.ch)

Christoph Bernet, Formelles Baupolizeirecht/Baubewilligungsverfahren, in: Das III. Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Universität St.Gallen, St.Gallen 1997, S. 5



3

Wohnraumerweiterung in einem Gebiet mit höheren Anforderungen an die bauliche Gestaltung

Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 60/2015 vom 3. September 2015

Werden in einem Gebiet höhere Anforderungen an die bauliche Gestaltung verlangt, ist das Bauvorhaben für sich allein und im Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung zu beurteilen. Herauszuarbeiten sind die typischen Merkmale der Umgebung, mit der das Bauvorhaben in einem gewissen Einklang stehen soll. Das Einordnungsgebot wirkt umso stärker, je einheitlicher bzw. umso schwächer, je heterogener die Umgebung ist. Einzelne vorbestehende Bauten oder Anlagen vermögen ein insgesamt homogenes Gesamtbild nicht zu stören, denn ausschlaggebend ist der Gesamteindruck.

Einleitung

Die Eigentümer eines Doppel­einfamilienhauses in einem Gebiet mit besonderem baulichem Erscheinungsbild reichten ein Baugesuch für die Erweiterung ihres Hauses ein (Anbau Garage, Zimmer, Terrasse, Umgebungsanpassungen). Dagegen erhoben Nachbarn Einsprache, weil sich die Erweiterung ihrer Meinung nach insbesondere mit den geltenden Gestaltungsvorschriften nicht vertrug. Nach verschiedenen Anpassungen bewilligte die Baubehörde das dritte Baugesuch schliesslich und wies die entsprechenden Einsprachen ab.

Dagegen erhoben die Einsprecher Rekurs beim Baudepartement und verlangten die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses. Als Begründung bringen sie vor, die Erweiterung der Liegenschaft störe das homogene Gesamtbild des geschützten Quartiers. Zum einen stelle der Erweiterungsbau einen Riegel dar, der die quartiertypische Ausrichtung des Hausteils von Süden nach Westen ändere und die beiden Doppel­einfamilienhäuser vom Rest des Quartiers abschotte. Die geschützte Siedlung sei aber als offenes Familienquartier konzipiert. Zum andern widerspreche die Erweiterung auch gestalterisch dem geschützten Erscheinungsbild.



Erwägungen

1 Gebiete mit besonderem baulichem Erscheinungsbild

A Höhere Anforderungen an die bauliche Gestaltung

Nach dem anwendbaren Baureglement sind Bauten und Aussenräume, die in einem Gebiet mit besonderem baulichem Erscheinungsbild liegen, so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. Dies gilt insbesondere für die Stellung, das Ausmass und die Dachgestaltung der Bauten, die Fassaden- und Fenstergestaltung, Materialisierung und Farbwahl sowie die Umgebungsgestaltung. Diese Bestimmung stellt ein Einordnungsgebot dar, mit welchem gehobene Ansprüche an die Gestaltung durchgesetzt werden sollen.

Im Vergleich zum Verunstaltungsverbot nach Art. 93 BauG stellt das Einordnungsgebot höhere Anforderungen an die bauliche Gestaltung. Das Bauvorhaben ist für sich allein und im Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung zu beurteilen. Herauszuarbeiten sind die typischen Merkmale der Umgebung, mit der das Bauvorhaben in einem gewissen Einklang stehen soll. Das Einordnungsgebot wirkt umso stärker, je einheitlicher bzw. umso schwächer, je heterogener die Umgebung ist. Einzelne vorbestehende Bauten oder Anlagen vermögen ein insgesamt homogenes Gesamtbild nicht zu stören, denn ausschlaggebend ist der Gesamteindruck.

Vom Ortsbildschutz unterscheidet sich der Schutz eines Gebiets mit besonderem baulichem Erscheinungsbild insofern, als das geschützte Ortsbild ein Schutzgegenstand im Sinn von Art. 98 BauG darstellt, für dessen Beseitigung oder Beeinträchtigung eine Interessensabwägung nötig ist. Mit dem besonderen baulichen Erscheinungsbild dagegen wird lediglich der Gebietscharakter bewahrt. Bauten und Aussenräume dürfen hier verändert und ersetzt werden, solange mit der Veränderung Rücksicht auf die prägenden Merkmale in der Umgebung genommen und das Gesamtbild nicht verschlechtert wird.

