

3. Aus diesen Erwägungen folgt, dass das Bauvorhaben nicht gegen die geprüften Bauvorschriften verstösst. Damit ist aber gleichwohl noch zu prüfen, ob allenfalls eine Rechtsumgehung (zum Begriff der Rechtsumgehung: *Max Imboden / René A. Rhinow*, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I: Allgemeiner Teil, Basel und Stuttgart 1976, Nr. 26 B III) vorliegt oder das Verhalten des Baugesuchstellers als rechtsmissbräuchlich bezeichnet werden muss. Es gilt als zulässig, dass der Bauherr die Vorteile der Baugesetzgebung beliebig ausschöpft. Von Rechtsmissbrauch oder Rechtsumgehung kann in solchen Fällen nicht gesprochen werden. Rechtsumgehungen sind im Baurecht daher kaum anzutreffen (*Christian Mäder*, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, Fn. 39 S. 167, mit Hinweis auf Entscheidung des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich vom 30. April 1987 in Sachen Z.K. und Mitbeteiligte). Vorliegend kann insbesondere nicht gesagt werden, dass das Bauvorhaben als ungewöhnlich, sachwidrig oder absonderlich zu bezeichnen ist. Dass Y das Baureglement zu seinen Gunsten ausschöpft, darf ihm folglich nicht zum Nachteil gereichen. Von Rechtsumgehung oder Rechtsmissbrauch kann daher nicht gesprochen werden.

Entscheid der Baudirektion vom 24.9.1998

1327

Ästhetikvorschriften. Die Gemeinden sind befugt, unter Berücksichtigung von Art. 77 und Art. 13 EG zum RPG eigene Gestaltungsvorschriften zu erlassen.

1. Neben dem Kanton sind auch die Gemeinden befugt, eigene Gestaltungsvorschriften zu erlassen. Dies ergibt sich aus Art. 25 Abs. 2 lit. e EG zum RPG (bGS 721.1), wonach die Gemeinden in ihren Baureglementen Bestimmungen über „Anforderungen an die architektonische Gestaltung“ erlassen dürfen. Das kantonale Recht lässt mithin den Gemeinden im Bereich der Gestaltung einen geschützten Autonomiebereich. Dies ermöglicht den Gemeinden unter anderem,

auf ihre eigenen örtlichen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen und lokale öffentliche Interessen im Bereich des Bauwesens zu wahren. Die Gemeinden sind indes nicht nur befugt, Gestaltungsvorschriften für die Gebiete innerhalb der Bauzonen zu erlassen, denn es handelt sich bei Art. 77 Abs. 2 EG zum RPG keineswegs um eine abschliessende Ordnung. Vielmehr dürfen die Gemeinden auch für die Bereiche ausserhalb der Bauzonen Gestaltungsvorschriften erlassen, soweit sie dabei berücksichtigen, dass Art. 77 Abs. 2 EG zum RPG eine Grundanforderung ist und durch die kommunalen Vorschriften nicht unterschritten werden darf, sowie dass die weitergehenden Anforderungen in bezug auf den herkömmlichen Baustil (Gliederung und Verkleidung der Fassaden, Fensterteilung und Umgebungsgestaltung) in Art. 13 Abs. 3 EG zum RPG geregelt sind. Folglich steht es den Gemeinden etwa zu, eigene Gestaltungsvorschriften für Gebiete ausserhalb der Bauzonen zu erlassen, wenn der herkömmliche Baustil (Art. 77 Abs. 2 EG zum RPG) verschiedene Möglichkeiten der Gestaltung eröffnet und die kommunale Vorschrift lediglich die Auswahlmöglichkeiten des Bauwilligen einschränkt.

2. a) Die fragliche kommunale Bestimmung legt für einen wesentlichen Teil des Gemeindegebietes (Wohnzonen, Wohn- und Gewerbezone, Landwirtschaftszonen mit Ausnahme der An- und Nebenbauten) die Dachform und die Bandbreite der zulässigen Neigung fest. Es handelt sich um eine allgemein gehaltene Gestaltungsvorschrift, welche sich jedoch nicht primär am herkömmlichen Baustil orientiert. Von einer am herkömmlichen Baustil orientierten Konkretisierung oder gar Verschärfung der kantonalen Vorschriften ist mithin nicht auszugehen. Vielmehr will diese Bestimmung offenbar erreichen, dass in den genannten Fällen im Gemeindegebiet die Satteldachform vorherrschen soll. Es geht um die Statuierung einer einheitlichen Dachform.

