



<b>Fall-Nr.:</b>	22-1365
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	14.12.2022
<b>Entscheiddatum:</b>	09.11.2022

## **BUDE 2022 Nr. 098**

**Baurecht, Art. 22 Abs. 1 RPG, Art. 136 Abs. 1 PBG. Die vorliegend vorgenommenen Arbeiten am Carport sind als bewilligungsfreie Unterhaltsarbeiten zu beurteilen. Die Vorinstanz hat folglich zu Recht vom Erlass einer Baueinstellungsverfügung abgesehen (Erw. 4). Im Weiteren ist auch eine Verletzung des Grenzabstands zu verneinen. Der den Grenzabstand unterschreitende Autounterstand wurde formell rechtmässig und baurechtskonform erstellt. Massnahmen zur Bestanderhaltung sind bei einer bestehenden, formell rechtmässigen Baute durch die Baubewilligung gedeckt und durch die Bestandesgarantie geschützt (Erw. 5). Abweisung des Rekurses.**

BUDE 2022 Nr. 98 finden Sie im angehängten Pdf-Dokument.



22-1365

## Entscheid Nr. 98/2022 vom 9. November 2022

---

Rekurrenten

**A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_**,  
vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Bischofszeller-  
strasse 53, 9200 Gossau

gegen

---

Vorinstanz

**Departement Bau, Umwelt und Verkehr der Stadt Z.\_\_\_\_** (Entscheid  
vom 28. Februar 2022)

---

Rekursgegnerin

**C.\_\_\_\_**,  
vertreten durch lic.iur. Max Auer, Rechtsanwalt, Obere  
Bahnhofstrasse, 9500 Z.\_\_\_\_

---

Betreff

---

Erlass einer Baueinstellungsverfügung



## Sachverhalt

### A.

a) C.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001, Grundbuch Z.\_\_\_\_. Gemäss geltendem Zonenplan der Stadt Z.\_\_\_\_ vom 25. November 1992 liegt das Grundstück in der Wohnzone W1. Das Grundstück ist mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 002) und einer Garage (ebenfalls Vers.-Nr. 002), die ursprünglich mit einem Schopf und einer Pergola eine Baute bildete, überbaut. An die Garage ist ein Carport angebaut, der unmittelbar an das Grundstück Nr. 003 von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, beide Z.\_\_\_\_, grenzt. Die Baubewilligung für den Carport, der mit Zustimmung des damaligen Eigentümers des Grundstücks Nr. 003 den Grenzabstand unterschreitet, wurde am 10. September 1984 erteilt.

[...]

(Ausschnitt Zonenplan kommunale Darstellung Gde; Quelle: Geoportal)

b) Mit Baugesuch vom 25. November 2019 beantragte C.\_\_\_\_ bei der Baukommission Z.\_\_\_\_ unter anderem die Bewilligung des Abbruchs des Schopfs und der Pergola sowie die Baubewilligung für die Erweiterung der Garage (Vers.-Nr. 002) in eine Doppelgarage. Im Weiteren war vorgesehen, beim Carport die bestehenden Holzstützen durch neue Stahlstützen zu ersetzen und über die Garage und den Carport ein neues Flachdach zu erstellen.

c) Gegen dieses Bauvorhaben erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, beide vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Gossau, Einsprache. Die Baukommission wies diese mit Beschluss vom 15. März 2021 ab und erteilte die Baubewilligung.

d) Der gegen diese Verfügung eingereichte Rekurs wurde mit BDE Nr. 83/2021 vom 17. Dezember 2021 gutgeheissen, weil einerseits das Baugrundstück mangels Wendemöglichkeit nicht hinreichend erschlossen sei und andererseits die vollständige Erneuerung des Carports aufgrund der fehlenden Zustimmung von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ als aktuelle Eigentümer des Grundstücks Nr. 003 eine Verletzung des Grenzabstands zur Folge hätte. Die Baubewilligung der Baukommission Z.\_\_\_\_ vom 15. März 2021 wurde aufgehoben. Der Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

