



## Juristische Mitteilungen 2016 / IV

### Inhalt

#### Literaturhinweise

- 1 Neuerscheinungen 2016 2

#### Natur- und Heimatschutzrecht

- 2 Rechtmässige Unterschutzstellung eines im ISOS aufgeführten Kulturobjekts 10  
3 Festlegung des Ortsbildschutzperimeters 19

#### Umweltschutzrecht

- 4 Lärmklage betreffend eine Glassammelstelle 28

#### Verwaltungsverfahrenrecht

- 5 Verspätete Einsprache aufgrund falscher Bezeichnung der Bauanzeige 32

### Impressum

Kanton St.Gallen  
Baudepartement  
Rechtsabteilung  
[www.jumi.sg.ch](http://www.jumi.sg.ch)

Beatrice Kempf  
058 229 43 58  
[beatrice.kempf@sg.ch](mailto:beatrice.kempf@sg.ch)

Zitiervorschlag:

Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen Jahr/Band/Nr.



# 1

## Neuerscheinungen 2016

### Einleitung

Wiederum soll eine kurze Vorstellung von letztjährig erschienenen (Standard-)Werken und Neuauflagen in den Rechtsbereichen Bau- und Raumplanungsrecht, öffentliches Beschaffungswesen, Gewässerschutz und Wasserbau sowie Verwaltungs- und Staatsrecht erfolgen, wobei diese keineswegs abschliessend ist.

### Bau- und Planungsrecht

P. Hänni:

#### **Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht**

*6. Auflage, Stämpfli Verlag AG, Bern 2016*

ISBN 978-3-7272-8488-5

[www.staempfliverlag.com](http://www.staempfliverlag.com)

Die vorliegende 6. Auflage ist das Ergebnis einer umfangreichen Überarbeitung der letzten Auflage aus dem Jahre 2008. Seither eingetretene Änderungen in Rechtsetzung, Rechtsprechung und Lehre sind bis Ende 2015 nachgeführt.

Das als Lehrbuch konzipierte Werk bleibt in seiner Struktur im Wesentlichen unverändert. Einer bewährten Tradition folgend, vermittelt es eine Gesamtschau über die wesentlichen Themengebiete des öffentlichen Planungs-, Bau- und Umweltschutzrechts. Die Neuauflage berücksichtigt zunächst die bedeutende RPG-Reform I aus dem Jahre 2012 (in Kraft seit Mai 2014), die weitreichende Änderungen des bisherigen Planungsrechts mit sich gebracht hat. Wesentliche gesetzgeberische Anpassungen waren auch in den Bereichen Umweltschutz, Gewässerschutz und Waldrecht zu verzeichnen und haben dementsprechend in der Neuauflage ihren Niederschlag gefunden. Darüber hinaus wurde die sehr umfangreiche Gerichts- und Verwaltungspraxis auf Bundes- und Kantonebene gesichtet, bewertet und eingearbeitet.

Das Werk ist in drei Teile unterteilt. In den Grundlagen werden die Thematik und Verfassungslage sowie die Eigentumsfreiheit behandelt. Im zweiten Teil



werden das Planungs-, Landumlegungs- und Erschliessungsrecht, das Baupolizei- und Umweltrecht sowie Koordinationsfragen und der Rechtsschutz im Planungs- und Baurecht durchleuchtet. Der dritte Teil schliesslich widmet sich den Fragen aus den Bereichen Enteignung und Entschädigung.

A. Griffel et al. (Hrsg.):

### **Fachhandbuch Öffentliches Baurecht**

#### **Expertenwissen für die Praxis**

*Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016*

ISBN 978-3-7255-7070-6

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Das klassische Baupolizeirecht ist nach wie vor kantonales und kommunales Recht. In vielen Bereichen des Bauens dominiert heute jedoch Bundesrecht wie im Raumplanungs-, Umwelt- und Energierecht, bei der Infrastruktur, beim Zweitwohnungsbau und bei der Behindertengleichstellung usw. Das Fachhandbuch enthält eine systematische und umfassende Gesamtschau der öffentlich-rechtlichen Regelungen, die im Zusammenhang mit der Planung und Realisierung von Bauvorhaben von Bedeutung sind, einschliesslich Verfahren und Rechtsschutz. Das Buch richtet sich an Anwältinnen und Anwälte sowie an Verwaltungsbehörden und Gerichte, die mit Bauvorhaben jeglicher Art zu tun haben. Der Aufbau ist stark an den Problemen der Praxis orientiert. Im 1. Teil werden raumplanerische Instrumente zur Steuerung der Bautätigkeit erläutert. Der Bewilligungspflicht von Bauten und Anlagen (Baubewilligung, Plangenehmigung) ist der 2. Teil gewidmet. Die allgemeinen und besonderen Voraussetzungen der Bewilligungsfähigkeit von Bauten und Anlagen werden im 3. und 4. Teil behandelt. Der 5. Teil setzt sich mit zusätzlich zu beachtenden, Anlagentyp-spezifischen Bewilligungsvoraussetzungen auseinander. In den letzten drei Teilen werden das rechtliche Regime von rechtswidrigen Bauten und Anlagen, das Verfahren und die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie der Rechtsschutz durchleuchtet.

Beispiele, Checklisten und Praxistipps erleichtern den Überblick. Alle praxisrelevanten Aspekte einschliesslich prozessualer Hinweise werden abgedeckt sowie Schnittstellen und Nebengebiete erläutert.



H. Aemisegger et al. (Hrsg.):

**Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung**

*Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016*

ISBN 978-3-7255-7075-1

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Seit dem 1. Mai 2014 ist das revidierte Raumplanungsgesetz RPG in Kraft. Das Gesetz brachte einen Paradigmenwechsel: Statt der weiteren Ausdehnung der Siedlungen gilt es nun, Städte und Dörfer in ihrem Innern zu entwickeln. Vor allem die Gemeinden sind gefordert. Ihre Planung wird darüber entscheiden, ob die Umsetzung des RPG gelingt. Die Nutzungsplanung ist der Schlüssel zur Innenentwicklung.

Der Praxiskommentar RPG ersetzt als Nachfolgewerk den Loseblatt-Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung und erscheint in vier Teilbänden. Der erste Band erörtert zentrale Rechtsfragen zur Nutzungsplanung. Erläutert werden die aufgrund der Revision 2012 neu ins Gesetz eingefügten Bestimmungen zur Siedlungsentwicklung nach innen. Es geht dabei um die Anforderungen an die Dimensionierung und Ausscheidung von Bauzonen (Art. 15 und 15a RPG), um die Erschliessung und Landumlegung (Art. 19 und 20 RPG), den Mehrwertausgleich und die Entschädigungspflicht des Gemeinwesens bei materiellen Enteignungen (Art. 5). Weitere Themen sind die Ausscheidung von Schutz- und Spezialzonen (Art. 17 und 18 RPG), die Voraussetzungen für die Anpassung von Nutzungsplänen (Art. 21 RPG) und die Genehmigung der Pläne durch eine kantonale Behörde (Art. 26 RPG).

Nicht kommentiert werden im ersten Band die Bestimmungen zur Landwirtschaftszone (Art. 16 und 16a RPG). Sie finden Eingang in den zweiten Band, der sich mit dem „Bauen ausserhalb der Bauzone“ befasst und gemäss Verlag Ende Februar 2017 erscheinen wird.

Der dritte Band wird den Themenbereich Baubewilligung, Verfahren und Rechtsschutz“ zum Gegenstand haben und der vierte sich mit den Zielen und Grundsätzen des RPG und der Richt- und Sachplanung beschäftigen.

Sämtliche Texte sind zweisprachig verfasst, so dass der Kommentar durchgehend in Deutsch und Französisch vorliegt. Der Vorteil liegt darin, dass der Kommentar dadurch einen Beitrag an deinen landesweit einheitlichen Gesetzesvollzug leistet und eine über die Sprachgrenzen hinausgehende Diskussion über das anzuwendende Recht ermöglicht.



## Öffentliches Beschaffungswesen

J.-B. Zufferey et al. (Hrsg.):

### **Aktuelles Vergaberecht 2016**

Beiträge aus dem Institut für Schweizerisches und Internationales Baurecht, Universität Freiburg, Band 32

*Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016*

ISBN 978-3-7255-7455-1

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Seit 14 Jahren führt das Institut für Schweizerisches und Internationales Baurecht an der Universität Freiburg alle zwei Jahre seine Vergaberechtstagung durch. Das Buch zur Tagung vereint die zweisprachigen Beiträge, die für die Veranstaltungen in Zürich und Freiburg geschrieben wurden.

Die Beiträge zur Vergabetagung 2016 informieren über aktuelle Themen aus dem gesamten Vergaberecht: Neue Themen, neue Urteile, Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien 2014, Vergabe von IT-Verträgen, Referenzen, Labels, Zertifikate, Konzession und Bestellverfahren im öffentlichen Verkehr und Korruption bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

M. Beyeler:

### **Vergaberechtliche Entscheide 2014/2015, Bund, Kantone, Europäischer Gerichtshof**

Beiträge aus dem Institut für Schweizerisches und Internationales Baurecht, Universität Freiburg, Band 33

*Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016*

ISBN 978-3-7255-7499-5

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Das gesetzliche Vergaberecht der Schweiz ist knapp formuliert. Umso wichtiger ist die Rechtsprechung. Die vorliegende Sammlung speist sich aus vergaberechtlichen Entscheiden, die durch schweizerische Beschwerdeinstanzen oder den Europäischen Gerichtshof in den Jahren 2014 und 2015 gefällt oder bekannt gemacht worden sind. Jeder Bericht repräsentiert eine Thematik aus einer Entscheidung, die durch die fettgedruckten Stichworte am Berichtsanfang kenntlich gemacht wird. Die Berichte sind thematisch geordnet, was nicht nur das Auffinden von Antworten, sondern auch einen Vergleich zwischen den verschiedenen bestehenden Praktiken erleichtert, und



geben nur dort den Wortlaut der Entscheidtexte wieder, wo dies durch Anführungszeichen gekennzeichnet ist; ansonsten bestehen sie aus Kommentaren und Hinweisen, der dem Verständnis des Berichterstatters entspricht. Die Selektion der Themen repräsentiert die Auffassung des Berichterstatters davon, was von erheblicher dogmatischer und praktischer Relevanz ist, nimmt für sich indes keine Objektivität in Anspruch.

### Gewässerschutz- und Wasserbaurecht

P. Hettich et al. (Hrsg.):

#### **Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, GSchG/WBG**

*Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016*

ISBN 978-3-7255-7325-7

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Im 25. Jahr nach der Verabschiedung des Gewässerschutzgesetzes und des Wasserbaugesetzes durch den Bundesgesetzgeber erscheint nun die erste umfassende Kommentierung zu diesen zentralen Erlassen des Umweltrechts. Seit Erlass wurde das einschlägige Recht durch mehrfache Eingriffe des Gesetzgebers und durch die Vollzugsbehörden weiterentwickelt. Der vorliegende Kommentar zeigt den aktuellen Forschungsstand und die Praxis zum Gewässerschutzgesetz, zum Wasserbaugesetz und zu kantonalen Ausführungsgesetzen auf. Ausgewiesene Experten aus der Verwaltung, den Gerichten, der Anwaltschaft und der Wissenschaft haben in Zusammenarbeit mit dem BAFU und Kantonen zu diesem Kommentar beigetragen. Das zweisprachige Herausgeber- und Autorenteam hat jeweils zu den einzelnen Artikeln entweder eine deutsche Zusammenfassung oder ein französischsprachiges Résumé verfasst, welches die entsprechende Kommentierung eines Artikels in der anderen Sprache zusammenfasst. Der grösste Teil der Kommentierungen ist in deutscher Sprache verfasst, einige wenige Kommentierungen in französischer Sprache.



## Verwaltungsrecht

U. Häfelin et al.:

### **Allgemeines Verwaltungsrecht**

*7. vollständig überarbeitete Auflage, Dike Verlag AG, Zürich/St.Gallen 2016*

ISBN 978-3-03751-769-7

[www.dike.ch](http://www.dike.ch)

Das Werk, das sich seit vielen Jahren als Standard etabliert hat und nun in der 7. Auflage erscheint, behandelt die wesentlichen Fragen des Allgemeinen Verwaltungsrechts. Es dient den Studierenden als Grundlage für die Erarbeitung des Stoffes, aber auch den praktisch tätigen Juristinnen und Juristen, um ihnen einen Überblick über den aktuellen Stand des Verwaltungsrechts zu vermitteln. Der Schwerpunkt liegt auf der Darstellung der Grundsätze des schweizerischen Verwaltungsrechts: Es werden die allgemeinen Begriffe, Institutionen und Verfahren umschrieben und mit zahlreichen Beispielen aus der Praxis erläutert. In einzelnen wichtigen Bereichen werden auch die konkreten Regelungen des Bundes und der Kantone wiedergegeben. Das Buch will den umfangreichen Stoff möglichst klar gliedern, Zusammenhänge aufzeigen und auf besonders schwierige Probleme aufmerksam machen.