Ein Blick in die einschlägige Literatur (*Eugen Steinmann*, Die Kunstdenkmäler des Kantons Appenzell Ausserrhoden, Band 1-3, Basel 1980; *Salomon Schlatter*, Das Appenzellerhaus und seine Schönheiten, 4. Auflage, Teufen 1986) offenbart, dass sich der herkömmliche Baustil zwar stark an der Satteldachform orientiert. Der herkömmliche Baustil lässt mitunter aber auch hinsichtlich der Dachform verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten offen. Sofern im Hinblick auf den herkömmlichen Baustil neben der Satteldachform weitere

Dachformen zulässig sind, ist es nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde (sofern auch die Neigung im Rahmen des Zulässigen liegt) das Zulässige auf die Satteldachform beschränkt. Verlangt indessen der herkömmliche Baustil zwingend die Satteldachform, so kommt der kommunalen Vorschrift keine selbständige Bedeutung zu, da sie nichts mehr aber auch nichts weniger als den herkömmlichen Baustil verlangt. Schliesslich ist nicht ausgeschlossen, dass der herkömmliche Baustil zwingend eine andere Dachform als ein Satteldach (oder auch eine andere Neigung) fordert. Insofern darf die kommunale Vorschrift nicht angewendet werden, da ihre Anwendung einen Widerspruch zu höherrangigem Recht bedeuten würde. Letzteres erscheint zwar etwas unglücklich; es ist aber nicht geeignet, der kommunalen Bestimmung generell die Anwendung zu versagen. Vielmehr ist im jeweiligen Einzelfall zu prüfen, ob die kommunale Vorschrift Anwendung finden kann oder nicht. Die Grenze wird in jedem Fall durch den herkömmlichen Baustil gesetzt.

b) Bei der Anwendung von Art. 40 BR und Art. 77 Abs. 2 EG zum RPG ist folgendes zu beachten: Nach Art. 82 Abs. 2 EG zum RPG bedürfen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen zusätzlich einer Bewilligung der Fachstelle für Raumplanung, d.h. des Planungsamtes. Das Planungsamt prüft dabei, ob das Bauvorhaben grundsätzlich zulässig ist und ob die kantonalen Schutzvorschriften eingehalten werden. Dabei gilt insbesondere Art. 77 EG zum RPG als kantonale Schutzvorschrift (vgl. Art. 80 Abs. 2 lit. c EG zum RPG). Das Planungsamt ist mithin zur Anwendung von Art. 77 Abs. 2 EG zum RPG berufen. Art. 40 BR wird indes durch Organe der Gemeinde angewendet.

Wendet die Gemeinde Art. 40 BR auf ein Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen an, so bedeutet dies nach dem bisher Gesagten, dass gleichzeitig geklärt werden muss, ob die Anwendung des kommunalen Rechts zu einem Widerspruch mit kantonalem Recht führt. Nachdem aufgrund der dargestellten Zuständigkeitsordnung indes zwei unterschiedliche Instanzen betroffen sind (Planungsamt und kommunale Behörde), besteht Koordinationsbedarf. Ansonsten wäre es nämlich nicht auszuschliessen, dass die Gemeinde etwas verlangen könnte, was im Widerspruch zu den kantonalen Vorschriften steht. Es reicht daher nicht aus zu prüfen, ob die kommunale Gestaltungsvorschrift

eingehalten worden ist. Gleichzeitig müssen die Gemeindebehörden das Planungsamt beiziehen um sicherzustellen, dass die kommunale Vorschrift nur etwas fordert, was auch mit dem kantonalen Recht, d.h. mit dem herkömmlichen Baustil, in Übereinstimmung steht, um einen (durchaus möglichen) Widerspruch zwischen dem kantonalen und kommunalen Recht ausschliessen zu können.

c) Damit ist folglich zu prüfen, ob der interessierenden kommunalen Vorschrift vorliegend selbständige Bedeutung zukommt. Dies haben die Vorinstanzen unterlassen. Nach Art. 20 Abs. 1 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG bGS 143.5) können mit dem Rekurs alle Mängel des vorinstanzlichen Verfahrens und der angefochtenen Verfügung überprüft werden. Der Rekursinstanz steht mithin volle Überprüfungsbefugnis in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu. Aus diesem Grund ist es nach Massgabe der Verfahrensökonomie angezeigt, diese Abklärungen im Rahmen des vorliegenden Rekursverfahrens durchzuführen.