### B.

a) Mit Schreiben vom 25. Januar 2022 ersuchten A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter beim Departement Bau, Umwelt und Verkehr der Stadt Z.\_\_\_\_ um Erlass einer Baueinstellungsverfügung, da C.\_\_\_\_ auf ihrem Grundstück ohne Bewilligung baubewilligungspflichtige Arbeiten vornehme, so der Ersatz der Überdachung des Carports.

b) Mit Beschluss vom 28. Februar 2022 wies das Departement Bau, Umwelt und Verkehr der Stadt Z.\_\_\_\_ den Antrag um Erlass eines Baustopps ab. Zur Begründung hielt das Departement fest, die Baukontrolle habe sich vor Ort ein Bild über die Bauarbeiten gemacht. Die Garage und der angebaute Carport würden saniert. Insbesondere das Bitumendach werde erneuert. Dabei handle es sich um einen Ersatz der Dachabdichtung. Die Unterkonstruktion werde nicht verändert. Die Sanierungsarbeiten seien als nicht bewilligungspflichtiger Liegenschaftenunterhalt zu werten.

### C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter am 3. März 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung der Stadt Z.\_\_\_\_/SG vom 28. Februar 2022 betreffend Antrag auf Erlass einer Baueinstellungsverfügung für die Bauarbeiten am Carport auf der Liegenschaft Sunnerain 9, Parzelle Nr. 001, Z.\_\_\_\_/SG, sei aufzuheben;



2. Die Baubehörden der Stadt Z.\_\_\_\_/SG seien anzuweisen, umgehend eine Baueinstellungsverfügung zu erlassen und C.\_\_\_\_ zu verbieten, mit den Bauarbeiten weiterzufahren,
  - bis rechtskräftig entschieden sei, dass die Bauarbeiten am Carport nicht bewilligungspflichtig seien, oder
  - bis für die Bauarbeiten am Carport eine rechtskräftige Baubewilligung vorliege.
3. Antrag auf Erlass einer vorsorglichen Massnahme durch das Bau- und Umweltdepartement:
  - a) Für die Dauer des Rekursverfahrens sei sofort eine Baueinstellungsverfügung zu erlassen;
  - b) einer allfälligen Beschwerde gegen die vorsorgliche Massnahme der Rekursinstanz sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten von C.\_\_\_\_.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die im Gang befindlichen Arbeiten am Carport seien baubewilligungspflichtig. Es werde nicht bloss der Bitumenbelag erneuert, auch die Überdachung werde erhöht. Unabhängig vom Bestehen einer Baubewilligungspflicht habe die Rekursgegnerin ferner einen Schadstoffnachweis zu erbringen, da der Carport vor dem Jahr 1990 erstellt wurde. Überdies verletze der Carport den Grenzabstand. Die Zustimmung zur Unterschreitung des Grenzabstands habe nur gegenüber dem damaligen Ersteller, mithin nicht gegenüber der Rekursgegnerin, gegolten. Schliesslich dürften, bevor die Frage der Erschliessung nicht geklärt sei, auf der Liegenschaft Sunnerain 9 keine Bauarbeiten mit dem Ziel mehr durchgeführt werden, die spätere Errichtung einer Wendemöglichkeit bewusst zu erschweren oder zu verhindern.