Die Grundstruktur dieser Neuauflage wurde stark überarbeitet. So ist der ganze vierte Teil – Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege – verschoben und aufs Wesentliche reduziert worden. Belassen wurden die Teile, welche einen engen Bezug zum materiellen Verwaltungsrecht aufweisen, nämlich das Verfahren auf Erlass einer Verfügung (§ 14) sowie die Anfechtung fehlerhafter Verfügungen (§ 16). Dies erleichtert die Behandlung der Paragraphen über die fehlerhafte Verfügung (§ 15) sowie über die Änderung rechtskräftiger Verfügungen (§ 17). Neu sind etwa die Themen autonomer Nachvollzug und Berücksichtigung des Europarechts bei der Anwendung von Verwaltungsrecht, (steuerrechtliche) Rulings, Meldepflichten und Bewilligungen, Plangenehmigung, Anwendbarkeit strafprozessualer Grundsätze im Sanktionenrecht, Aktenführung der Verwaltung, Koordination und Kooperation der Verwaltung, Amts- und Rechtshilfe, Kommissionen, Neues Führungsmodell Bund, Akkreditierung und Zertifizierung, Subventionen. Im Übrigen sind Lehre und Rechtsprechung wie üblich auf den aktuellen Stand gebracht worden. Ältere Beispiele wurden ersetzt, wenn jüngere didaktisch geeigneter schienen.



J. Martin et al.:

### **Die Verfügung in der Praxis**

#### **Ein Leitfadem für Behörden, Adressaten und Anwälte**

*2. Auflage, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016*

ISBN 978-3-7255-7182-6

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Die Verfügung ist heute das zentrale Ausdrucksmittel im immer umfangreicher werdenden Verkehr zwischen Verwaltung und Privaten. Dieses Buch ist ganz auf die Bedürfnisse der Praktiker ausgerichtet, seien sie Beamte, Verfügungsadressaten oder Anwälte. Es folgt dem Verfahrensablauf und behandelt die Rechtsfragen in der Reihenfolge, wie sie sich im Alltag stellen. Nebst dem Begriff und Funktion der Verfügung werden das Verfahren bis zum Erlass sowie die Rechtmässigkeit des Inhalts, die Pflicht zum Erlass einer Verfügung und deren Form erläutert. Dem Abschluss von Verträgen durch die Verwaltung ist ein kurzer Exkurs gewidmet. In den folgenden Kapiteln werden Themen wie die Verfügung als Rechtsöffnungstitel, materielle Rechtskraft, Nichtigkeit, formelle Rechtskraft und Vollzug und intertemporales Recht durchleuchtet. Den Abschluss bildet ein Ablaufschema als Checkliste zum Erlass von Verfügungen sowie Beispiele aus verschiedenen Rechtsgebieten. Das Grundgerüst basiert auf Standardlehrbüchern und wird ausgefüllt durch die jeweils neusten Beispiele aus der Rechtsprechung des Bundes und der meisten Kantone.

## Staatsrecht

U. Häfelin et al.:

### **Schweizerisches Bundesstaatsrecht**

*9. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2016*

ISBN 978-3-7255-7411-7

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Auch die Neuauflage ist als Lehrbuch konzipiert, das in der Praxis schnell einen Einblick in die Fragen des schweizerischen Staatsrechts geben soll. Das Buch gliedert sich wie folgt: Einführend werden die Grundlagen im 1. Teil aufgezeigt. In den folgenden Teilen werden Themen wie die einzelnen Grundrechte (2. Teil), Bund, Kantone und Gemeinden (3. Teil), Schweizer Bürgerrecht und politische Rechte (4. Teil), Bundesbehörden (5. Teil),





Rechtsetzung und Staatsverträge (6. Teil) und die Verfassungsgerichtsbarkeit (7. Teil) behandelt. Nationale und internationale Entwicklungen haben das Bundesstaatsrecht in den letzten Jahren herausgefordert, welche u.a. auch Diskussionen um völker- und menschenrechtswidrige Volksinitiativen ausgelöst haben. Die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative hat das bilaterale Verhältnis der Schweiz zur EU erschüttert. In Zeiten der wachsenden terroristischen Bedrohung wird der Ruf nach mehr Kompetenzen für den Staatssicherheitsdienst lauter – eventuell sogar gestützt auf Notrecht. Die 9. vollständig überarbeitete Auflage des Bundesstaatsrechts setzt sich mit diesen Fragen auseinander. Die Autoren diskutieren die vorgeschlagenen Lösungsansätze. Sie berücksichtigen die für die Schweiz relevante Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Grundrechtsteil. Das Werk richtet sich gleichermassen an Studierende, Praktiker sowie Verwaltungs- und Gerichtsbehörden.



## 2

### Rechtmässige Unterschutzstellung eines im ISOS aufgeführten Kulturobjekts

#### Quelle und Zusammenfassung

Entscheid des Baudepartementes Nr. 53/2016 vom 7. November 2016

*Wird ein Kulturobjekt im ISOS als Einzelobjekt von besonderer Bedeutung mit Erhaltungsziel A (Substanzerhaltung) aufgeführt, ist seine Aufnahme in die kommunale Schutzverordnung gerechtfertigt.*

#### Einleitung

Die X. GmbH ist Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 0000 und 0001, die gemäss Zonenplan in der Kernzone liegen und Teil des schützenswerten Ortsbilds sind. Das Grundstück Nr. 0001 liegt im Ortszentrum und grenzt im Südwesten an die A.-Gasse (Gemeindestrasse 1. Klasse) und im Südosten an die B.-Gasse. Das Grundstück ist mit einem in den Jahren 1872-1873 erbauten, dreigeschossigen Wohnhaus mit Restaurant und Saal mit Walmdach überbaut (im Folgenden: Gasthaus).

Da die Gemeinde bisher über keine eigenständige Schutzverordnung verfügt, beschloss der Gemeinderat den Erlass einer Schutzverordnung und beauftragte ein Fachbüro mit der Ausarbeitung eines Ortsbildinventars. Zurzeit sind im geltenden Zonenplan – gestützt auf ein Inventar aus dem Jahr 1982 – ein Ortsbildschutzgebiet und einzelne Kulturobjekte nach Art. 98 BauG als Schutzgegenstände ausgeschieden. Im Ortsbildinventar wurde betreffend Gasthof vermerkt, dass es sich um einen Massivbau aus der 1. Hälfte bzw. der Mitte des 19. Jahrhunderts handle, der bis ins Jahr 1941 als Wohnhaus mit Fabrik und seither als Gastwirtschaft genutzt worden sei; er sei kulturgeschichtlich sehr wertvoll und auch ortsbaulich sei das Gebäude von grosser Bedeutung.

Der Planungsausschuss kam anlässlich seiner Beratung am 19. September 2014 zum Ergebnis, dass das Gasthaus aufgrund seines schlechten baulichen Zustands nicht schützenswert sei. Zudem würde bei einer Aufnahme des Gasthauses in die Schutzverordnung eine sinnvolle Zentrumsgestaltung erschwert.



Am 21. Oktober 2014 erliess der Gemeinderat die Schutzverordnung und beschloss, das Gasthaus nicht in die Schutzverordnung aufzunehmen. Während der öffentlichen Auflage erhoben die Eigentümer eines benachbarten und ebenfalls im geschützten Ortsbild liegenden Grundstücks Einsprache und beantragten, das Gasthaus als Kulturobjekt in die Schutzverordnung aufzunehmen. Zur Begründung wurde geltend gemacht, dass ein im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) mit Schutzziel A bezeichnetes Einzelobjekt zwingend in die Schutzverordnung aufgenommen werden müsse.

Mit Beschluss vom 11. November 2015 hiess der Gemeinderat die Einsprache gut und nahm das Gasthaus in die Schutzverordnung auf.

Gegen diesen Beschluss erhob die X. GmbH Rekurs beim Baudepartement und verlangte die Aufhebung des Beschlusses über die Aufnahme des Gasthauses als Kulturobjekt in die Schutzverordnung und dessen Entlassung hieraus. Zur Begründung führt die Rekurrentin aus, das Gasthaus sei nicht schutzwürdig und seine Aufnahme in die Schutzverordnung führe dazu, dass die Zentrumsgestaltung erschwert werde; dies stehe dem kantonalen Richtplan sowie dem Grundsatz der inneren Verdichtung entgegen. Die Unterschutzstellung des Gasthauses sei zudem unverhältnismässig, da das Gasthaus in einem sehr schlechten baulichen Zustand sei und eine Instandstellung mit unverhältnismässigen Kosten verbunden wäre.

## Erwägungen

### 1 Gesetzliche Grundlagen zum Erhalt von Schutzgegenständen

#### A Auf Bundesebene

Bundesinventare wie das ISOS sind ihrer Natur nach Sachpläne und Konzepte im Sinn von Art. 13 RPG. Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone (Art. 2 RPG) legen diese die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG). Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), insbesondere durch die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und durch die Anordnung von anderen Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Die derart ausgestaltete Nutzungsplanung ist auch für die Eigentümer verbind-



lich. Insoweit besteht für die Kantone (und Gemeinden) eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren. Die Pflicht zur Beachtung findet zum einen ihren Niederschlag in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung und zum andern darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen werden.

## B Auf kantonaler und kommunaler Ebene

Gemäss Art. 4 BauG stellt die politische Gemeinde durch die Ortsplanung die zweckmässige Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung und die bauliche Entwicklung des Gemeindegebiets sicher. Sie entspricht damit auf Gemeindeebene den aus Art. 75 BV sowie Art. 1, 3 und 14 ff. RPG fliessenden Grundprinzipien der Raumplanung. Diese obliegt gemäss Art. 75 Abs. 1 BV den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes. Zu den Planungsgrundsätzen gehören namentlich der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und die Schonung der Landschaft, die Begrenzung der Siedlungen sowie deren Gestaltung nach den Bedürfnissen der Bevölkerung, die Förderung und der Schutz der Wirtschaft sowie die Förderung und der Schutz sozialer und kultureller Werte. Diese Planungsgrundsätze stehen oft in Widerspruch zueinander, weshalb sie im einzelnen Fall unter- und gegeneinander abzuwägen sind. Die Aufgaben der Ortsplanung werden durch den Erlass von Baureglementen, Zonen-, Überbauungs- oder Gestaltungsplänen sowie von Schutzverordnungen gelöst.

## 2 Beurteilung der Schutzwürdigkeit

Nach Art. 98 Abs. 1 BauG sind bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler (Bst. c) sowie künstlerisch oder geschichtlich wertvolle Bauten oder Bauteile (Bst. f) als Schutzgegenstände zu erhalten. Bei der Beurteilung der Schutzwürdigkeit darf sich die Behörde nicht auf ihr subjektives Empfinden verlassen. Sie muss vielmehr nach objektiven und grundsätzlichen Gesichtspunkten urteilen. Dabei sind die örtlichen Verhältnisse besonders in Betracht zu ziehen. In Frage kommen hierbei vorab die stilistische Eigenart einer Baute, deren Ausführung und Ausgestaltung und ihre Bedeutung für die örtlichen Verhältnisse.

Unter geschichtlich (oder künstlerisch) wertvollen Bauten sind grundsätzlich nicht nur Bauwerke von ganz besonderer Bedeutung einzuordnen, sondern auch Objekte, die für die Entstehungszeit charakteristisch oder regional oder lokal typisch sind oder einen historischen Bezug haben. Dies gilt in gleichem



Umfang für Ortsbilder. Die Bewahrung von Objekten, die – wie z.B. auch Industrie- und Fabrikbauten oder technische Anlagen (beispielsweise Bahnhofsanlagen) – Zeugnis für eine künstlerische, historische, wirtschaftliche, technische oder städtebauliche Entwicklung ablegen, liegt demnach grundsätzlich im öffentlichen Interesse. Es ist indessen zu beachten, dass Denkmalschutzmassnahmen oftmals schwerwiegende Eingriffe in die Eigentumsfreiheit mit sich bringen. Deshalb muss in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft werden, ob das öffentliche Interesse am Schutz eines bestimmten Objekts gegeben ist. Schliesslich ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten, wonach Eingriffe in die Grundrechte nicht weiter reichen dürfen, als dies zur Verfolgung des in Frage stehenden Interesses tatsächlich erforderlich ist.