B Das besondere Erscheinungsbild im vorliegenden Fall

Das vorliegende besondere Erscheinungsbild zeichnet sich als Siedlungstyp mit offenen/lockeren Gebäudegruppen aus. Es wird als etwas bieder wirkende, aber viel Spielraum bietende Nachkriegswohnsiedlung beschrieben, die wertvolle Aussenräume aufweist. Die Überbauung ist ein heute weitgehend intaktes Beispiel einer genossenschaftlichen Siedlung aus den 40er



Jahren, die von verschiedenen Architekten nach einheitlichem Konzept erstellt worden ist, wobei die Aussenräume einheitlich gestaltet worden sind. Das einheitlich geprägte Wohnquartier ist locker überbaut. Die Gebäude sind regelmässig angeordnet, ohne dass sie einem starren Schema folgen. Der Strassenbezug ist charakteristischerweise nicht mehr primär. Die Gebäude sind meist Nord-Süd orientiert mit ähnlicher Vorder- und Rückseite. Noch heute kann der Einfluss der damaligen Ernährungslage in der Bedeutung und Grösse der Gartenbereiche und in der formalen Einfachheit der Architektursprache abgelesen werden.

2 Beurteilung durch das Baudepartement

A In Bezug auf das besondere Erscheinungsbild

a Gewahrter typischer Gebietscharakter

Das Baudepartement erwog, am Rekursaugenschein habe sich gezeigt, dass der zu wahrende Teil des Quartiers zu einem grossen Teil noch so vorhanden sei, wie es auf Grund des zwischenzeitlich aufgehobenen Überbauungsplans realisiert wurde. Insbesondere im südlichen Teil des Plangebiets sei die einheitliche Prägung nach wie vor gut lesbar, auch wenn da und dort kleinere bauliche Veränderungen und verschiedentliche, mehr oder weniger geglückte Renovationen vorgenommen worden seien. Abgesehen von der neuen Überbauung im nördlichen Teil des Plangebiets bestehe die Siedlung aus der typischen lockeren Streubauweise in regelmässiger Anordnung. Die vorherrschende Nordost-Südwest-Ausrichtung sei nicht starr, sondern folge der langgezogenen Geländerippe. Die Garten- und sonstigen Aussenräume seien weit, durchlässig und einheitlich schlicht gestaltet. Je nach Gefälle seien sie terrassiert und mit Stützmauern versehen. Das Quartier werde von kleinen, zweigeschossigen kleinbürgerlichen Doppel- und Dreifachhäusern mit wenig steilen Giebeldächern und kleinen Fenstern mit farbigen Klappläden geprägt. Die schlichten Fassaden seien je nach Bauetappe verputzt oder mit Eternit versehen.

b Veränderter Gebietscharakter im nördlichen Teil

Im nördlichen Bereich des Plangebiets seien zahlreiche kleine Doppel- und Einfamilienhäuser durch vier grosse moderne Mehrfamilienhäuser ersetzt worden, die sich durch eine starre Anordnung, grossvolumige Baukörper mit Flachdächern und Attikageschossen, grossflächigen Fenstern und tief ausladenden Balkonen auszeichneten. Damit stehe diese neuzeitliche Überbauung sowohl siedlungs- und als auch bautypologisch klar im Widerspruch mit der zu wahrenden ehemaligen Genossenschaftssiedlung. Daran vermöge



ihre ebenfalls einfache Fassadengestaltung in Eternit und gedeckten Farben nichts zu ändern.

c Zwischenfazit

Das Baudepartement hielt fest, die beschriebene neuzeitliche Überbauung im nördlichen Bereich stelle den zu wahrenen Gebietscharakter insgesamt in Frage. Für die Wahrung des restlichen Teils spreche jedoch, dass dieser immerhin noch rund zwei Drittel des Plangebiets ausmache und in Bezug auf seine Körnigkeit, Bautypologie, Gestaltung und Umgebungsgestaltung nach wie vor den schützenswerten Merkmalen entspreche. Alsdann befinde sich die Überbauung mit den vier neuzeitlichen Mehrfamilienhäusern am nördlichen Rand des Plangebiets und sei dabei auf einen klar umgrenzten Bereich beschränkt. Zudem schliesse sie unmittelbar an das Areal des angrenzenden Altersheims an, das seinerseits mit dem geschützten Quartier nichts gemein habe, obwohl es ebenfalls im gleichen Schutzperimeter liege. Insgesamt rechtfertige es sich also, zumindest den noch erhaltenen Teil der kleinbürgerlichen Siedlung als Gebiet mit besonderem Erscheinungsbild zu wahren.