#### **D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 11. März 2022 beantragt die Vorinstanz unter Verweis auf den angefochtenen Entscheid, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Ergänzend führt sie aus, der Carport sei aufgrund der im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens im Jahr 1984 erteilten Zustimmung des damaligen Eigentümers des rekurrentischen Grundstücks rechtmässig erstellt worden und geniesse Bestandesgarantie, unabhängig des noch ungeklärten künftigen Standorts einer Wendemöglichkeit. Die Dachabdichtung sei ferner schadstofffrei. Ein Schadstoffnachweis sei nicht erforderlich. Im Übrigen sei im Rahmen des Abbruchs des an der Garage angebauten Schopfs und der Pergola eine Schadstoffanalyse eingereicht worden.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 14. März 2022 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Max Auer, Rechtsanwalt, Z.\_\_\_\_, den Rekurs sowie das Gesuch um Erlass einer dringlichen Verfügung als vorsorgliche Massnahme unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Zur Begründung wird zunächst in formeller Hinsicht geltend gemacht, auf das Gesuch der Rekurrenten betreffend vorsorgliche Massnahmen sei nicht einzutreten, da dieses angesichts der bereits abgeschlossenen Bauarbeiten am Carport gegenstandslos sei. Aus demselben Grund sei ohnehin insgesamt auf den Rekurs zufolge Gegenstandslosigkeit nicht einzutreten, da ein Baustopp gar nicht mehr verfügt werden könne.

In materieller Hinsicht führt sie aus, es seien lediglich der Bitumenbelag auf der Dachfläche des Carports erneuert und die Stirnseiten mit Kupfer abgedichtet worden. Die gesamte tragende Konstruktion sei unverändert belassen worden. Diese Arbeiten seien nicht baubewilligungspflichtig.



## E.

a) Das Bau- und Umweltdepartement führte am 28. Juni 2022 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten einen Augenschein durch. Dabei brachten die Rekurrenten durch ihren Rechtsvertreter vor, auch das Betondach der Garage sei neu betoniert worden.

b) Am 30. Juni 2022 wurde den Beteiligten das Augenscheinprotokoll mit Frist zur Stellungnahme zugestellt. Gleichzeitig wurde die Rekursgegnerin aufgefordert, die Rechnungen der Bauunternehmen mit einer genauen Auflistung sämtlicher durchgeführten Arbeiten am Carport einzureichen.

c) Mit Vernehmlassung vom 15. Juli 2022 äussert sich die Vorinstanz zum Vorbringen der Rekurrenten, die Rekursgegnerin habe das Garagendach neu betoniert.

d) Mit Eingabe vom 27. Juli 2022 nehmen die Rekurrenten Stellung zum Augenscheinprotokoll und ergänzen den Rekurs mit folgenden zusätzlichen Rechtsbegehren:

1. Es sei festzustellen, dass die Bauarbeiten an der Garage/Carport, am Vorplatz und an der Zufahrt (mit Einschluss der Stützmauern) sowie auf der südlichen Parzelenhälfte des Grundstücks Nr. 001, das im Eigentum von C.\_\_\_\_ ist, baubewilligungspflichtig seien, je für sich betrachtet wie auch insgesamt;
2. Die Angelegenheit sei an die BBK Z.\_\_\_\_/SG zurückzuweisen mit der Auflage, C.\_\_\_\_ zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs aufzufordern;

Eventualiter: C.\_\_\_\_ sei durch die Rekursinstanz zu verpflichten, für die vorgenommenen Bauarbeiten bei der BBK Z.\_\_\_\_/SG innert 30 Tagen ab Rechtskraft des Rekursentscheis ein nachträgliches Baugesuch einzureichen.

Zur Begründung der zusätzlichen Anträge verweisen die Rekurrenten unter anderem auf die Erkenntnisse aus dem Rekursaugenschein sowie die eingereichten Fotos von der Ausführung der Bauarbeiten. Betreffend den Carport führen sie aus, dass sich alle baulichen Veränderungen wie auch Nutzungsänderungen an das materielle Recht halten müssen, unabhängig davon, ob eine Baubewilligungspflicht bestehe. Dies gelte auch für den Carport. Dieser verletze aber den Grenzabstand, da ihrerseits keine Zustimmung zu den Bauarbeiten erteilt wurde.

e) Am 17. August 2022 wurde die Rekursgegnerin erneut schriftlich aufgefordert, die mit Schreiben vom 30. Juni 2022 angeforderten Unterlagen einzureichen. Die Frist verstrich wiederum ungenutzt.

f) Mit Eingabe vom 12. September 2022 lassen sich die Rekurrenten nochmals vernehmen.

