Publikationsplattform

Kanton St.Gallen und St.Galler Gemeinden

Fall-Nr.:	18-6942
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	15.01.2020
Entscheiddatum:	23.09.2019

BDE 2019 Nr. 55

Art. 154 Abs. 1 und 2 PBG, Art. 157 Abs. 2 PBG, Art. 684 ZGB. Unterbleibt der Entscheid über die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB bei der Beurteilung des Baugesuchs, liegt eine unvollständige Verfügung vor und im Fall einer Anfechtung ist die Streitsache zur neuen Entscheidung zurückzuweisen (Erw. 4.1). Ein solches Vorgehen kommt einer Verletzung elementarer Verfahrensvorschriften gleich, weshalb auf die Erhebung der amtlichen Kosten bei der Vorinstanz nicht verzichtet wird (Erw. 6.1).

BDE 2019 Nr. 55 finden Sie im angehängten PDF-Dokument

© Kanton St.Gallen 2026

Kanton St.Gallen
Baudepartement

18-6942

Entscheid Nr. 55/2019 vom 23. September 2019

Rekurrentin

A.___
vertreten durch Dr. David Brunner, Rechtsanwalt, Hinterlauben 12, 9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Z.___(Entscheid vom 8. Oktober 2018)

Rekursgegner 1 **B.**___
Rekursgegner 2 **C.**___
Rekursgegner 3 **D.**___
Rekursgegner 4 **E.**___

Betreff

Baubewilligung (Abbruch Einfamilienhaus mit Neubau Mehrfamilienhaus)

Sachverhalt

A.
Die A.___, Z.___, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.___, an der M.___strasse in Z.___. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.___ vom 11. Juni 1996 in der Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2). Es ist mit einem Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut und wird ab der N.___strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) über eine Privatstrasse erschlossen.

B.
a) Mit Baugesuch vom 27. Oktober 2017 beantragte die A.___ beim Z.___ die Bewilligung für den Abbruch des Einfamilienhauses, die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit acht Wohneinheiten samt Tiefgarage (mit 16 Plätzen) und die Neugestaltung der Zufahrt ab der N.___strasse. Weil für die Neugestaltung dieser Zufahrt ein Teil einer nach der geltenden Schutzverordnung der Gemeinde Z.___ vom 17. Januar 2011 (SchutzV) geschützten Hecke (Grundstück Nr. 003) gerodet werden sollte, wurde neben dem Baugesuch auch eine Anpassung der SchutzV öffentlich aufgelegt.

b) Innert der gemeinsamen Auflagefrist vom 19. Dezember 2017 bis 17. Januar 2018 erhoben u.a. B.___ (Grundstück Nr. 004), E.___ (Grundstück Nr. 005), D.___ (Grundstück Nr. 006) und C.___ (Grundstück Nr. 007), alle Z.___, beim Z.___ vier selbständige Einsprachen gegen das Baugesuch. Zur Begründung wurde zusammenfassend geltend gemacht, der Niveaupunkt sei falsch berechnet worden; das Gebäude komme deshalb viel zu hoch zu stehen. Das Mehrfamilienhaus sei völlig überdimensioniert, passe nicht in die Gegend und wirke verunstaltend. Zudem sei es über die N.___strasse nicht hinreichend erschlossen.

c) Am 8. Oktober 2018 fasste der Z.___ folgenden Beschluss:

1. Die Einsprachen (…) werden gutgeheissen.

2. (…)

3. Das Baugesuch der A.___ (…) wird abgewiesen.

4. Die privatrechtlichen Einsprachen von B.___, D.___ und E.___ werden infolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

(…)

Zur Begründung wurde vorgebracht, der im Baugesuch enthaltene Niveaupunkt sei – entgegen der Ansicht der Einsprecher – richtig berechnet worden und die Erschliessung des Baugrundstücks sei ebenfalls ausreichend. Allerdings führe das Bauvorhaben zu einer Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbilds. Das Mehrfamilienhaus solle

auf dem höchsten Punkt einer Geländekuppe platziert werden. Die Bauherrin wolle nur eine maximale Ausnützung erzielen; ein architektonischer oder ortsbaulicher Ansatz, der auf die besondere Lage des Baugrundstücks reagiere, sei nicht erkennbar. Der Baukörper sei schlecht gestaltet und wirke mit den grossflächigen und bis zu fünfgeschossigen Fassaden zu wuchtig. Die Baubewilligung müsse aus diesem Grund verweigert werden. Über die privatrechtlichen Einsprachen nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) brauche nicht entschieden zu werden. Diese würden gegenstandslos, weil das Baugesuch abgewiesen werde.