B In Bezug auf die geplante Wohnraumerweiterung

a Spannungsfeld Schutzzweck – neuzeitliche Wohnansprüche

Das Baudepartement führte aus, die geplante eingeschossige Wohnraumerweiterung im Erdgeschoss mit darunterliegender Garage reiche südwärts um 6,5 m über die Fassadenflucht bzw. um gut 2 m nach Osten. Davon abgesehen, dass das westlich einseitig angebaute Einfamilienhaus schon jetzt über eine leicht über die Südfassade hinausgezogene fensterlose Ostfassade verfüge, bleibe der Doppeleinfamilienhausbau trotz abgewinkelter Erweiterung an der Ostfassade samt eines neuen grossen Fensters auf der westlichen Seite der Erweiterung insgesamt klar nach Süden ausgerichtet. Zudem bestehe die Erweiterung lediglich aus einem Zimmer samt darunterliegender Garage, die beide keine Hauptwohnräume im Sinn der Bauordnung darstellten, die im Zweifelsfall für die Ausrichtung des Gebäudes massgebend wären. Auch falle die Erweiterung im Verhältnis zum bestehenden Einfamilienhaus nicht wesentlich ins Gewicht – erst recht nicht zum Gesamtvolumen der Doppeleinfamilienhausbaute. Die Erweiterung sei auf Grund ihrer Architektursprache als neuzeitlich erkennbar, sie ordne sich dem zweigeschossigen Ursprungsgebäude mit Giebeldach klar unter und beeinträchtige dessen charakteristischerweise formale Einfachheit nicht, auch wenn sie von der Strasse her gesehen mit der Garage im Sockelgeschoss als zweigeschossiger Gebäudeteil in Erscheinung trete. Der abgewinkelte Erweiterungsbau stehe in keinem Widerspruch mit dem zu wahrenen Gebietscharakter, der sich durch eine lockere, regelmässig angeordnete Streubauweise



ohne starres Schema mit einheitlichem Gepräge auszeichne. Der Ausdruck einer ehemals genossenschaftlichen kleinbürgerlichen Siedlung bleibe erhalten, auch wenn das kleine Einfamilienhaus – und allenfalls auch noch weitere in der Siedlung – mit einem solchen neuzeitlichen „Anbau“ erweitert würden. Die moderne Fassaden- und Fenstergestaltung mit heutigen Materialien und Farben sei mit dem zu wahren Gebietscharakter insofern verträglich, als sich diese auf die neuzeitliche Erweiterung beschränke. Diese ordne sich dem erweiterten Bau architektonisch und gestalterisch unter, wie dies bei den übrigen im Quartier ergänzten Wohnräume und Garagen der Fall sei. Mit dem besonderen Erscheinungsbild nicht verträglich wäre dagegen, wenn auch die alte Bausubstanz neuzeitlich verändert würde, wenn etwa die kleinen Fenster mit ihren typischen farbigen Klappläden durch moderne grossflächige Fenster mit Rollläden ersetzt und auch für die Altbauten Farben und Materialien gewählt würden, die dem zu wahren einheitlichen Konzept der etwas bieder wirkenden Nachkriegswohnsiedlung fremd wären. Mehr könne mit dem vorliegenden besonderen baulichen Erscheinungsbild, das anders als ein geschütztes Ortsbild die bestehenden Bauten selbst nicht schütze, nicht verlangt werden.