Der besondere Wert eines Objekts ergibt sich nicht allein aus dem Zeitpunkt der Entstehung oder dem Namen des Erbauers, sondern aus der historischen Substanz, der künstlerischen Eigenart oder der Charakteristik für die Region. Hierbei sind Bauten, deren historische Originalität durch wesentliche Eingriffe in die Substanz gelitten hat, anders zu beurteilen, als weitgehend unverändert erhaltene Häuser.

### **3 Voraussetzungen der Änderung von Schutzverordnungen**

Nach Art. 32 Abs. 1 BauG werden Schutzverordnungen geändert oder aufgehoben, wenn es aus wichtigen öffentlichen Interessen geboten ist, insbesondere wenn sich die Grundlagen ihres Erlasses wesentlich geändert haben oder wenn wesentliche neue Bedürfnisse nachgewiesen sind. Diese Bestimmungen führen den Grundsatz von Art. 21 Abs. 2 RPG näher aus, wonach Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Der Leitsatz ergibt sich einerseits daraus, dass Planung und Wirklichkeit im Lauf der Entwicklung miteinander in Übereinstimmung gebracht werden müssen. Andererseits kann eine Schutzverordnung aber ihren Zweck nur erfüllen, wenn sie eine gewisse Beständigkeit aufweist, weshalb sie nach dem Gebot der Rechtssicherheit nur aus entsprechend wichtigen Gründen zu ändern ist. Für eine Planänderung ist es deshalb nötig, dass die geltende Ordnung in erheblichem Mass den gewandelten öffentlichen Interessen nicht mehr entspricht. Erhebliche Veränderungen nach Art. 21 Abs. 2 RPG liegen vor, wenn das Gemeinwesen nach der allgemeinen Erfahrung andere Festlegungen getroffen hätte, sofern die geänderten Verhältnisse zur Zeit der Ausarbeitung des Erlasses massgeblich gewesen wären. Planänderungen müssen stets einem öffentlichen Interesse entsprechen.

Die Gemeinde hatte bislang keine eigenständige Schutzverordnung. Lediglich im Zonenplan aus dem Jahr 1982 waren einzelne Schutzobjekte und ein schützenswertes Ortsbild bezeichnet. Das heisst, dass mittlerweile mehr als



30 Jahre vergangen sind, seit das letzte Ortsbildinventar erstellt und gestützt darauf im Zonenplan einzelne Schutzgegenstände ausgeschieden wurden. Zudem wurde auf den 1. April 2009 das ISOS u.a. für das Unter- und Ober- rheintal in Kraft gesetzt. Wie bereits ausgeführt, haben die Schutzanliegen der Bundesinventare, wie z.B. des ISOS, aufgrund ihrer Behördenverbindlichkeit Eingang in die Nutzungsplanung und somit auch in den Erlass von Schutzverordnungen zu finden. Somit spricht nicht nur das beträchtliche Alter der geltenden Schutzplanung für deren Überarbeitung. Auch die rechtlichen Gegebenheiten haben sich durch das Inkrafttreten des ISOS verändert. Der Erlass einer neuen Schutzverordnung ist folglich gerechtfertigt.

#### **4 Beurteilung im konkreten Fall**

##### **A Amtsbericht des Amtes für Kultur**

Im Amtsbericht führt das AFK aus, bei dem in den Jahren 1872-1873 auf Grundstück Nr. 0001 erstellten massiv gemauerten Gebäude handle es sich um ein grosses Wohnhaus mit angebauter Stickereifabrik, das direkt an der früheren Landstrasse stehe. Das Gebäude bestehe aus Büro- und Wohntrakt, der den repräsentativen Kopfbau bilde, sowie dem Stickereitrakt. Beim Stickereitrakt handle es sich um eine Riegelkonstruktion mit Steinausfachung. Seit dem Jahr 1900 sei im Regionenbuch auch eine Ausrüsterei erwähnt. Um das Jahr 1940 sei das Gebäude zu einem Wohnhaus mit Restaurant und Saal, unter Wahrung des äusseren Erscheinungsbilds, umgebaut worden. Die Bauform, die Fassade der Obergeschosse im Wohnteil und die Dachunterseiten des Gebäudes stammten noch vom ursprünglichen klassizistischen Bau. Der Neubau im Jahr 1872-1873 sei ursprünglich eines der frühesten Fabrikgebäude des Kantons St.Gallen gewesen. Das Gasthaus sei auch heute noch das grösste und bedeutendste Gebäude am Dorfplatz. Das Gebäude bestehe eigentlich aus zwei homogenen aneinandergesetzten Kuben, welche eine Einheit bildeten. Der Kopfteil des Gebäudes weise in Richtung des Dorfzentrums. Historisch wertvoll seien die Bauart, die Gestaltung, die prominente Erscheinung und das Volumen des Gebäudes. Im Innern des Gebäudes sei vor allem die Struktur wertvoll, welche beim Umbau zu einem Restaurant im Jahr 1940 mehrheitlich übernommen worden sei. Beim Umbau seien lediglich die Oberflächen der Wände, Decken und Böden erneuert und die Gasträume selbst seien in den Neunzigerjahren des 20. Jahrhunderts ein weiteres Mal renoviert worden. Auch die Fenster stammten bereits überwiegend aus den Vierzigerjahren des 20. Jahrhunderts. Die Struktur und die tragende Substanz der Baute, namentlich ihr Mauerwerk und der Dachstuhl, seien jedoch weitgehend original erhalten. Das Gasthaus repräsentiere die sozial- und wirtschaftsgeschichtliche Entwicklung des Ortes. Darüber hinaus sei es aber aufgrund seines speziellen



Bautyps und seiner geschichtlichen Bedeutung (Repräsentant für den Beginn der Maschinenstickerei) auch von kantonaler Bedeutung.

## B Vernehmlassung des AREG

Das AREG vertritt die Auffassung, dass die Unterschutzstellung die baulichen Nutzungsmöglichkeiten zwar einschränke, die höchstmögliche Ausnutzung des Grundstücks hingegen ein rein privates Interesse sei. Der Grundsatz der Verdichtung nach innen bedeute nur, geeignete Orte in ortsverträglicher Dichte weiter zu entwickeln. Das Raumplanungsgesetz fordere eine hochwertige Verdichtung, weshalb baukulturell sowie historisch wichtige Objekte zu berücksichtigen seien. Die Integration sogenannter „identitätsbildender Elemente“ im ländlichen Raum sei wichtig für eine gelungene Zentrumsgestaltung. Eine angemessene Verdichtung nach innen sei in der Praxis trotz Vorhandenseins von Schutzobjekten oder Ortsbildschutzgebieten möglich.

## C Beurteilung des Baudepartementes

### a *In Bezug auf die Schutzwürdigkeit*

Das Baudepartement erwog, aus den Akten ergebe sich, dass das heutige Gasthaus in den Jahren 1872-1873 als Stickereigebäude mit dazugehörendem Wohnhaus erstellt worden sei. Das Stickereigebäude verfüge über Maschinensäle sowie eine Ausrüsterei, in welcher die Stickereien verpackt und versandbereit gestellt worden seien. Laut AFK handle es sich beim klassischen Fabrikantenhaus der Ostschweiz zur Zeit der Handstickerei noch um ein freistehendes, drei oder viergeschossiges würfelförmiges Gebäude mit Walmdach und regelmässiger Fensteranordnung. In diesem seien einzig Lager- und Büroräume im meist massiv erstellten Sockelgeschoss untergebracht; in den Obergeschossen habe damals noch der Fabrikant gewohnt. Dieser habe seine Stoffe in Heimarbeit produzieren lassen; das Fabrikantenhaus weise deshalb um das Jahr 1850 noch keine Produktionsräume auf. Erst mit der Erfindung der Handstickmaschine seien dann spezielle Fabrikbauten entstanden: freistehende, meist längliche, zwei bis dreigeschossige und gut belichtete Bauten in Riegelbauweise, in denen ausschliesslich produziert worden sei. Der Fabrikant habe nicht in der Fabrik gewohnt, sondern daneben, in einem separaten, freistehenden Wohnhaus. Beim Gasthaus handle es sich demgegenüber um einen aussergewöhnlichen Typ von Wohn- und Fabrikgebäude, bei dem die beiden Nutzungen addiert in einem dreigeschossigen Gebäude unter einem Walmdach zusammengefasst worden seien. Somit sei mit dem AFK davon auszugehen, dass das Gasthaus ein für den Kanton St.Gallen wichtiger Repräsentant für den Beginn der Ma-



schinenstickerei sei. Das Gasthaus liege im Ortszentrum und teile den Dorfplatz in zwei Teile. Dem Gasthaus komme durch seine Lage unmittelbar im Zentrum eine für das Ortsbild besonders prägende Funktion zu. Das Gasthaus sei zudem ein stattliches Gebäude; der voluminöse Massivbau sei für die Gemeinde einzigartig und ein wichtiger Zeuge für eine aussergewöhnlich repräsentative Bauart. Die dominante Baute weise einen eindrücklichen Kopfbau mit Walmdach und Dachaufbaute auf.

Zudem sei zu berücksichtigen, dass das Gasthaus im ISOS enthalten sei, welches u.a. für das entsprechende Gebiet auf den 1. April 2009 in Kraft gesetzt worden sei. Das Gasthaus werde darin als Einzelobjekt von besonderer Bedeutung mit Erhaltungsziel A (Substanzerhaltung) aufgeführt und als hoher Massivbau des 4. Viertels des 19. Jahrhunderts beschrieben, der eine markante Raumscheide darstelle.

Das Gasthaus sei damit zusammenfassend ein wichtiger Zeuge der Baukunst gegen Ende des 19. Jahrhunderts. Zudem sei die Baute im Zentrum für das Ortsbild von grosser Bedeutung. Das Gebäude sei folglich zu Recht von der Vorinstanz als Einzelschutzobjekt im Sinn von Art. 98 Abs. 1 Bst. f BauG in die Schutzverordnung aufgenommen worden.

*b In Bezug auf die Verhältnismässigkeit der Unterschutzstellung*

Das Baudepartement hielt fest, vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit halte eine Massnahme stand, wenn sie zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich sei und das verfolgte Ziel in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln stehe. Die Zweckmässigkeit einer Massnahme sei zu bejahen, wenn sie für die Erreichung des angestrebten Ziels tauglich sei. Erforderlich sei sie, wenn sie im Hinblick auf das angestrebte Ziel nötig ist, wobei weder in sachlicher, noch in räumlicher, zeitlicher oder personeller Hinsicht eine mildere Massnahme zur Verfügung stehen dürfe. Nach Art. 98 Abs. 1 Bst. f BauG könne sich der Schutz auf eine Baute oder auf Teile davon beziehen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlange, dass sich der Schutz nicht auf ganze Gebäude erstreckt, sondern auf Teile davon beschränke, wenn die Massnahme als ausreichend bezeichnet werden könne.

Hinsichtlich des baulichen Zustands des Gasthauses sei festzustellen, dass das Restaurant noch heute in Betrieb sei und die Baute zudem nach wie vor für Wohnzwecke (Eigennutzung und Angestelltenzimmer) genutzt werde. Am Augenschein habe sich gezeigt, dass einige Teile des Gebäudes, wie z.B. Keller, Dachgeschoss und einzelne Fenster, aufgrund ihres Alters durchaus Renovationsbedarf hätten. Es gebe allerdings keinen Grund anzunehmen, dass die zu erwartenden Unterhaltskosten höher sein würden, als jene, die durchschnittlich für Renovationsarbeiten an älteren Gebäuden anfielen. Die Rekurrentin habe sogar selbst eingeräumt, in den letzten Jahren





viel Geld in die Renovation des Gasthauses investiert zu haben. Dies hätte sie mit Sicherheit nicht getan, wenn der bauliche Zustand der Baute tatsächlich so schlecht wäre, wie sie behauptet. Die Bausubstanz des Gasthauses habe anlässlich der Besichtigung ganz im Gegenteil einen guten Eindruck gemacht. Gegen den behaupteten schlechten Zustand der Liegenschaft sprächen ausserdem die anlässlich der vergangenen amtlichen Schätzungen ermittelten Verkehrswerte. In den letzten Jahrzehnten habe sich der Verkehrswert der Liegenschaft stetig erhöht. Die Behauptung der Rekurrentin, das Gasthaus sei in derart schlechtem baulichem Zustand, dass die Instandhaltung unverhältnismässige Kosten verursachte, sei damit nicht haltbar.