## F.

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

## Erwägungen

### 1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> i.V.m. Art. 44 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).



**1.2** Aufgrund der Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes in der Hauptsache ist es ausserdem gemäss Art. 18 Abs. 2 VRP für die Anordnung von vorsorglichen Massnahmen zuständig (vgl. B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 18 N 31).

**1.3** Die Rekursgegnerin macht geltend, dass auf den Rekurs nicht einzutreten sei, da dieser aufgrund der Tatsache, dass keine künftigen Bauarbeiten am Carport mehr durchzuführen seien und daher kein Baustopp mehr möglich sei, gegenstandslos geworden sei.

**1.3.1** Im angefochtenen Entscheid gelangt die Vorinstanz zum Schluss, die Sanierungsarbeiten am Carport seien als nicht bewilligungspflichtiger Liegenschaftenunterhalt zu werten (Art. 136 Abs. 2 Bst. g des Planungs- und Baugesetzes [sGS 731.1; abgekürzt PBG]), weshalb kein Baustopp zu erlassen sei.

**1.3.2** Die Vorinstanz hat keine Baueinstellung verfügt, da ihrer Ansicht nach die Arbeiten am Carport keiner Baubewilligungspflicht unterliegen. Auf diese Feststellung zielt das Rechtsbegehren 1 der Rekurschrift vom 3. März 2022 ab. Auch wenn die Arbeiten am Carport bereits im Zeitpunkt der Rekuserhebung abgeschlossen waren und deshalb auf den Erlass der beantragten vorsorglichen Massnahmen für das Rekursverfahren verzichtet werden konnte, ist nun im Rekursverfahren zu prüfen, ob die Vorinstanz die Baubewilligungspflicht zu Recht verneint bzw. auf den Erlass eines Baustopps verzichtet hat. Würde der Rekurs insgesamt als gegenstandslos erachtet werden, bestünde keine Möglichkeit für die Rekurrenten, den vorinstanzlichen Entscheid durch eine Rechtsmittelinstanz auf seine Richtigkeit überprüfen zu lassen. Eine rechtliche Überprüfung des vorinstanzlichen Beschlusses ist auch deshalb erforderlich, weil, wenn die Vorinstanz zu Unrecht von bewilligungsfreiem Unterhalt ausgegangen ist, die Rekursgegnerin in der Folge aufzufordern wäre, für die baulichen Massnahmen am Carport ein nachträgliches Baugesuch einzureichen. Das Rechtsbegehren 1 der Rekurschrift ist somit nicht gegenstandslos geworden. Anders verhält es sich hingegen mit den Rechtsbegehren 2 und 3 der Rekurschrift (vgl. nachstehend Erw. 4.7 und 6).

**1.4** Auf den Rekurs ist somit, da sowohl die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP erfüllt sind als auch die Rekursberechtigung nach Art. 45 VRP gegeben ist, grundsätzlich – unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägung 2 – einzutreten, soweit er nicht gegenstandslos geworden ist.

## **2.**

Mit Eingabe vom 27. Juli 2022 stellen die Rekurrenten im Nachgang zum am 28. Juni 2022 durchgeführten Augenschein zusätzliche Rechtsbegehren.

**2.1** Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann. Sie bilden somit zugleich den Anlass und die Begrenzung des Wirkungsbereichs der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Ausserhalb des in der Verfügung oder im Entscheid geregelten Rechtsverhältnisses liegende Rechtsbegehren sind grundsätzlich unzulässig (M. BERTSCHI, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a N 45 f.; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 44 f.). Gegenstand des Verfahrens kann mithin nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde (GVP 1978 Nr. 4). Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 921 f. mit Hinweisen; BDE Nr. 53/2020 vom 9. Juni 2020 Erw. 1.3 mit Hinweisen). Nebst dem Inhalt des ursprünglichen Entscheids wird der Umfang eines Rechtsstreits auch durch die Rechtsbegehren des Rekurrenten bestimmt. Damit