b Aussenraumgestaltung

Weiter stellte das Baudepartement fest, der Erweiterungsbau werde auf Kosten des Gartens realisiert. Dabei ändere sich an der zu bewahrenden einheitlichen Aussenraumgestaltung und deren formaler Einfachheit jedoch nichts, selbst wenn der Strassenraum bzw. der Vorgartenbereich dadurch verengt werde. Die besonderen Vorschriften des ursprünglichen Überbauungsplans hätten einen Strassen- und Wegabstand von 3 m vorgesehen, der mit dem heute einzuhaltenden Strassenabstand ebenfalls eingehalten werde. Davon abgesehen sei das Vorland zwischen den Wohnhäusern und der Strasse kein typisches Merkmal des vorliegenden besonderen Erscheinungsbilds. Dieses halte dazu nur fest, dass der Strassenbezug nicht primär sei. Dazu komme, dass die Doppel-einfamilienhausbaute in keiner Gebäudeflucht mit den anderen Doppel-einfamilienhäusern nördlich der Strasse stehe und dass bei einem anderen Doppel-einfamilienhaus am anderen Ende der Strasse, das etwa gleich nahe an der Quartierstrasse stehe wie das vorliegende, eine Gebäudeecke ebenfalls mit einem Erweiterungsbau ergänzt und der Vorbereich zur Strasse dadurch verengt worden sei. Mit der vorliegenden Erweiterung könne sodann auf den bestehenden Velounterstand und den Autoabstellplatz im Strassenabstand verzichtet werden, womit der für die Erweiterung beanspruchte vorgelagerte Aussenraum zumindest teilweise wieder kompensiert bzw. der Strassenbereich freigeräumt werden könne.



c *Künftige Entwicklung des Quartiers*

Schliesslich führte das Baudepartement aus, Folge der vorinstanzlichen Bewilligungspraxis werde sein, dass noch weitere Wohnhäuser im vorliegenden Gebiet mit besonderem Erscheinungsbild um einen zusätzlichen Wohnraum und/oder eine Garage ergänzt würden. Wenn dies im bereits erfolgten Rahmen erfolge, werde das zu wahrende einheitliche Überbauungskonzept dadurch nicht zerstört, sondern lediglich um das für ein zeitgemässes Wohnen Nötige erkennbar ergänzt und dies unabhängig davon, ob die Erweiterungen der Strasse zu oder abgewandt seien. Demzufolge bestätige das Baudepartement den Entscheid der Vorinstanz und wies den Rekurs ab.

Weitere Hinweise

B. Zumstein, die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, Diss. St.Gallen 2001, S. 30 f. und S. 144 f.



4

Sitzplatz auf Carportdach als Geschoss?

Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 50/2015 vom 24. Juli 2015

Die Nutzung des Flachdachs eines eingeschossigen, freistehenden Carports (Nebenbaute) als Sitzplatz führt nicht dazu, dass dadurch ein zusätzliches Geschoss entsteht.

Einleitung

Im Rahmen eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens erhob eine Nachbarin Einsprache gegen die geplante Nutzung eines Carportdachs als Sitzplatz. Die Gemeinde wies die Einsprache ab.

Dagegen gelangte die Einsprecherin mit Rekurs ans Baudepartement und verlangte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids mit der Begründung, der Carport könne nicht als eingeschossige Nebenbaute angesehen werden. Durch den Sitzplatz auf dem Dach des Carports handle es sich um eine zweigeschossige Baute, die den ordentlichen Grenzabstand einzuhalten habe.

Erwägungen

1 Anwendbare Bestimmungen

Das anwendbare Baureglement definiert Nebenbauten als freistehende, mit dem Hauptgebäude baulich nicht verbundene eingeschossige Bauten, die einen verminderten Grenzabstand von drei Metern einzuhalten haben.

Als Vollgeschoss gilt jedes Stockwerk, dass weder als Untergeschoss noch als Dachgeschoss anzusehen ist.



2 Beurteilung durch das Baudepartement

Das Baudepartement erwog in Anwendung der entsprechenden Bestimmungen des kommunalen Baureglements, Geschosse oder Stockwerke seien durch Decken begrenzte Ausschnitte eines Gebäudes. Offene ungedeckte Dachterrassen fielen nicht unter den Begriff „Geschoss“. Es fehle ihnen der begriffsnotwendige horizontale und vertikale Abschluss. Ungedeckte Dachterrassen dienten zudem witterungsbedingt nur zeitweise dem Aufenthalt von Menschen. Entsprechend seien offene Dachterrassen auch bei der Berechnung der Ausnutzungsziffer nicht zu berücksichtigen (Art. 61 Abs. 2 Bst. c BauG). Auch wenn vorliegend das Dach des Carports teilweise, d.h. auf zwei Seiten, mit einer Absturzsicherung umgeben sei, werde daraus nicht gleich ein eigenständiges, zusätzliches Geschoss.