*c Keine Erschwerung der Neugestaltung des Ortszentrums*

Zum Einwand der Rekurrentin, die Unterschutzstellung des Gasthauses erschwere die Neugestaltung des Ortszentrums und verunmögliche eine innere Verdichtung des Zentrums, sei festzuhalten, dass die innere Verdichtung der Bauzonen zwar einen wichtigen Grundsatz des Planungsrechts darstelle, die Planungsgrundsätze oftmals aber auch in Widerspruch zueinander stünden. Daher seien die öffentlichen Interessen an der inneren Verdichtung einerseits und jene an der Unterschutzstellung von Kulturobjekten andererseits gegeneinander abzuwägen. Vorliegend weise das Grundstück Nr. 0001 eine Fläche von 469 m<sup>2</sup> auf wobei die bestehende Gebäudegrundfläche 297 m<sup>2</sup> betrage. Das Grundstück sei damit zu über 63 Prozent überbaut. Ausser im Südosten unterschreite das Gasthaus zudem auf drei Seiten die geltenden Grenz- und Strassenabstände teils deutlich. Zudem schöpfe die dreigeschossige Baute auch die in der Kernzone höchstzulässige Gebäudehöhe von 10 m nahezu aus. Das Grundstück Nr. 0001 sei somit bereits mit der heute bestehenden Überbauung intensiv genutzt. Eine weitere baureglementsconforme Verdichtung sei damit ohnehin nicht denkbar. Auch unter dem Gesichtspunkt der baulichen Nutzbarkeit des Grundstücks Nr. 0001 erweise sich die Unterschutzstellung des Gasthauses damit ebenfalls nicht als unverhältnismässig.

*d Schlussfolgerung des Baudepartementes*

Zusammenfassend hielt das Baudepartement fest, dass es sich beim Gasthaus um ein Schutzobjekt nach Art. 98 Abs. 1 Bst. f BauG handle und die Unterschutzstellung nicht unverhältnismässig sei. Die Aufnahme des Gasthauses in die Schutzverordnung als Kulturobjekt sei daher recht- und zweckmässig. Der Rekurs wurde folglich abgewiesen.



#### Weitere Hinweise

BGE 128 I 3 Erw. 3e/cc S. 15 mit Hinweisen

GVP 1997 Nr. 16 Erw. 3a, S. 38 f. mit Hinweisen

GVP 1999 Nr. 93 mit Hinweisen

RRB 1995 Nr. 1697 vom 5. Dezember 1995 Erw. 5

RRB 1992 Nr. 2150 vom 15. Dezember 1992 Erw. 9

B. Anderes, Die Ortsbildpflege aus der Sicht des Inventarisators der Kunstdenkmäler des Kantons St.Gallen, in: Y. Hangartner [Hrsg.], Ortsbildpflege in der Praxis, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, Neue Reihe Bd. 4, St.Gallen 1975, S. 108

Y. Hangartner, Rechtsgrundlagen des Naturschutzes, in ZBI 72 [1971], S. 258

A. Marti, Bundesinventare – Eigenständige Schutz- und Planungsinstrumente des Natur- und Heimatschutzes, URP 2005 S. 634 ff.

Rausch/Marti/Griffel, Umweltrecht, Zürich 2004, N 527 ff. und 565

R. Schaffhauser, Gesetzliche Grundlage und öffentliches Interesse in der neueren Rechtsprechung zur Ortsbildpflege und Denkmalpflege, in: Y. Hangartner [Hrsg.], Ortsbildpflege in der Praxis, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, Neue Reihe Bd. 3, St.Gallen 1981, S. 95

M. Zingg, Natur- und Heimatschutz, insbesondere nach st.gallischem Recht, Diss. Zürich 1975, S. 203 ff. mit Hinweisen

Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2004/III/23



# 3

## Festlegung des Ortsbildschutzperimeters

### Quelle und Zusammenfassung

Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2014/228 vom 24. November 2016

*Befindet sich ein Grundstück in unmittelbarer Nähe bedeutender Kulturobjekte bzw. in einem «Kernbereich», an dessen Ensemblewirkung es teilhat, und ist es Teil eines architekturhistorisch wertvollen und damit bedeutenden Ortsbildes, dessen Substanz nach Möglichkeit zu erhalten ist, erfolgt seine Zuweisung zum Ortsbildschutzgebiet zurecht. Eine Neuüberbauung dieses Grundstücks nach den Regelbauvorschriften bietet nicht Gewähr, dass das Ensemble weiterbestehen würde und überdies die genannten Kulturobjekte unbeeinträchtigt blieben.*

### Einleitung

X. ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 001, das eine Fläche von 3'622 m<sup>2</sup> aufweist und der Wohn-Gewerbe-Zone 3 (WG3) zugewiesen ist. Nach der Schutzverordnung liegt dieses am äussersten östlichen Rand eines Ortsbildschutzgebietes. Die Parzelle grenzt im Süden an die T.-Strasse, die als Kantonsstrasse 2. Klasse in Richtung Osten aus der Ortschaft hinausführt. Sie ist mit einem dreistöckigen Wohnhaus (Strickbau auf Sandsteinsockel, Nr. 0002) und – zurückversetzt – mit zwei weiteren Gebäuden, einem ehemaligen Angestelltenhaus (Nr. 0003) und einem Ökonomiegebäude mit Garagenanbau (Nrn. 0004 und 0005), überbaut.

Die heutige Zuweisung der Parzelle Nr. 001 zum Ortsbildschutzgebiet geht auf einen Beschluss des Gemeinderates aus dem Jahr 1989 zurück, womit u.a. eine neue Schutzverordnung mit Schutzplan erlassen wurde. Damals war vorgesehen, die Liegenschaft Nr. 001 zusammen mit den westlich und südlich angrenzenden Grundstücken wie bis anhin dem Ortsbildschutzgebiet zuzuordnen und die Gebäude Nrn. 0002, 0003 und 0004 als Kulturobjekte zu bezeichnen. Gegen die Zuweisung zum Ortsbildschutzgebiet wehrte sich der Eigentümer bis vor Bundesgericht erfolglos, hingegen setzte er sich mit der Auffassung durch, dass die Gebäude keinen Objektschutz i.S. eines Kulturobjektes verdienen.

Gegen die vom Gemeinderat im Rahmen einer späteren Totalrevision der Ortsplanung erlassene Schutzverordnung, die im Bereich des Grundstücks Nr. 001 eine unveränderte Abgrenzung des Ortsbildschutzgebietes vorsieht,



erhob X. Einsprache und beantragte, dass sein Grundstück aus dem Ortsbildschutzperimeter entlassen werde. Gegen den abweisenden Einspracheentscheid des Gemeinderates gelangte X. mit Rekurs ans Baudepartement, welches das Rechtsmittel abwies. Im Rekursverfahren hatte X. auch eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots geltend gemacht, da insbesondere die östlich angrenzenden Grundstücke nicht auch in den Ortsbildperimeter miteinbezogen wurden. Auf die Rüge konnte jedoch nicht eingetreten werden, da die allfällige Ausweitung des Perimeters nicht Gegenstand des Rekursverfahrens war. Eine Prüfung der Ausweitung des Schutzperimeters durch die Genehmigungsbehörde wurde vorbehalten.

Schliesslich erhob X. Beschwerde beim Verwaltungsgericht und brachte vor, die Voraussetzungen für den Miteinbezug seines Grundstücks als Bestandteil eines bedeutenden Ortsbildes seien nicht gegeben. Gebäude dieser Art in der Gemeinde seien zahlreich, jedoch in den meisten Fällen besser unterhalten. Seine Bauten seien nicht prägend für das Ortsbild. Es fehle ihnen an Originalität, Rarität und Substanz. Zudem sei die Zuweisung seines Grundstücks zum Ortsbildschutzgebiet unter den Einschränkungen der geltenden Schutzverordnung unverhältnismässig. Sein Interesse, frei über die Gebäude verfügen zu können, überwiege deutlich. Eine Sanierung der schlechten Bausubstanz sei wirtschaftlich nicht vertretbar und werde deshalb unterbleiben.

Während des Beschwerdeverfahrens genehmigte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) die Schutzverordnung mit der Auflage, die im Anhang erwähnten Gebiete und Einzelobjekte innert einem Jahr durch eine Fachperson prüfen zu lassen und die entsprechenden zusätzlichen Unterschutzstellungen als Nachtrag zur Schutzverordnung zu erlassen. Insbesondere hielt das AREG fest, die natürliche Grenze des Ortsbildschutzgebietes liege weiter östlich als die Liegenschaft des Beschwerdeführers, und dessen Gebäudeensemble sei als Kulturobjekt zu erfassen.

## Erwägungen

### 1 Orts- und Schutzplanung als Aufgabe der Gemeinde

Die Orts- und damit auch die kommunale Schutzplanung ist Sache der politischen Gemeinde (Art. 2 Abs. 1 BauG), auch wenn dem Kanton in Belangen der Raumplanung und des öffentlichen Baurechts die Rechts- und Ermessenskontrolle zusteht (Art. 3 Abs. 2 BauG). Diese Kompetenzzuteilung betont die Gemeindeautonomie nach Art. 50 BV sowie Art. 89 KV und führt dazu, dass die Ermessenskontrolle nur mit Zurückhaltung anzuwenden ist. Es ist



Sache der Gemeinde, unter mehreren in Betracht kommenden zweckmässigen Lösungen zu wählen. Das heisst, dass der Kanton bzw. die Rechtsmittelinstanz ihr Ermessen nicht ohne stichhaltige Begründung anstelle desjenigen der Gemeinde setzen kann. Die Ortsplanung ist hingegen zu korrigieren, wenn sie sich aufgrund von überkommunalen öffentlichen Interessen als unzweckmässig erweist oder den Grundsätzen und Zielen des RPG nicht entspricht. Nach Art. 61 Abs. 1 VRP ist das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren zur Kontrolle von Rechtsverletzungen befugt. Die Ermessenskontrolle ist ihm hingegen verwehrt (Art. 61 Abs. 1 und Abs. 2 VRP).

Die vorliegend anwendbare Schutzverordnung (SchutzVO) bestimmt u.a., dass die als Ortsbildschutzgebiete bezeichneten Ortsbilder in ihrem wertvollen Erscheinungsbild zu erhalten sind. Bestehende Gebäude sind in der Regel zu erhalten. Abbrüche sind zulässig, wenn die entstehende Lücke im Ortsbild nicht stört oder die Ausführung eines bewilligten Ersatzbaus gesichert ist. Bauten und Anlagen in Ortsbildschutzgebieten haben sich in ihrem Erscheinungsbild am spezifischen Charakter der Siedlung zu orientieren. Bei Renovationen und Neubauten sind die wertvollen Strukturelemente der bestehenden Bauten und Anlagen zu übernehmen bzw. in einer zeitgemässen Architektursprache neu zu interpretieren. Dabei sind insbesondere Gebäudestellung, Baufluchten, Proportionen, Dachgestaltung, Trauf- und Firsthöhen, Fassadengliederung, Materialien und Farbgebung sorgfältig und im Einklang mit der historischen Bausubstanz auszubilden, damit eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. Die Umgebung der Bauten, insbesondere die Gestaltung von Mauern und Einfriedungen sowie Art und Ausführung der Beläge, sind zu erhalten und bei Neubauten ortsbildgerecht zu gestalten. Ein Abbruchverbot gilt demgegenüber für die als Kulturobjekte bezeichneten historisch oder künstlerisch wertvollen Bauten; auf Bauten und Anlagen in deren unmittelbaren Umgebung sollen die Vorschriften über die Ortsbildschutzgebiete sinngemäss angewandt werden.