wird festgesetzt, welcher Anteil aus dem vorinstanzlichen Verfahrensgegenstand im Rechtsmittelverfahren noch umstritten ist und was den Streitgegenstand bildet. Eine ausdehnende Änderung eines Antrags ist zudem nur innerhalb der Rekursfrist bzw. der zur Antragstellung angesetzten Nachfrist zulässig. Ein in der Stellungnahme zum Augenschein abgeändertes Rechtsbegehren oder ein neues Rechtsbegehren in einer späteren Eingabe im Rekursverfahren ist deshalb unbeachtlich, sofern die Rekursfrist und eine allfällige Nachfrist zur Rekursergänzung abgelaufen sind (vgl. M. LOOSER/M. LOOSER-HERZOG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 46 N 22).

**2.2** Mit Schreiben vom 25. Januar 2022 wandten sich die Rekurrenten an die Vorinstanz und hielten fest, auf dem Grundstück der Rekursgegnerin seien ohne Baubewilligung Bauarbeiten im Gang. Im Beschluss vom 28. Februar 2022 verzichtete die Vorinstanz auf eine Bausteinstellung, da die Arbeiten an der Garage und am Carport nicht baubewilligungspflichtiger Liegenschaftsunterhalt darstellten. Die vorinstanzliche Verfügung begrenzte den Streitgegenstand somit auf die baulichen Massnahmen am Carport und an der Garage. Eine Ausdehnung auf mögliche weitere ohne Baubewilligung durchgeführten Bauarbeiten auf dem rekursgegnerischen Grundstück (Bauarbeiten am Vorplatz, an der Zufahrt sowie an der südlichen Parzellenhälfte) ist demnach im Rekursverfahren grundsätzlich ausgeschlossen. Darüber hinaus geben auch die im Rekurs gestellten Rechtsbegehren den Verfahrensgegenstand vor. Diese beziehen sich einzig auf den Carport und nicht auf die Garage. Somit erfolgte mit der Rekurschrift eine Eingrenzung des Streitgegenstands auf die baulichen Massnahmen am Carport. Eine ausdehnende Änderung auf die Garage wäre nur innerhalb der Rekursfrist möglich gewesen. Somit ist das Rechtsbegehren in der Stellungnahme vom 27. Juli 2022, welches unter anderem die Garage als Streitgegenstand umfasst, unbeachtlich, weil es erst im Nachgang zum Augenschein und damit nach Ablauf der Rekursfrist gestellt wurde. Auf die zusätzlichen Anträge der Rekurrenten in der Eingabe vom 27. Juli 2022 ist deshalb nicht einzutreten.

### **3.**

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Entscheid erging am 28. Februar 2022. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

### **4.**

Die Rekurrenten machen geltend, die von der Rekursgegnerin veranlassten baulichen Arbeiten am Carport würden der Baubewilligungspflicht unterliegen.

**4.1** Nach Art. 22 Abs. 1 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Die Baubewilligungspflicht soll es der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf die räumlichen Folgen vor der Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen. Der bundesrechtliche Begriff der bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen umfasst mindestens jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Nicht bewilligungspflichtig sind nach Art. 22 Abs. 1 RPG bauliche Kleinvorhaben, die nur ein geringes Ausmass haben und weder öffentliche noch nachbarliche Interessen berühren. Der bundesrechtliche Begriff der bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen kann



von den Kantonen konkretisiert und erweitert, nicht aber enger gefasst werden (vgl. ausführlich BUDE Nr. 79/2021 vom 2. Dezember 2021 Erw. 3.1).