Vorliegend ergebe sich, dass die Nutzung des Dachs des Carports nicht dazu führe, dass dadurch ein zusätzliches Geschoss entstehe. Vielmehr stelle der Carport eine eingeschossige Nebenbaute dar, auf welche grundsätzlich die entsprechenden privilegierten Abstandsvorschriften Anwendung fänden.

Dementsprechend bestätigte das Baudepartement den Entscheid der Vorinstanz und wies den Rekurs ab.

Weitere Hinweise

Koepf/Binding, Bildwörterbuch der Architektur, 4. Aufl., Stuttgart 2005, S. 209

5

Anforderungen an das Führen von Verfahrensakten

Quelle und Zusammenfassung

Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2014/48 vom 28. Juli 2015

Verfahrensakten sind chronologisch nummeriert und mit einem Aktenverzeichnis zu versehen.

Einleitung

Anlässlich eines Rekursverfahrens vor dem Baudepartement reichte eine Gemeinde die dem erstinstanzlichen Verfahren zugrunde liegenden Vorakten chronologisch geheftet ein. Im Rahmen des anschliessenden Beschwerdeverfahrens vor Verwaltungsgericht rügte die Beschwerdeführerin, die Akten der Gemeinde und damit der Beschwerdegegnerin seien nicht nummeriert und mit keinem Aktenverzeichnis versehen.

Erwägungen

1 Beurteilung durch das Verwaltungsgericht

Das Verwaltungsgericht erwog, die Vorinstanz habe sämtliche Akten einzureichen, die ihr zum Entscheid zur Verfügung gestanden haben (Art. 52 VRP). Sie seien zu nummerieren und mit einem Aktenverzeichnis zu versehen. Ein Aktenverzeichnis diene insbesondere in komplexeren Verfahren der besseren Auffindbarkeit einzelner Belege. In vorliegendem Fall habe das Baudepartement auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts unter anderem die dem angefochtenen Entscheid zugrunde liegenden Akten der Gemeinde eingereicht. Für letztere fehle ein Aktenverzeichnis, was von der Beschwerdeführerin zu Recht gerügt werde. Für künftige Verfahren erfolge daher der Hinweis an die Gemeinde, dass zusammen mit den nummerierten Akten jeweils ein entsprechendes Verzeichnis einzureichen sei.



Nicht begründet erscheine dagegen das Vorbringen der Beschwerdeführerin, das Baudepartement habe eine Rechtsverweigerung und eine Verletzung des rechtlichen Gehörs bzw. des Akteneinsichtsrechts begangen, indem sie die Verfahrensanträge der Beschwerdeführerin, die Akten zu nummerieren und mit einem Verzeichnis zu versehen, gegenüber der Gemeinde nicht durchgesetzt habe. Es bestünden keinerlei konkrete Anhaltspunkte, dass das Baudepartement für seine Entscheidung nicht über alle den Baugesuchen zugrunde liegenden Akten verfügte; blosser Vermutungen der Beschwerdeführerin genügten in diesem Zusammenhang nicht für die Annahme einer Verletzung der Aktenführungspflicht der Gemeinde und Beschwerdegegnerin. Allein aus dem Fehlen der Aktennummerierung und des Aktenverzeichnisses und der daraus resultierenden erschwerten Sichtung der Akten lasse sich noch keine Rechtsverweigerung bzw. Gehörsverletzung ableiten.

2 Handhabung durch das Baudepartement

Die Gemeinden und Amtsstellen sind gehalten, dem Baudepartement sämtliche Vorakten chronologisch nummeriert und mit einem Aktenverzeichnis einzureichen. In diesem Zusammenhang erfolgt auch der Hinweis, dass das Baudepartement zur Beurteilung der den Rekursverfahren zugrunde liegenden Sachverhalts- und Rechtsfragen die unterschriebenen Auflagepläne sowie allgemein die Originalakten benötigt. Andernfalls wird das Baudepartement die Gemeinden und Amtsstellen künftig zur Nachbesserung auffordern.

Weitere Hinweise

VerwGE B 2014/71 vom 24. März 2015 Erw. 2

Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 943 f. und 1136