## **2 Voraussetzungen der mit dem Ortsbildschutz einhergehenden Eigentumsbeschränkung**

### **A Gesetzliche Grundlage**

Die mit der Zuweisung eines Grundstücks zum Ortsbildschutzgebiet verbundene Eigentumsbeschränkung ist zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 26 in Verbindung mit Art. 36 BV). Denn die Eigentumsgarantie gewährleistet das Privateigentum nicht unbeschränkt, sondern nur in den Schranken, die ihm im öffentlichen Interesse durch die Rechtsordnung gesetzt werden. Zu beachten sind insbesondere die Anforderungen der Raumplanung,



deren gewichtige öffentliche Interessen der Gewährleistung des Eigentums grundsätzlich gleichgestellt sind. Die Zulässigkeit eigentumsbeschränkender raumplanerischer Massnahmen ergibt sich mithin aus einer Interessenabwägung mit der Eigentumsgarantie.

Für einen schweren Eingriff in die Eigentumsgarantie ist eine klare und eindeutige Grundlage in einem formellen Gesetz erforderlich (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV). Dagegen genügt bei einem leichten Eingriff ein Gesetz im materiellen Sinn. Ein schwerer Eingriff liegt in der Regel vor, wenn Grundeigentum zwangsweise entzogen wird oder wenn durch Gebote und Verbote der bisherige oder künftig mögliche Gebrauch des Grundstücks verunmöglicht oder stark erschwert wird. Ob konkret ein schwerer Eingriff vorliegt oder nicht kann grundsätzlich offengelassen werden, da die Schutzverordnung (lediglich) ein kommunaler Ausführungserlass der formell-gesetzlichen Grundlage von Art. 98 BauG ist. Gegen einen schweren Eingriff spricht allerdings, dass das Grundstück wie bisher genutzt werden kann und unter gewissen Bedingungen auch ein Abbruch der bestehenden Gebäude bzw. eine Neubebauung zulässig ist.

## B Öffentliches Interesse an bedeutenden Ortsbildern

Eigentumsbeschränkungen zum Schutz von Baudenkmalern und Ortsbildern liegen allgemein im öffentlichen Interesse. Wie weit dieses reicht, insbesondere in welchem Ausmass ein Objekt schutzbedürftig ist, muss im Einzelfall sorgfältig geprüft werden. Denkmalschutzmassnahmen dürfen nicht lediglich im Interesse eines begrenzten Kreises von Fachleuten erlassen werden. Sie müssen breiter, d.h. auf objektive und grundsätzliche Kriterien abgestützt sein und von einem grösseren Teil der Bevölkerung bejaht werden, um Anspruch auf eine gewisse Allgemeingültigkeit erheben zu können. Bei der Prüfung der Frage, ob ein Objekt Schutz verdient, hat eine sachliche, auf wissenschaftliche Kriterien abgestützte Gesamtbeurteilung zu erfolgen, welche den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Zusammenhang eines Bauwerks (bzw. im vorliegenden Fall Ortsbildes) mitberücksichtigt.

Im öffentlichen Interesse liegt nach dem Wortlaut von Art. 98 Abs. 1 Ingress und Bst. c BauG lediglich der Schutz bedeutender Ortsbilder. Das Ortsbild ist die Erscheinungsform einer Gruppe von Bauten und Anlagen. Es handelt sich 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. 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. 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 Erscheinung von Gebäuden und Gebäudegruppen gerichtet sind und somit das Innere nur insofern erfassen, als dieses nach aussen hin wirkt. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts erweist sich ein Ortsbild als bedeutend, wenn es sich um Bauten handelt, die das Ortsbild als besonders schön (bzw. prägend) hervortreten lassen und im Ortsbild einen wahrnehmbaren Schwerpunkt setzen. Einer Baute kann ungeachtet ihres Eigenwerts zusammen mit anderen Bauten ein künstlerischer oder geschichtlicher Wert zukommen.

### **3 Beurteilung des Ortsbilds im konkreten Fall**

#### **A Amtsbericht der kantonalen Denkmalpflege / ISOS**

Die kantonale Denkmalpflege ist der Auffassung, zumindest das Wohnhaus Nr. 0002 sei (sogar) ein schützenswertes Kulturobjekt und müsse als solches in die neue Schutzverordnung aufgenommen werden. Der schlechte Zustand des Gebäudekomplexes ändere daran nichts. Die Gemeinde sei im ISOS als Ortsbild von kantonalen Bedeutung verzeichnet. Für den Bereich der T.-Strasse gelte das höchste Erhaltungsziel (Substanzerhaltung), was die Schutzwürdigkeit der Liegenschaft unterstreiche. In den Inventarblättern des ISOS werde der Ortsbild-Perimeter noch viel weiter nach Osten gezogen als in der streitigen Schutzverordnung. Wenigstens die drei Liegenschaften auf der nördlichen und die drei diesen Grundstücken gegenüberliegenden Stickerhäuser südlich der T.-Strasse seien miteinzubeziehen. Diese Überlegungen widerspiegeln sich in der Genehmigungsverfügung, worin u.a. die Nichteinbeziehung dieser Liegenschaften moniert und die Gemeinde verpflichtet werde, u.a. dieses Gebiet durch eine Fachperson prüfen zu lassen und die notwendigen Unterschutzstellungen innert eines Jahres ab Genehmigungsdatum in einem Nachtrag zur Schutzverordnung zu erlassen.

Laut ISOS bzw. Kantonsinventar durchschneide im fraglichen Gebiet die T.-Strasse den von der reformierten Kirche beherrschten Grünraum, dessen ortsbildgliedernde Funktion von grösster Bedeutung sei. Daran schliesse, nach Osten auslaufend, ein hauptsächlich bewohntes Quartier mit regelmässig gereihten, mehrheitlich auf die Strassenachse ausgerichteten Bauten an. Die Bebauung des «lockeren Wohnquartiers unterschiedlichen Standards



(18. - Anfang 20. Jahrhundert)» sei wegen vorhandener ursprünglicher Substanz und Struktur ins Inventar aufgenommen worden (Aufnahmekategorie «AB»). Von besonderer Bedeutung sei die architekturhistorische Qualität.

Derart hoch gewichtet würden Ortsbilder dann, wenn die Mehrheit der Bauten und Räume historisch die gleiche epochenspezifische oder regionaltypische Prägung aufweise. Die ursprüngliche Struktur müsse am intakten historischen Gefüge der Räume ablesbar sein; die Mehrheit der Bauten müsse ähnliche epochenspezifische oder regionaltypische Merkmale haben. Die im vorliegenden Fall sehr hohe Bewertung komme im Schutzziel «A» (Erhalten der Substanz) zum Ausdruck, wonach alle Bauten, Anlagenteile und Freiräume integral zu erhalten und störende Eingriffe zu beseitigen seien. Diese Erhaltungsvorgabe sei bei der kommunalen Ortsplanung zu berücksichtigen.

#### B Beurteilung durch die Gemeinde

Die Gemeinde hielt im Einspracheentscheid fest, das Ortsbildschutzgebiet umfasse den historischen Siedlungsschwerpunkt des Dorfes. Das rasche Wachstum der Siedlung im 19. Jahrhundert entlang der Hauptverkehrsachsen sei typisch und habe zur heute noch erhaltenen Ausprägung als Haufendorf geführt. Vom Ortsbildschutzgebiet sei neben dem Dorfkern auch das direkt anschliessende Siedlungsgebiet abgedeckt, das in der ersten starken Wachstumsphase ab Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden sei. Prägend seien der ländliche Klassizismus und der Biedermeier-Stil. Das Gebäudeensemble sei 1866 als Wohn- und Stickereifabrikationsgebäude erbaut worden. Es sei wesentlicher Bestandteil der historischen Siedlungsentwicklung und gehöre damit zum Ortsbildschutzgebiet. Daran ändere der bisher vernachlässigte Unterhalt nichts. Es gebe keinen Anlass, die Grenzziehung des bisher rechtsgültigen Perimeters zu verschieben.

#### C Exkurs: Beurteilung des Ortsbildschutzperimeters durch das Bundesgericht anlässlich eines früheren Rechtsmittelverfahrens

Die heute (schon) geltende Abgrenzung wurde im Jahr 1996 vom Bundesgericht als rechtmässig beurteilt. Die damalige Eigentümerin hatte erfolglos geltend gemacht, ihr Grundstück sei nicht Teil des westlich davon liegenden Ortsbildes (dessen Bestehen sie nicht in Abrede stellte). Das Bundesgericht erkannte, dass das Grundstück Nr. 001 nicht zum Kernbereich des Ortsbildes mit verschiedenen unter Schutz gestellten Objekten gehöre. Es sei in das Ortsbildschutzgebiet mit einbezogen worden, weil dies erforderlich sei, um eine Beeinträchtigung der Schutzobjekte im Kernbereich zu vermeiden und das einheitliche Erscheinungsbild zu wahren. Auf der anderen Strassen- seite befinde sich ein Schutzobjekt fast auf der gleichen Höhe wie die Parzelle Nr. 001. In nächster Nähe läge neben der evangelischen Kirche ein





weiteres Schutzobjekt des Kernbereichs. Unter diesen Umständen bestehe ein öffentliches Interesse am Einbezug des Grundstücks Nr. 001. Dass von diesem selbst keine Sichtverbindung zu allen geschützten Bauten bestehe, sei nicht entscheidend. Denn auf der vorbeiführenden T.-Strasse träten die geschützten Einzelobjekte und die Gebäude auf der streitbetroffenen Parzelle zusammen in Erscheinung, weshalb deren (Neu-) Überbauung bei ungenügender Einordnung das Ortsbild in empfindlicher Weise stören könnte. Die im Ortsbildschutzgebiet geltenden erhöhten ästhetischen Anforderungen würden im Vergleich zur Grundnutzungsordnung zusätzliche Einschränkungen mit sich bringen, jedoch erreiche der damit verbundene Eingriff kein aussergewöhnliches Mass. Die bei der Beurteilung von Baugesuchen angelegten ästhetischen Massstäbe dürften die Zonenordnung nämlich nicht generell ausser Kraft setzen, und die gestalterischen Anforderungen würden den Regelbauvorschriften nur insoweit vorgehen, als dies im Einzelfall erforderlich sei. Der damit verbundene Eingriff in das Privateigentum sei nicht unverhältnismässig.

#### D Beurteilung durch das Baudepartement

Das Baudepartement hielt die bundesgerichtliche Beurteilung nach wie vor für massgebend, weil sich seit damals nur wenige tatsächliche bzw. bauliche Veränderungen ergeben hätten und sich diese nicht auf das Grundstück des Beschwerdeführers bzw. auf das festgelegte Ortsbildschutzgebiet auswirken würden. Die beiden Häuser auf dem unmittelbar westlich angrenzenden Grundstück Nr. 002 seien bereits Anfang 1990er Jahre erstellt und bei der damaligen Beurteilung des Ortsbildperimeters berücksichtigt worden. Die Auffassung, dass das Grundstück des Beschwerdeführers als «Gegenüber» eines sehr wertvollen und geschützten Hauses und als Nachbargruppe zu einem Kulturobjekt ein zusammenhängendes Ortsbild ergebe, sei vom Bundesgericht bestätigt worden. Es habe schon damals festgestellt werden können, dass die Verbindung zum Kulturobjekt durch die Neubauten dazwischen nicht unterbrochen werde. Die beiden Neubauten würden sich bezüglich ihrer Lage, Stellung und Dachgestaltung weitgehend dem durch die beiden Schutzobjekte bestimmten Orts- und Strassenbild anpassen und liessen die Liegenschaft des Beschwerdeführers als dessen Fortsetzung in Erscheinung treten. Die gute Einpassung der Neubauten sei das Ergebnis eines zu diesem Zweck erlassenen Gestaltungsplanes. Soweit durch die Zuweisung zum Ortsbildschutzgebiet eine vergleichbare Einpassung allfälliger Neubauten im Bereich der gesamten Parzelle Nr. 001 verlangt werde, sei dies zur Wahrung der Ensemblewirkung durch die Sichtbeziehung von und zu den genannten Kulturobjekten auch über die T.-Strasse hinweg gerechtfertigt. Für die Zuordnung zum Ortsbildschutzgebiet sei auch heute nicht ausschlaggebend, ob die Gebäude selbst rar, originell, künstlerisch wertvoll oder in einem guten oder schlechten Zustand seien. Der Miteinbezug in den Ortsbildschutzperimeter gründe vorab im Umstand, dass die heutige wie



künftige Bebauung massgebliche Auswirkungen auf das umliegende Ortsbild und die benachbarten Schutzgebiete habe. Dass sich die Gemeinde deshalb (auch) ein Mitspracherecht in Bezug auf künftige Bauvorhaben verschaffe, sei – so die Vorinstanz zutreffend – gerade der Zweck der erfolgten Zuweisung und jedenfalls kein unzulässiges Motiv.