**4.2** Der kantonale Gesetzgeber sieht in Art. 136 Abs. 1 PBG als Grundsatz vor, dass Erstellung, Änderung und Beseitigung von Bauten und Anlagen der Bewilligung bedürfen. Soweit die baupolizeilichen und übrigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten sind, bedürfen in der Bauzone unter anderem der Unterhalt von Bauten und Anlagen sowie geringfügige Änderungen im Innern von bestehenden Gebäuden keiner Baubewilligung (Art. 136 Abs. 2 Bst. g PBG). Bewilligungsfrei können beispielsweise Arbeiten sein, die den Zustand der Baute erhalten (M. MÖHR, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 136 N 20), weil Massnahmen zur Bestanderhaltung einer bestehenden, formell rechtmässigen Baute oder Anlage durch die Baubewilligung abgedeckt bleiben und durch die Bestandes- und Besitzstandsgarantie geschützt sind. Der Eigentümer oder die Eigentümerin bestehender Bauten und Anlagen kann sich für diese Arbeiten auf die Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]), den Vertrauensgrundsatz (Art. 9 BV) und – gegenüber neuen, einschränkenden Vorschriften – die Besitzstandsgarantie berufen (B. WALDMANN, Bauen ohne Baubewilligung?, Schweizerische Baurechtstagung 2017, S. 48). Vor diesem Hintergrund fallen Unterhaltsarbeiten, kleinere Reparaturen sowie Erneuerungen, die das übliche Mass einer Renovation nicht überschreiten, grundsätzlich nicht unter die Baubewilligungspflicht im Sinn von Art. 22 Abs. 1 RPG. Als "Unterhalt" gelten Vorkehrungen, die auf die Erhaltung einer Baute in ihrer derzeitigen inneren und äusseren Gestalt, Form und Zweckbestimmung abzielen. Sie umfassen Arbeiten der Pflege und Instandhaltung. Teilweise werden auch kleinere Reparaturen als Massnahmen der Instandstellung unter den Begriff der Unterhaltsarbeiten subsumiert. Als "Reparatur" wird ein baulicher Vorgang mit oder ohne Materialeinsatz verstanden, der den Ursprungszustand wiederherstellt. Es wird nichts Neues hinzugefügt. Die Reparatur beschränkt sich stets auf einzelne Stellen. Die Grenze zur bewilligungspflichtigen Neu- und Ersatzbaute ist allerdings dann erreicht, wenn an bestehenden Anlagen Teile, die weder reparaturbedürftig noch mit Blick auf den neuen Stand der Technik anpassungsfähig sind, abgebrochen und durch neue Teile (Ersatzinstallationen) ersetzt werden. Damit wird nämlich die Betriebstüchtigkeit der Anlage über ihre normale Lebensdauer hinaus verlängert. Bewilligungsfrei möglich sind daher sämtliche Arbeiten zur Erhaltung (Instandhaltung), Schadensbehebung (Instandsetzung) und Erneuerung/Modernisierung (Renovation) der Baute oder Anlage. Solche Arbeiten verhindern den vorzeitigen Verfall bzw. die Unbenutzbarkeit vor Ablauf der Lebensdauer der Baute oder Anlage, wobei der "bauliche status quo" beibehalten wird und sich der Umfang der Arbeiten auf den Erhalt der Baute zu beschränken hat. Das Ausmass einer bewilligungsfreien Erneuerung wird allerdings überschritten, wenn die Arbeiten die Baute oder Anlage in einen höheren Rang aufrücken lassen und somit zu einer Wertvermehrung führen. Bewilligungsfrei sind Unterhalts-, Reparatur- und Revisionsarbeiten ferner nur soweit, als sie dem normalen Unterhalt dienen und gegenüber dem Bestehenden keine nach aussen sichtbaren Veränderungen mit sich bringen sowie die Sicherheit von Mensch und Sachen nicht verschlechtern. Bewilligungspflichtig werden sie dann, wenn sie geeignet sind, mehr als geringfügige Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt nach sich zu ziehen, sodass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn besteht, die Übereinstimmung des Vorhabens mit den öffentlich-rechtlichen Bau- und Nutzungsvorschriften vorgängig zu kontrollieren (B. WALDMANN, a.a.O., S. 48 f. mit Hinweisen).

**4.3** Der Carport der Rekursgegnerin auf dem Grundstück Nr. 001 ist an die Garage (Vers.-Nr. 002) angebaut und besteht aus drei Holzstützen und einem Holzdach. Das Dach der Garage ist aus Beton.