Nach der einschlägigen kantonalen Gestaltungsvorschrift (Art. 77 Abs. 2 EG zum RPG) gilt für ein ausserhalb der Bauzone gelegenes Bauvorhaben, dass es nicht nur dieser Vorgabe widerspricht, wenn es die herkömmliche Bauweise in Frage stellt. Vielmehr wird positiv eine gute Gestaltung und die Verwendung von Bauteilen und Bauelementen verlangt, welche dem herkömmlichen Baustil entsprechen.

Die Baukommission und der Gemeinderat verlangen in Anwendung von Art. 40 BR, dass anstatt des Pultdaches ein Satteldach erstellt wird. Dabei kann der First des Anbaus parallel zum First des Stalles angeordnet werden. Damit stehen zwei Satteldächer parallel zueinander, und sie teilen sich eine gemeinsame (innenliegende) Traufe. Der First kann ebenfalls im rechten Winkel zum bestehenden First des Stalles angeordnet werden und mit diesem verbunden werden, sodass ein Quergiebel entsteht. Die Baukommission der Gemeinde hat seinen ablehnenden Entscheid mit letzterem begründet und eine entsprechende Skizze beigelegt; der Grundriss des strittigen Gebäudeteils ist allerdings etwas verkleinert worden.

Parallel angeordnete Satteldächer entsprechen jedenfalls bei zusammengebauten Gebäuden, bei welchen die Gebäudeteile eine ähnlich grosse Grundfläche ausweisen, nicht dem herkömmlichen Baustil. Insoweit kann mit dieser Gestaltung der herkömmliche Baustil nicht

sichergestellt werden. Anders verhält es sich indes, wenn der First im rechten Winkel zum bestehenden Dach angeordnet wird. Dies entspricht durchaus dem herkömmlichen Baustil und stellt keine Verletzung von Art. 77 Abs. 2 EG zum RPG dar. Damit steht fest, dass die Anwendung der kommunalen Bestimmung keinen Widerspruch mit kantonalem Recht bedeutet. Die Anwendung von Art. 40 BR und damit die Forderung nach einem Satteldach ist mithin nicht zu beanstanden.

Entscheid Baudirektion vom 28.5.1998

1328

Bauelsprache. Einsprachen sind von der sachlich zuständigen Behörde zu behandeln, ansonsten der Einspracheentscheid nichtig ist.

Die Baudirektion hat in Erwägung gezogen, dass

- der Einsprecher zur Hauptsache Bedenken hinsichtlich der Verkehrssicherheit hegt und damit einen Sachverhalt in der Zuständigkeit des Kantons (Baudirektion respektive Tiefbauamt) anspricht; die Baubehörde nach den gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet gewesen wäre, die Einsprache der Zentralstelle für Baugesuche zu übermitteln (Art. 14 Abs. 2 BauV [bGS 721.11]), damit das Tiefbauamt die in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Einsprachepunkte hätte behandeln können (Art. 14 Abs. 1 BauV in Verbindung mit Art. 105 StrG [731.11]); die Baubehörde dies indessen nicht getan hat, sondern offenbar die Einsprache selber behandelt hat; der Entscheid der Baubehörde mithin an einem Mangel leidet, da sie als sachlich unzuständige Behörde entschieden hat;
- wegen besonders schwerer formeller oder inhaltlicher Fehler eine Verfügung nichtig sein kann, was bedeutet, dass sie überhaupt keine Rechtswirkungen entfaltet; die Nichtigkeit jederzeit und von Amtes wegen zu beachten (BGE 115 Ia 1, 118 Ia) ist und sie einerseits der Verwaltung das Recht gibt, die Verfügung als gegenstandslos zu bezeichnen; sich andererseits die Betroffenen jederzeit auf die Nichtigkeit der Verfügung berufen können; Nichtigkeit nach der Rechtspre-