## E Beurteilung durch das Verwaltungsgericht

### a *In Bezug auf die Schutzwürdigkeit des konkreten Ortsbildes*

Das Verwaltungsgericht erachtete die Auffassung des Baudepartementes für zutreffend und erwog, zur Diskussion stehe nicht der Einzelschutz der beschwerdeführerischen Gebäude, sondern die Schutzwürdigkeit des Ortsbildes. Diese ergebe sich im vorliegenden Fall bereits daraus, dass das Grundstück des Beschwerdeführers in unmittelbarer Nähe bedeutender Kulturobjekte bzw. in einem «Kernbereich» liege, an dessen Ensemblewirkung es teilhabe. Es sei nach den heute vorliegenden wissenschaftlichen Grundlagen Teil eines architekturhistorisch wertvollen und damit bedeutenden Ortsbildes, dessen Substanz nach Möglichkeit zu erhalten sei. Die vom Beschwerdeführer in dieser Hinsicht mit Recht als rechtsungleich monierte Abgrenzung des Ortsbildschutzgebietes in südlicher und östlicher Richtung habe sich deshalb als nicht genehmigungsfähig erwiesen. Zusammen mit diesen noch mit einzubeziehenden Liegenschaften bilde sein Grundstück – von Osten herkommend – den Auftakt des schützenswerten Ortsbildes. Eine Neuüberbauung seines Grundstücks nach den Regelbauvorschriften biete nicht Gewähr, dass dieses Ensemble weiterbestehen würde und überdies die genannten Kulturobjekte unbeeinträchtigt blieben. Die durch die Gemeinde vorzunehmende «Nachbesserung» werde aufgrund der Akten wohl darauf hinauslaufen, das Ortsbildschutzgebiet in östlicher Richtung um drei weitere Liegenschaften auszudehnen.

Das öffentliche Interesse an der Zuweisung des Grundstücks Nr. 001 zum Ortsbildschutzgebiet ergebe sich also aus seiner Lage an der T.-Strasse, die unmittelbar dorfeinwärts von diversen Kulturobjekten gesäumt werde und deren Zusammenhang auch nicht durch den Strassenraum unterbrochen werde. Es sei nach den (verbindlichen) Planungsvorgaben des Kantonsinventars Teil eines architekturhistorisch wertvollen Gebiets, das sich noch weiter nach Osten erstreckte und grundsätzlich in seiner Substanz zu erhalten sei.

### b *In Bezug auf die Verhältnismässigkeit der Eigentumsbeschränkung*

Das Verwaltungsgericht hielt fest, die vorliegende Zuweisung sei geeignet, die notwendigen Schutzmassnahmen durchzusetzen. Die Eigentumsbe-



schränkung gehe nicht weiter, als zur Erreichung des Ortsbildschutzes notwendig sei. Der vernachlässigte Unterhalt bzw. der schlechte bauliche Zustand der Gebäude könne an der Notwendigkeit des Ortsbildschutzes nichts ändern. Entgegen dem vom Beschwerdeführer suggerierten Abbruchverbot bzw. Pflicht zur Sanierung der bestehenden Gebäude sei es ihm aufgrund der derzeitigen Schutzbestimmungen durchaus erlaubt, die Gebäude abzubauen und sein Grundstück neu zu überbauen. Die Voraussetzungen, unter denen dies zulässig sei – Übernahme der wertvollen Strukturelemente der bestehenden Bauten und Anlagen bzw. Neuinterpretation in einer zeitgemässen Architektursprache, erhöhte Anforderungen an Gebäudestellung, Baufluchten, Proportionen, Dachgestaltung, Trauf- und Firsthöhen, Fassadengliederung, Materialien und Farbgebung, damit eine gute Gesamtwirkung erzielt werde – währten ein vernünftiges Verhältnis zwischen Eingriffswirkung und -wirkung. Die Zuweisung seiner Parzelle zum Ortsbildschutzgebiet sei ihm zuzumuten, da das öffentliche Interesse seine privaten, vorwiegend finanziellen Interessen überwiege. Die Voraussetzungen für einen zulässigen Eingriff in das Privateigentum des Beschwerdeführers seien gewahrt.

#### *c Schlussfolgerung des Verwaltungsgerichtes*

Zusammenfassend hielt das Verwaltungsgericht fest, dass das Grundstück Nr. 001 des Beschwerdeführers zu Recht im Ortsbildschutzgebiet belassen worden sei. Die Beschwerde wurde demnach abgewiesen.

#### Weitere Hinweise

Urteil des Bundesgerichtes 1P.763/1993 vom 6. Juni 1996

Urteil des Bundesgerichtes 1P.79/2005 vom 13. September 2005 Erw. 4.2 in: ZBI 2007 95

VerwGE B 2011/122 vom 1. Mai 2012 Erw. 3.2.1 und B 2004/87 vom 25. Oktober 2004 Erw. 2.c mit Hinweisen

GVP 2005 Nr. 24 Erw. 3a

GVP 2001 Nr. 12

W. Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Diss. St.Gallen 2008, S. 188 mit Hinweisen auf die Praxis des Bundesgerichtes

Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, Zürich 1997, Rz. 1/33 mit Hinweisen

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.

# 4

## Lärmklage betreffend eine Glassammelstelle

### Quelle und Zusammenfassung

Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2015/113 vom 20. Dezember 2016

*Verursacht eine rechtskräftig bewilligte neurechtliche Anlage nachträglich unzulässige Emissionen, obschon die Auflagen der Baubewilligung eingehalten sind, kann diese zwar in der Regel nicht beseitigt werden. Der Anordnung zusätzlicher Massnahmen zur Begrenzung der Emissionen steht die Rechtskraft aber nicht von vornherein entgegen. Notwendige Massnahmen sind auch nachträglich anzuordnen, soweit sie unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit zumutbar sind.*

### Einleitung

Die Baubehörde bewilligte in einer Wohn-Gewerbezone unmittelbar am Bahngleis und nahe der Autobahn eine Altstoffsammelstelle. Anderthalb Jahre später erhob ein Nachbar bei der politischen Gemeinde öffentlich-rechtliche Immissionsklage mit dem Antrag, die Lärmimmissionen, die von der Sammelstelle ausgingen, seien zu reduzieren. Die Behörde stellte einige Sammelcontainer um und wies die Klage im Übrigen ab. Das Baudepartement klärte als Rekursinstanz das Glassammelgut ab und kam sodann mit Blick auf die bisherige Rechtsprechung und einen neueren Bericht der EMPA, den das Bundesamt für Umwelt BAFU in Auftrag gegeben hatte, zum Schluss, dass die vorliegende Anlage gemäss der vorgenommenen Einzelfallbeurteilung die geltenden Lärmvorschriften einhalte und nebst den getroffenen vorsorglichen Massnahmen keine zusätzlichen Massnahmen verlangt werden könnten. Zudem seien die behaupteten Verstösse gegen die geltenden Betriebszeiten zu wenig substantiiert, als dass die Behörde diesen hätten nachgehen müssen, weshalb es den Rekurs des Nachbarn abwies. Das Verwaltungsgericht hob diesen Entscheid auf und wies die Streitsache zur Einholung eines Lärmgutachtens und zum neuen Entscheid an die politische Gemeinde zurück.



## Erwägungen

### 1 Bewilligung unter Vorbehalt

Eine Abfallsammelstelle ist eine ortsfeste Anlage im Sinne des Umweltschutzgesetzes. Als neue Anlage hat sie den Planungswerten zu genügen. Mangels unmittelbar anwendbarer Planungswerte muss sie ein Immissionsniveau einhalten, bei welchem nach richterlicher Beurteilung höchstens geringfügige Störungen auftreten. Verursacht eine rechtskräftig bewilligte neu-rechtliche Anlage nachträglich unzulässige Emissionen, obschon die Auflagen der Baubewilligung eingehalten sind, kommt die Beseitigung der Anlage regelmässig nicht mehr in Frage. Immerhin können aber weitergehende Massnahmen zur Begrenzung der Emissionen verlangt werden, wenn diese notwendig und zumutbar sind. Der Grund dafür liegt darin, dass insbesondere bei Anlagen mit wechselnder Beanspruchung häufig nicht im Voraus bestimmt werden kann, ob die vorgesehenen baulichen oder betrieblichen Massnahmen zur Lärmbekämpfung ausreichen. Die Bewilligung steht deshalb unter dem impliziten (oft auch ausdrücklichen) Vorbehalt einer späteren Ergänzung der Massnahmen zur Emissionsbegrenzung.

### 2 Nachträgliche Überprüfung

Besteht Grund zur Annahme, dass die massgebenden Belastungsgrenzwerte überschritten sind oder ihre Überschreitung zu erwarten ist, ermittelt die Vollzugsbehörde die Aussenlärmimmissionen ortsfester Anlagen oder ordnet deren Ermittlung an. Bei Anlagen, für welche keine Grenzwerte bestehen, gilt dieser Grundsatz sinngemäss. Die Beantwortung der Frage, ob eine solche Annahme gerechtfertigt ist, erfordert eine vorweggenommene Würdigung der Lärmsituation. Dabei dürfen keine hohen Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer Überschreitung gestellt werden. Im Rahmen der vorzunehmenden Einzelfallbeurteilung sind der Charakter des Lärms, der Zeitpunkt und die Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen. Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit vorzunehmen. Als Wertungshilfe können die Belastungsgrenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm gemäss Anhang 6 LSV herangezogen werden.



### 3 Konkrete Überprüfung der Glassammelstelle

Die vorliegend betroffene Wohn-Gewerbe-Zone ist der Empfindlichkeitsstufe III zugeordnet. Der Planungswert für Industrie- und Gewerbelärm beträgt hier 60 dB (A) am Tag (07.00 bis 19.00 Uhr) und 50 dB (A) in der Nacht (19.00 bis 07.00 Uhr). Daneben bietet sich der EMPA-Bericht für eine objektivierte Betrachtung als Entscheidungsgrundlage an, welcher neben der Beurteilung nach Anhang 6 LSV an Hand von deutschen Richtabständen auf die Distanz zum nächstgelegenen Wohnraum als Beurteilungsgrösse abstellt. In Tabelle 3 des EMPA-Berichtes wird hinsichtlich der massgebenden Abstände zwischen Haupt- und Nebensammelstellen unterschieden. Hauptsammelstellen halten die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe III tagsüber ein, wenn sie einen Abstand von 26 m zum Fenster des lärmempfindlichen Raumes von der Mitte der Lärmquelle aus gemessen einhalten. Bei Nebensammelstellen darf ein Abstand von 16 m nicht unterschritten werden. Ansonsten ist eine detaillierte Abklärung notwendig. In einer Hauptsammelstelle werden je Betriebstag rund 500 Flaschen entsorgt, wobei etwa 70 Anlieferungen mit dem Auto erfolgen. In einer Nebensammelstelle werden bis zu 300 Flaschen eingeworfen, wobei etwa zehn Anlieferungen mit dem Auto erfolgen. Container-Leerungen erfolgen für Hauptsammelstellen etwa 300 Mal, für Nebensammelstellen etwa 200 Mal jährlich. Werden die Container vor Ort entleert, dominiert gemäss EMPA-Bericht bei beiden Sammelstellenarten die Containerentleerung. Entfällt die Entleerung vor Ort oder werden die Emissionen durch Massnahmen am Sammelfahrzeug deutlich reduziert, so wird der Gesamtpegel durch den Flascheneinwurf dominiert. Die Anlieferung mit Personenwagen ist untergeordnet. Da die Container vorliegend vor Ort geleert werden, hat das Baudepartement auf die Containerentleerung abgestellt und bei unter 200 Entleerungen pro Jahr eine Nebensammelstelle im Sinn des EMPA-Berichts angenommen, wofür ein Abstand von 16 m reicht. Das Verwaltungsgericht dagegen ist der Meinung, bei der Bestimmung als Haupt- oder Nebensammelstelle im Sinn des EMPA-Berichts sei nicht wahlweise auf einzelne Kriterien abzustützen. Allein schon die 1'000 Flascheneinwürfen pro Betriebstag zeigten, dass es sich hier um eine Hauptsammelstelle handle, weshalb ein Abstand von 26 m einzuhalten sei. Vorliegend wird dieser Abstand um 1 m unterschritten, weshalb das Gericht verlangt hat, dass die politische Gemeinde ein Lärmgutachten einhole.