[...]

(Bild Nr. 1 Fotodokumentation Rekursaugenschein)



**4.4** Um beurteilen zu können, ob durch die Rekursgegnerin baubewilligungspflichtige Arbeiten am Carport vorgenommen wurden, ist zunächst zu eruieren, welche Arbeiten erfolgt sind.

**4.4.1** Anlässlich des Augenscheins wurde seitens der Rekurrenten zunächst darauf hingewiesen, dass das Betondach der Garage neu betoniert wurde. Ob dieses Dach, an das der Carport angebaut ist, tatsächlich erneuert wurde, liess sich am Augenschein nicht feststellen. Erkennbar war lediglich, dass der Beton gereinigt wirkte. Gemäss Angaben der Rekursgegnerin sei das Betondach nicht neu, sondern aus ästhetischen Gründen abgeschliffen worden. Im Nachgang zum Augenschein wurde die Rekursgegnerin deshalb mit Schreiben vom 30. Juni 2022 und 17. August 2022 aufgefordert, die Rechnungen der Bauunternehmen mit einer genauen Auflistung sämtlicher durchgeführten Arbeiten am Carport einzureichen, um insbesondere abschätzen zu können, ob das Betondach erneuert wurde. Dieser Aufforderung ist die Rekursgegnerin nicht nachgekommen. Der Sachverhalt ist im Rekursverfahren zwar von der Rekursinstanz von Amtes wegen zu ermitteln (Art. 12 Abs. 1 VRP). Der Untersuchungsgrundsatz wird aber durch die Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert (siehe dazu VerwGE B 2019/123 vom 28. Mai 2020 Erw. 3.6.1 mit Hinweisen). Nachfolgend wird deshalb androhungsgemäss auf die vorhandenen Akten abgestellt.

**4.4.2** Zwar ist im vorliegenden Verfahren nicht zu beurteilen, ob an der Garage baubewilligungspflichtige Arbeiten durchgeführt wurden (vgl. vorstehend Erw. 2). Ein neues Betondach hätte jedoch Einfluss auf allfällige bauliche Massnahmen an der Holzkonstruktion des Carports (vgl. nachstehend). Am Augenschein reichten die Rekurrenten Bilder ein, auf denen ein Lastwagen der D.\_\_\_\_ AG, Y.\_\_\_\_, zu sehen ist. Dass Beton als Baumaterial verwendet wurde, bestätigen diese Bilder aber nicht. Soweit es auf stark herangezoozten Bildern der Bauarbeiten erkennbar ist, hat der Lastwagen Kies angeliefert. Für eine Neuherstellung des Betondachs gibt es – trotz des gereinigt wirkenden Betons (vgl. Protokoll Augenschein) – keine stichhaltigen Hinweise bzw. Unterlagen, zumal ein neues Dach einem Abbruch der Garage gleichgekommen wäre, was die Rekurrenten aber nicht aufführen.

**4.4.3** Hinsichtlich des Carports hat sich am Augenschein gezeigt, dass die drei Holzstützen neu lackiert wurden (vgl. Bild Nr. 7 Fotodokumentation Rekursaugenschein sowie zum Vergleich Bilder Baukontrolle Vorinstanz). In den von der Rekursgegnerin eingereichten Bestätigungen der E\_\_\_\_ AG, Z.\_\_\_\_, und der F.\_\_\_\_ AG, Z.\_\_\_\_, wird zudem darauf verwiesen, dass im Zusammenhang mit den Arbeiten am Carport im Dachbereich altes Holz ersetzt worden sei. Weitere Arbeiten an den Holzelementen wurden nicht durchgeführt. So war anlässlich des Augenscheins festzustellen, dass der Carport aus altem Holz besteht (vgl. Bilder Nrn. 3-7 Fotodokumentation Rekursaugenschein). Es ist nicht erkennbar, dass am Carport tragende Holzelemente durch neue ersetzt wurden und an der Grundkonstruktion baulich etwas verändert wurde. Diese Feststellung stützt zudem die Schlussfolgerung, dass für die Garage kein neues Betondach angefertigt wurde. Ein solches hätte eine Entfernung des Carports von der Garage und somit weitgehende Eingriffe an der Holzkonstruktion erfordert.