C.
Gegen diesen Beschluss erhob die A.___, vertreten durch Dr. David Brunner, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 24. Oktober 2018 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 7. November 2018 werden folgende Anträge gestellt:

1. Es seien die Ziff. 1, 3, 4, 6 und 7 des angefochtenen Beschlusses des Gemeinderates Z.___ vom 8. Oktober 2018 vollumfänglich aufzuheben;

2. es sei der Rekurrentin die Baubewilligung zu erteilen;

3. eventualiter sei die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen;

4. unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe – nach der öffentlichen Auflage des umstrittenen Baugesuchs – vom 18. Juni bis 17. Juli 2018 auch noch den Teilstrassenplan N.___strasse öffentlich aufgelegt. Gegen diesen seien keine Einsprachen erhoben worden, und er sei inzwischen rechtskräftig. Damit sei erstellt, dass das Baugrundstück – wie die Vorinstanz richtig feststelle – hinreichend erschlossen sei. Die Vorinstanz habe die Baubewilligung einzig deshalb verweigert, weil das Bauvorhaben angeblich verunstaltend sei. Davon könne keine Rede sein, zumal das Projekt sämtliche Regelbauvorschriften einhalte.

D.
a) Mit Schreiben vom 22. November 2018 verzichtet die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung.

b) Mit Vernehmlassung vom 5. Dezember 2018 beantragen der Rekursgegner 4 und seine Ehefrau, F.___, sinngemäss, den Rekurs abzuweisen.

c) Mit Amtsbericht vom 13. Februar 2019 nimmt das kantonale Tiefbauamt (TBA) zur Erschliessungssituation Stellung.

d) Mit Schreiben vom 22. Februar 2019 äussert sich der Vertreter der Rekurrentin zum Amtsbericht des TBA.

E.
a) Das Baudepartement führte am 26. Februar 2019 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie eines Vertreters des TBA einen Augenschein durch.

b) Mit Eingabe vom 15. März 2019 nimmt der Rekursgegner 2 für sich und in Vertretung des Rekursgegners 1 zum Augenscheinprotokoll Stellung. Das TBA lässt sich am 20. März 2019, der Rekursgegner 3 am 24. März 2019 und die Rekurrentin am 3. Mai 2019 zum Augenscheinprotokoll vernehmen.

F.
In der Folge wurde das Rekursverfahren wegen Vergleichsverhandlungen sistiert. Mit Schreiben vom 27. August 2019 teilt der Vertreter der Rekurrentin mit, die Gespräche seien gescheitert. Er ersucht, das Verfahren fortzuführen.

G.
Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.
1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43bis des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.
Die Berechtigung zur Erhebung eines Rekurses setzt voraus, dass bereits erstinstanzlich öffentlich-rechtliche Einsprache erhoben wurde (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2009/III/7). Ähnliches gilt für Rekursgegner: Nur Dritte, die bereits formell am erstinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben, können sich am Rechtsmittelverfahren beteiligen und werden von der Rekursinstanz auch automatisch zum Rechtsmittelverfahren beigezogen (GVP 2014 Nr. 9 mit Hinweisen).

Der Rekursgegner 4 hat am 16. Januar 2018 gegen das vorliegend umstrittene Bauvorhaben Einsprache beim Z.___ erhoben. Seine Ehefrau, F.___, hat sich damals am Einspracheverfahren nicht beteiligt.

Sie ist deshalb – trotz Mitunterzeichnung der Rekursvernehmlassung vom 5. Dezember 2018 – nicht berechtigt, sich am Rekursverfahren zu beteiligen.

3.
Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das BauG aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Die neuen Regelungen im PBG finden allerdings in der Regel auf Baugesuche erst dann Anwendung, wenn die kommunalen Rahmennutzungspläne revidiert und in Kraft gesetzt sind. Mithin sind – soweit vorliegend überhaupt relevant – weiterhin das BauG und das entsprechende Baureglement anwendbar, mit Ausnahme der gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärten Bestimmungen.

4.
Die Rekurrentin verlangt neben der Aufhebung des angefochtenen Entscheids sinngemäss auch, die Vorinstanz sei anzuweisen, die nachgesuchte Baubewilligung zu erteilen. Eine solche Anweisung fiele indessen nur dann in Betracht, wenn die Vorinstanz im Rahmen der Bearbeitung des Baugesuchs das ordentliche Bewilligungsverfahren ordnungsgemäss (Art. 138 f. PBG) durchgeführt und auch abgeschlossen hätte. Diesbezüglich fällt auf, dass die Vorinstanz in materieller Hinsicht nicht über die Immissionseinsprachen entschieden, sondern diese in Ziff. 4 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung infolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben hat.