### 4 Vorsorge

Bei dieser Ausgangslage konnte das Gericht nicht abschliessend beurteilen, ob zu Recht auf noch weitergehende als die bereits getroffenen Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung verzichtet wurde. Es hielt aber zumindest fest, dass die Kosten für eine noch bessere Schalldämmung der sechs Glascontainer der Hauptsammelstelle näher abgeschätzt werden



müssten, weil dem Gemeinwesen im Bereich des Umweltschutzes Vorbildfunktion zukomme. Dies gelte selbst dann, wenn sich anhand des auszuarbeitenden Lärmgutachtens zeigen würde, dass beim Betrieb der Sammelstelle höchstens geringfügige Störungen auftreten würden.

## 5 Kontrolle der Betriebszeiten

Bezüglich des nicht näher dargelegten Einwands, die Sammelstelle werde auch ausserhalb der Öffnungszeiten benützt, liess das Verwaltungsgericht nicht geltend, dass diese Klage zu wenig substantiiert sei. Es hielt der politischen Gemeinde im Gegenteil vor, dass aus den Akten nichts hervorgehe, dass sie ihrer Pflicht nachgekommen sei, die im Baubewilligungsentscheid im Sinne einer Emissionsbegrenzung verfügten Betriebszeiten zumindest stichprobeweise zu kontrollieren und nötigenfalls weitere Massnahmen, wie etwa das Anbringen einer Umzäunung, anzuordnen. Demnach könne nach Meinung des Gerichtes offen bleiben, ob der betroffene Nachbar bezüglich zusätzlicher Kontrollen die Beweislast trage und deshalb seine Hinweise betreffend die Nichteinhaltung der Öffnungszeiten, die allenfalls Grund für weitere Abklärungen geben könnten, soweit möglich hätte belegen und entsprechende Beweismittel einreichen müssen.

### Weitere Hinweise

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_204/2015 vom 18. Januar 2016 Erw. 3.6

Urteil des Bundesgerichtes 2C\_311/2007 vom 21. Juli 2008 Erw. 3.6

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_299/2009 vom 12. Januar 2010 Erw. 2.3.1

BGE 123 II 325 Erw. 4d/bb mit Hinweisen

BGE 137 II 30 Erw. 3.4 mit Hinweisen

BGE 133 II 292 Erw. 3.3 mit Hinweisen

VerwGE B 2009/71 und B 2009/72 vom 18. März 2010 Erw. 5.3

Entscheid des Baurekursgerichtes Zürich Nrn. 0095 und 0096/2016 vom 10. Juni 2016, in: BEZ 36. Jahrgang, Heft 4, Dezember 2016, Entscheid 44

B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, St.Gallen 2003, N 788

R. Wolf, in: Vereinigung für Umweltrecht und H. Keller [Hrsg.], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl. 2004, Art. 25 N 95

[www.bafu.admin.ch/laerm](http://www.bafu.admin.ch/laerm) -> Daten, Indikatoren und Karten, EMPA-Bericht vom 19. Juni 2012 (Lärmermittlung und Massnahmen bei Recyclingsammelstellen)

# 5

## Verspätete Einsprache aufgrund falscher Bezeichnung der Bauanzeige

### Quelle und Zusammenfassung

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_301/2016, 1C\_303/2016 vom 4. Januar 2017

*Ist die Bezeichnung des Bauvorhabens in der Bauanzeige falsch, sind beschwerdeberechtigte Organisationen nicht verpflichtet, schon vorsorglich Einsprache zu erheben. In solchen Fällen ist es zulässig, erst dann Einsprache zu erheben, wenn Art und Tragweite des Bauvorhabens bekannt sind.*

### Einleitung

X. ist Eigentümer eines in der Landwirtschaftszone und in einem Landschaftsschutzgebiet gelegenen Grundstücks, auf dem sich ein Wohnhaus mit angebauter Scheune und ein Schweinestall befand.

Da er selbst keinen Landwirtschaftsbetrieb führt, ersuchte er im Jahr 2004 um Bewilligung in nichtlandwirtschaftliche Nutzung sowie damit verbundene Umbauten im Wohngebäude. Die kommunale Baubehörde bewilligte das Bauvorhaben, nachdem das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (nachfolgend AREG) dem Umbau gestützt auf Art 24d RPG und der Nutzung von Scheune und Schweinestall für die Freizeitlandwirtschaft nach Art. 24a RPG zugestimmt hatte. Nachdem X. der kommunalen Baubehörde verschiedene, von der Bewilligung abweichende Arbeiten meldete, erliess diese einen Baustopp. Im nachträglich eingereichten Baugesuch begründete X. die Abweichungen mit der schlechten Bausubstanz, die es notwendig gemacht habe, das ganze Unter-, Erd- und Obergeschoss schrittweise abzubauen und neu aufzumauern. Das AREG bzw. die Gemeindebaubehörde verweigerten dem Baugesuch die nachträgliche Bewilligung und verfügten zugleich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bzw. den Abbruch des Wohngebäudes. Dagegen gerichtete Rechtsmittel wurden vom (damals zuständigen) Regierungsrat, dem Verwaltungsgericht und letztlich vom Bundesgericht abgewiesen.

Dem Abbruchbefehl kam X. nicht nach. Nach mehreren ergebnislosen Bauermittlungsgesuchen stellte X. am 15. Dezember 2012 ein Baugesuch für die Fertigstellung des Wohnhauses, mit Hinweis auf den per 1. November 2012 geänderten Art. 24c RPG. Das Baugesuch lag unter der Bezeichnung





„Umbau von Wohnhaus mit baulichen Erweiterungen und Anpassungen nach Art. 24c RPG“ bis 28. Januar 2013 öffentlich auf. Nach Erhalt der Bauanzeige erkundigte sich der WWF mit E-Mail vom 25. Januar 2013 nach dem Inhalt des Baugesuchs. Die verlangte Auskunft wurde am 29. Januar 2013 erteilt, worauf der WWF nach Ablauf der Einsprachefrist am 5. Februar 2013 Einsprache erhob.

Das AREG verweigerte dem Baugesuch die Genehmigung, worauf auch die kommunale Baubehörde in ihrem Gesamtentscheid das Baugesuch ab- und die Einsprache des WWF guthiess. Das Baudepartement befand, die Gemeinde sei zu recht auf die (verspätet erhobene) Einsprache eingetreten, das Verwaltungsgericht war hingegen der Auffassung, die Vorinstanz hätte nicht auf die Einsprache eintreten sollen. Das von X. angerufene Bundesgericht schützte die Auffassung des Baudepartementes.

## Erwägungen

### 1 **Rechtzeitigkeit der Einsprache**

#### A **Beurteilung des Baudepartementes**

##### a *Rechtliches Gehör*

Das Baudepartement hielt fest, mit der individuellen Anzeige solle wie mit der öffentlichen Auflage gewährleistet werden, dass Dritte von ihrem Einspracherecht Gebrauch machen könnten; beides diene somit dem verfassungsmässigen Anspruch auf Wahrung des rechtlichen Gehörs. Dazu gehöre auch, dass eine Partei über den Gegenstand eines Baugesuchs derart informiert werde, dass sie anhand der Mitteilung zumindest grob beurteilen könne, inwieweit das Bauvorhaben ihre tatsächlichen oder rechtlichen Interessen berühren könnte. Für die beschwerdeberechtigten Organisationen bedeute dies, dass sie aufgrund der Bauanzeige in die Lage versetzt werden müssten, zu entscheiden, ob die von ihr verfolgten ideellen Zwecke durch das Bauvorhaben berührt sein könnten und daher weitere Abklärungen notwendig seien, damit über eine allfällige Einspracheerhebung entschieden werden könne.

Die Umschreibung in der Bauanzeige sei im vorliegenden Fall klar falsch gewesen, denn es handle sich nicht um den Umbau eines formell und materiell rechtmässig erstellten Gebäudes, sondern um die Fertigstellung jener Baute, für welche das Bundesgericht letztinstanzlich die von den kantonalen Instanzen verfügte Wiederherstellung geschützt habe. Die Formulierung in



der Bauanzeige erlaubte es dem WWF somit nicht, den eigentlichen Gegenstand des Baugesuchs zu erkennen, weshalb er mit Email vom 25. Januar 2013 – mithin noch innerhalb der Auflagefrist – um zusätzliche Angaben gebeten habe. Die verlangten Auskünfte seien dem WWF allerdings erst am 29. Januar 2013 erteilt und erst in diesem Zeitpunkt konnte er daher den tatsächlichen Gegenstand des Baugesuchs erkennen. Insgesamt müsse deshalb festgestellt werden, dass die dem WWF zugestellte Bauanzeige unrichtig gewesen sei und damit sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden sei. Aufgrund des formellen Charakters einer Gehörsverletzung hätte daher der Einspracheentscheid durch die Rekursinstanz aufgehoben oder der Mangel im Rekursverfahren geheilt werden müssen, wäre die Vorinstanz nicht ohnehin auf die Einsprache eingetreten.

#### *b*    *Treu und Glauben*

Zudem verleihe der Grundsatz von Treu und Glauben in der Form des sogenannten Vertrauensschutzes den Privaten einen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in das bestimmte Erwartungen begründende Verhalten der Behörden. Auch eine Bauanzeige der zuständigen Behörde schaffe beim Adressaten eine Vertrauensbasis bezüglich ihres Erklärungsinhalts. Der Adressat dürfe darauf vertrauen, dass das darin umschriebene Bauvorhaben dem entspreche, was er nach Treu und Glauben aus der Anzeige herauslesen durfte und musste. Entspreche die Umschreibung des Bauvorhabens nicht dem tatsächlich Beabsichtigten und werde daher der Adressat von der Einreichung einer Einsprache abgehalten, erleide er einen Nachteil, der grundsätzlich zu beheben sei. Bei verpassten Fristen werde dieser Nachteil in der Regel durch die Fiktion der eingehaltenen Frist oder die Möglichkeit der Wiederherstellung der Frist ausgeglichen.

Im vorliegenden Fall könne offenbleiben, ob die Vorinstanz von der erwähnten Fiktion oder (stillschweigend) von einer Wiederherstellung der Einsprachefrist ausgegangen sei. Das Gesuch des WWF um Letzteres wäre in jedem Fall gutzuheissen gewesen, nachdem er innert zehn Tagen nach sicherer Kenntnis der falschen Umschreibung des Bauvorhabens und damit Wegfallens des Säumnisgrunds Einsprache eingereicht habe.

#### **B**    Gegenteilige Auffassung des Verwaltungsgerichtes

Das Verwaltungsgericht erwog, es treffe vorliegend zu, dass die Bezeichnung „Umbau“ in der Bauausschreibung einen unzutreffenden bzw. unvollständigen Sachverhalt wiedergegeben habe. Unzutreffend sei auch die Angabe in dem der Bauanzeige beiliegenden Formular gewesen, wonach das Bauvorhaben nicht innerhalb der Grenzen eines Schutzgegenstandes liege. Jedoch habe die Erwähnung von Art. 24c RPG in der Bauausschreibung klar gezeigt, dass es um eine Ausnahmebewilligung gegangen sei. Dies hätte



nach Treu und Glauben für den WWF einen zureichenden Anlass gebildet, sich innert der Auflagefrist nicht nur nach den Details des Bauvorhabens zu erkundigen, sondern gleichzeitig auch vorsorgliche Einsprache zu erheben. Ausreichende Klarheit über den möglichen Gegenstand des Baugesuchs habe nicht erst das E-Mail der Bauverwaltung vom 29. Januar 2013 geschaffen. Angesichts der konkreten Verhältnisse habe die unzutreffende Bezeichnung des Bauvorhabens allein für den WWF keinen Hinderungsgrund dargestellt, innert der Auflagefrist mit einer (vorsorglichen) Einsprache – und nicht lediglich mit einem E-Mail an die Bauverwaltung – zu reagieren. Dies umso weniger, als die Frage, ob es sich beim Baugesuch um einen Umbau oder einen Ersatz(neu)bau handle, materieller Natur und damit im entsprechenden Rechtsmittelverfahren erst noch zu prüfen gewesen sei. Die unterlassene rechtzeitige Akteneinsichtnahme bzw. vorsorgliche Einsprache habe daher der WWF selbst zu verantworten. Dass die Vorinstanz unter diesen Umständen die Frist für die Einsprache mit der Eingabe vom 5. Februar 2013 aus Vertrauensschutzüberlegungen als gewahrt erachtet habe, sei daher unzutreffend. X. habe sich zu Recht auf den Standpunkt gestellt, dass auf die Einsprache wegen Verspätung nicht hätte eingetreten werden dürfen.

C Bestätigung der Beurteilung des Baudepartementes durch das Bundesgericht

a *Bundesrechtliche Vorgaben zum Verbandsbeschwerderecht*

Das Bundesgericht verwies zunächst auf die einschlägigen Vorschriften betreffend Verbandsbeschwerderecht. Es hielt fest, falls das kantonale Recht ein Einspracheverfahren vorsehe, gemäss Art. 12b NHG müssten Verfügungen und Gesuche den beschwerdeberechtigten Organisationen durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan zur Kenntnis gebracht werden; die öffentliche Auflage dauere in der Regel 30 Tage; nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung mindestens aber 20 Tage. Sinn und Zweck von Art. 12b NHG sei es sicherzustellen, dass das Verbandsbeschwerderecht effektiv gewährleistet sei. Die Veröffentlichung müsse so gefasst sein, dass sich die Organisationen ein Bild von Art und Tragweite des geplanten Vorhabens machen könnten.

b *Tragweite der (richtigen) Bezeichnung des Bauvorhabens*

Das Bundesgericht hielt fest, die Vorinstanzen seien zu Recht davon ausgegangen, dass die Bezeichnung des Bauvorhabens ("Umbau") falsch gewesen sei und dessen Tragweite in baulicher und rechtlicher Hinsicht nicht habe erkennen lassen (Ersatz der wesentlichen Bausubstanz; Vollendung einer Baute, für die ein rechtskräftiger Abbruchbefehl vorliegt). Selbst wenn



der WWF die Zonenwidrigkeit des Vorhabens aufgrund des Hinweises auf Art. 24c RPG habe erkennen können, hätte dies für sich allein nicht genügt, um das Einspracherecht sinnvoll wahrzunehmen zu können: Vom Verbandsbeschwerderecht solle nicht systematisch gegen alle Ausnahmegewilligungen ausserhalb der Bauzone Gebrauch gemacht werden, sondern es diene der Anfechtung von Vorhaben, die aus Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes problematisch und rechtlich fragwürdig erscheinen.

*c Treu und Glauben sowie Vertrauensgrundsatz*

Gemäss Bundesgericht entspreche es einem allgemeinen, aus dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Vertrauensschutz (Art. 5 Abs. 3 und 9 BV) abgeleiteten Rechtsgrundsatz, dass einer Partei aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen dürfe. Allerdings werde von der betroffenen Person verlangt, dass sie ihrerseits nach Treu und Glauben handle: Sie dürfe nicht einfach zuwarten, sondern müsse verfahrensrechtliche Einwendungen so früh wie möglich, das heisst nach Kenntnismahme eines Mangels bei erster Gelegenheit, vorbringen. Dies gelte auch bei mangelhafter Publikation oder Anzeige gemäss Art. 12b NHG.

*d Anwendung im konkreten Fall*

Seiner Obliegenheit sei der WWF vorliegend nachgekommen, indem er sich noch innerhalb der Auflagefrist bei der Gemeinde erkundigt und nur wenige Tage nach Eintreffen der Auskunft Einsprache erhoben habe. Zur Akteneinsicht auf der Gemeinde sei er nicht verpflichtet gewesen, sei es doch gerade Zweck von Art. 12b NHG, den beschwerdeberechtigten Verbänden die Triage unter den zahlreichen Baugesuchen zu ermöglichen, ohne zuvor die Veröffentlichungen und Unterlagen in den Gemeinden einsehen zu müssen. Dies gelte erst recht mit Blick auf die (zu) kurze Auflagefrist im Kanton St.Gallen.

Die Auffassung des Verwaltungsgerichtes, wonach der WWF schon vorsorglich Einsprache hätte erheben müssen, könne jedenfalls bei falscher Bezeichnung des Bauvorhabens durch die Behörde nicht zugestimmt werden: In solchen Fällen sei es sinnvoll und verletze nicht Treu und Glauben, erst dann Einsprache zu erheben, wenn Art und Tragweite des Bauvorhabens bekannt seien. Ziel der gesetzlichen Regelung in Art. 12b und 12c NHG sei es, möglichst rasch, in der Regel schon nach Ablauf der Auflagefrist, Klarheit darüber zu gewinnen, wer sich mit welcher Zielrichtung am Verfahren beteilige. Dieser Zweck werde mit der vorsorglichen Einspracheerhebung nicht erreicht, da für Behörden und Bauherrschaft weiter Unsicherheit darüber bestehe, ob bzw. mit welchem Antrag und welcher Begründung an der Einsprache festgehalten werde. Dies sei der Rechtssicherheit nicht förderlich und liege nicht im öffentlichen Interesse, wie das Baudepartement in seiner



Vernehmlassung überzeugend darlege. Nach dem Gesagten habe das Verwaltungsgericht die Anforderungen von Treu und Glauben an die beschwerdebefugten Verbände bei ungenügender Bauanzeige gemäss Art. 12b NHG überspannt und damit Bundesrecht verletzt.

## **2 Unzulässigkeit des Wiederaufbaus des Gebäudes**

### **A Beurteilung des Baudepartementes**

#### *a Rechtswidrigkeit des bestehenden Gebäudes*

Baudepartement führte aus, eine Grundvoraussetzung für die Anwendbarkeit von Art. 24c Abs. 2 und 3 RPG auf zonenwidrige Bauten und Anlagen sei, dass diese im Zeitpunkt der Baugesuchseinreichung bestehend und seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht, also rechtmässig, erstellt worden seien. Rechtswidrig erstellten oder geänderten Bauten und Anlagen bleibe die Berufung auf Art. 24c RPG von vornherein verwehrt.

Im vorliegenden Fall stehe ausser Frage, dass das heute bestehende Wohnhaus von X. illegal erstellt worden und daher formell und materiell rechtswidrig sei. Dies habe das Bundesgericht in seiner Entscheid vom 31. Juli 2007 rechtskräftig festgestellt und den Abbruchbefehl der kantonalen Vorinstanzen bestätigt. Allein die am 1. November 2012 in Kraft getretene Revision des RPG könne nun nicht dazu führen, dass aus einer rechtswidrigen Baute plötzlich eine rechtmässige werde. Dabei sei es auch völlig irrelevant, dass das ursprüngliche Wohnhaus ein altrechtliches im Sinn von Art. 41 Abs. 1 RPV gewesen sei. Tatsache sei, dass jenes Gebäude mit Ausnahme des Dachstocks weitestgehend ersetzt worden und damit einem illegalen Neubau gewichen sei. Ein solcher geniesse als rechtswidrige Baute aber keine Bestandesgarantie, weshalb Art. 24c RPG im vorliegenden Fall auf ihn keine Anwendung finde.

#### *b Fehlende bestimmungsgemässe Nutzbarkeit*

Das Baudepartement erwog sodann, eine weitere Voraussetzung für die Anwendbarkeit von Art. 24c RPG und damit für den Schutz durch die Bestandesgarantie sei auch, dass die betreffende Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Baugesuchseinreichung bestimmungsgemäss nutzbar sei. Bestimmungsgemäss nutzbar sei eine Baute dann, wenn der Eigentümer oder die Eigentümerin durch einen angemessenen Unterhalt das fortbestehende Interesse an der Weiternutzung dokumentiert habe. Dies äussere sich darin, dass die Baute gemessen an ihrer Zweckbestimmung betriebstüchtig sei und die tragenden Konstruktionen mehrheitlich intakt seien.



Das Baudepartement verneinte die Frage, ob das Gebäude aufgrund seines Zustandes noch bestimmungsgemäss nutzbar gewesen sei. Im Rahmen des Verfahrens betreffend nachträgliche Baubewilligung und Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands in den Jahren 2004 und 2005 habe X. wiederholt geltend gemacht, die umfangreichen Erneuerungsarbeiten seien deshalb notwendig gewesen, weil die Decken und Wände in sehr schlechtem Zustand gewesen seien. Während der Umbauarbeiten habe sich nach dessen eigenen Angaben ein überaus schlechter Zustand der Tragkonstruktion offenbart, der aus statischen Gründen auf keinen Fall habe belassen werden können. Die bestehende Bollensteinmauer habe sich gar als einsturzgefährdet erwiesen. X. habe diesen schlechten Zustand im damaligen Verfahren mit zahlreichen Fotos belegt, auf denen ein Haus zu sehen sei, das in seiner Substanz – mit Ausnahme des Dachstuhls – praktisch nicht mehr vorhanden oder schon erneuert gewesen sei. Somit habe schon damals nicht mehr davon gesprochen werden können, die baulichen Massnahmen bezweckten die Erhaltung der vorhandenen Bausubstanz. Statt Erhaltung sei vielmehr weitgehender Ersatz der maroden Bausubstanz notwendig gewesen, weshalb das Gebäude schon im Jahr 2004 objektiv betrachtet nicht mehr bestimmungsgemäss nutzbar gewesen sei.

## B Beurteilung durch das Bundesgericht

Vor Bundesgericht rügte X. insbesondere, dass die Vorinstanz den Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt habe. Sie habe sich auf Aussagen aus dem Jahr 2005 gestützt, d.h. einem Zeitpunkt, in dem bereits Eingriffe in die tragende Bausubstanz vorgenommen worden seien.

Das Bundesgericht hielt dazu fest, dass die vom Verwaltungsgericht bzw. vom Baudepartement zitierten Aussagen von X. und von dessen Architektin zwar aus dem Jahr 2005 stammten, sich aber auf die beim Umbau zu Tage getretene ursprüngliche Bausubstanz beziehen würden. Andere Beweismittel seien nicht zur Verfügung gestanden, nachdem X. die ursprüngliche Bausubstanz eigenmächtig habe ersetzen lassen, ohne diese zuvor von den Behörden untersuchen zu lassen oder sie wenigstens zu dokumentieren: Die von ihm damals eingereichte Fotodokumentation zeige den Zustand nach Abbruch bzw. Erneuerung der Substanz; nur in der Legende werde darauf hingewiesen, dass die Tragkonstruktion "wurmstichig und morsch" gewesen sei. Unter diesen Umständen könne keine Rede von einer offensichtlich falschen Sachverhaltsfeststellung sein. Sei der Zustand der tragenden Balken und Mauern so schlecht gewesen, dass sie (mit Ausnahme des Dachgeschosses) vollständig hätten ersetzt werden müssen, sei es auch aus rechtlicher Sicht nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz die bestimmungsgemässe Nutzbarkeit des Hauses im Ausgangszustand verneint habe.



Dies habe zur Folge, dass der Wiederaufbau auch nach der aktuellen Fassung von Art. 24c Abs. 3 RPG nicht bewilligt werden könne. Es brauche daher nicht mehr geprüft zu werden, ob der ohne Bewilligung und damit rechtswidrig erfolgte Abbruch der Bewilligung entgegenstehe und die übrigen Voraussetzungen von Art. 24c RPG und Art. 42 RPV vorliegen würden.

### 3 Schlussfolgerung des Bundesgerichtes

Das Bundesgericht kam zusammenfassend zum Schluss, die Gemeinde sei zurecht auf die verspätete Einsprache des WWF eingetreten und habe das Gesuch um Wiederaufbau zurecht abgewiesen. Dementsprechend wies es die Beschwerde von X. ab.

#### Weitere Hinweise

BGE 123 II 252 Erw. 3a/bb

BGE 135 II 78 Erw. 2

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_356/2010 vom 21. Februar 2011 Erw. 2.3

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_187/2011 vom 15. März 2012 Erw. 3

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_125/2012 vom 30. Oktober 2012 Erw. 2.3

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_630/2014 vom 18. September 2015 Erw. 2.3.2, in: URP 2016 S. 25 ff.

Urteil des Bundesgerichtes 1C\_575/2014 vom 4. Januar 2016 Erw. 4.5

VerwGE B 2014/182 vom 27. April/25. Mai 2016

Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, N 1138 ff.

Häfelin/ Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016, NN 704 und 1039

Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl., Zürich Basel Genf 2016, N 825

P. M. Keller, NHG-Kommentar, Zürich 1997, Art. 12a Rz. 13

R. Muggli in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2009, N 13 zu Art. 24c

Waldmann/Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 24c NN 2 und 4