4.1 Nach Art. 154 Abs. 1 und 2 PBG sind privatrechtliche Einsprachen gegen die Erstellung von Bauten und Anlagen, soweit der Tatbestand einer übermässigen Einwirkung gemäss Art. 684 ZGB streitig ist, im öffentlich-rechtlichen Verfahren zu entscheiden. Gleichzeitig mit dem Entscheid über die Baubewilligung ist in einer gesonderten Verfügung über die privatrechtliche Einsprache gemäss Art. 684 ZGB zu entscheiden (Art. 157 Abs. 2 PBG). Öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Immissionsschutz bestehen an sich selbständig nebeneinander und wären grundsätzlich in getrennten Verfahren geltend zu machen. Nach st.gallischem Baurecht sind jedoch beide Belange im Baubewilligungsverfahren vereinigt. Verlangt wird insbesondere, dass die Baubewilligungsbehörde über beide Ansprüche gleichzeitig entscheidet. Unterbleibt der Entscheid über die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB bei der Beurteilung des Baugesuchs, liegt eine unvollständige Verfügung vor und im Fall einer Anfechtung ist die Streitsache zur neuen Entscheidung zurückzuweisen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2005/I/5; 2002/I/1; 2000/II/18; BDE Nr. 77/2010 vom 23. Dezember 2010 Erw. 2).

4.2 Die Vorinstanz hat die Einsprachen der Rekursgegner 1, 3 und 4 ausdrücklich als privatrechtliche Immissionseinsprachen gemäss

Art. 684 ZGB entgegengenommen. Sie hat diese jedoch weder behandelt noch materiell darüber entschieden, sondern sie in Anbetracht der Verweigerung der Baubewilligung als gegenstandslos betrachtet und abgeschrieben. Stattdessen wäre es Aufgabe der Vorinstanz gewesen, neben der materiellen Beurteilung der öffentlich-rechtlichen Einsprachen gleichzeitig auch eine solche der privatrechtlichen Immissionseinsprachen vorzunehmen. Folglich liegt nach dem oben Erwähnten ein unvollständiger Entscheid vor. Die privatrechtlichen Einsprachen nach Art. 684 ZGB durften nicht als gegenstandslos abgeschrieben und müssen dementsprechend noch als hängig betrachtet werden. Allein aus diesem Grund ist der Rekurs gutzuheissen und die angefochtene Verfügung ist aufzuheben.

5.
Zusammenfassend ergibt sich, dass der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 8. Oktober 2018 unvollständig ist. Er ist deshalb aufzuheben und die Streitsache zur erneuten, vollständigen und gleichzeitigen Beurteilung von Baugesuch und öffentlich-rechtlichen sowie privatrechtlichen Einsprachen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Der Rekurs erweist sich demnach als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

6.
6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes unterscheiden sich Bauprozesse, an denen Bauherr und Baueinsprecher mit einem direkten Interesse am Prozessausgang teilnehmen, grundsätzlich nicht von den Verfahren vor Zivilgerichten. Die Prozesskosten werden deshalb in diesen Fällen jeweils in der Regel nicht dem Gemeinwesen, sondern den beteiligten Privaten aufgelegt (VerwGE vom 16. November 1998 i.S. E.D.). Indessen ist zu beachten, dass das Erfolgsprinzip in gewissen, vom Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen durch das Verursacherprinzip durchbrochen wird (VerwGE vom 17. August 1999 i.S. H.S.). So gehen unter anderem Kosten, die ein Verfahrensbeteiligter durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften verursacht hat, unabhängig vom Prozessausgang zu dessen Lasten (Art. 95 Abs. 2 VRP). Über Einsprachen nicht oder nicht vollständig zu entscheiden, kommt einer Verletzung elementarer Verfahrensvorschriften gleich. Es rechtfertigt sich deshalb, die amtlichen Kosten der Politischen Gemeinde Z.___ aufzuerlegen und – wie es in solchen Fällen der Praxis des Baudepartementes entspricht (Entscheide des Baudepartementes vom 11. Februar 2003 i.S. S.M. AG Erw. 4, 24. Juni 2003 i.S. O.C. SA Erw. 6, 25. Januar 2005 i.S. T.S. AG Erw. 4 und 10. März 2005 i.S. O.C. SA Erw. 4; BDE Nr. 31/2009 vom 18. Juni 2009 Erw. 4 und Nr. 57 vom 18. November 2018 Erw. 3.1) – auf die Erhebung nicht zu verzichten. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5).

6.2 Der vom Vertreter der Rekurrentin am 6. November 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist zurück zu erstatten.

7.
Die Rekurrentin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98bis VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98ter VRP).

7.2 Die Rekurrentin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 3'250.– festzulegen; sie ist von der Politischen Gemeinde Z.___ zu bezahlen.

Entscheid

1.
a) Der Rekurs der A.___, Z.___, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Beschluss des Gemeinderates Z.___ vom 8. Oktober 2018 wird vollumfänglich aufgehoben und die Streitsache zur neuen Entscheidung im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.
a) Die Politische Gemeinde Z.___ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.–.

b) Der am 6. November 2018 vom Vertreter der Rekurrentin geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird zurückerstattet.

3.
Das Begehren der A.___ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.___ entschädigt die Rekurrentin ausseramtlich mit Fr. 3'250.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

Der Vorsteher

Marc Mächler
Regierungsrat