**4.4.4** In Bezug auf die erwähnte Erhöhung der Überdachung des Carports zeigen die Rekurrenten nicht substantiiert auf, dass eine solche erfolgt ist. Auf den von den Rekurrenten eingereichten Bildern ist keine Erhöhung des Daches des Carports ersichtlich. Den Bildern der am 25. Februar 2022 erfolgten Baukontrolle durch die Vorinstanz lässt sich vielmehr entnehmen, dass der neue Bitumenbelag unmittelbar auf das Betondach sowie das Holzdach des Carports gelegt wurde.

**4.4.5** Im Weiteren ergibt sich aus den vorhandenen Unterlagen sowie den Erkenntnissen des Augenscheins, dass auf dem Dach des Carports der Bitumenbelag ersetzt und an den Stirnseiten eine neue Kupferumrandung (siehe vorstehend Bild Nr. 1) angebracht wurde. Diese Massnahmen sind unbestritten.



**4.5** Zusammenfassend wurden somit folgende Arbeiten am Carport vorgenommen: Lackierung der Holzstützen des Carports, neuer Bitumenbelag zur Abdichtung, neue Kupferumrandung sowie Ersatz altes Holz im Dachbereich. Ob diese durchgeführten Arbeiten baubewilligungspflichtig sind, ist nachfolgend zu beurteilen.

**4.6** Wie erwähnt, setzt sich der Carport aus drei Holzstützen und einem abgedichteten Holzdach zusammen. Wesentlich für den Bestand und die Lebensdauer des Carports ist somit die Substanz und der Zustand der Holzkonstruktion des Carports. An der Holzkonstruktion wurden keine tragenden Teile ersetzt. Die Grundstruktur des Carports blieb unverändert, mithin ist diese nach wie vor in einem funktionstauglichen Zustand, ansonsten hätten auch die tragenden Elemente erneuert werden müssen. In den beiden vorgenannten Schreiben wird zwar darauf hingewiesen, dass auf dem Dach altes Holz ersetzt worden sei. Dies kann aber nur kleinflächige Reparaturen auf dem Dach betroffen haben, die keinen grösseren Eingriff in die Holzkonstruktion erforderten, da solche ansonsten sichtbar gewesen wären. Die vorgenommenen Arbeiten dienten offenkundig dazu, den bestehenden Carport zu erhalten und einen vorzeitigen Verfall sowie eine beschleunigte Verwitterung des Holzes zu verhindern. Sie führen nicht dazu, dass die Baute in einen höheren Rang aufrückt oder sich deren Wert vermehrt. Im Weiteren sind sie nicht mit derartigen räumlichen Folgen verbunden, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Aus dem Ausgeführten ergibt sich, dass die baulichen Massnahmen am Carport als bewilligungsfreier Unterhalt im Sinn von Art. 136 Bst. g PBG zu beurteilen sind.

**4.7** Soweit die Rekurrenten beantragen, die Vorinstanz sei anzuweisen, eine Baueinstellung zu verfügen, besteht dafür angesichts der vorstehenden Ausführungen keine Veranlassung. Das Rechtsbegehren 2 ist ohnehin gegenstandslos geworden, da die Arbeiten am Carport bereits zu Beginn des Rekursverfahrens abgeschlossen waren.

## **5.**

Ferner bringen die Rekurrenten vor, unabhängig von der Frage der Baubewilligungspflicht unterschreite der Carport den Grenzabstand und sei eine Schadstoffanalyse einzuholen.

**5.1** Wie vorstehend festgestellt wurde, handelt es sich bei den vorgenommenen Arbeiten am Carport um bewilligungsfreien Unterhalt nach Art. 136 Abs. 2 Bst. g PBG. Die Befreiung von der Baubewilligungspflicht entbindet – wie die Rekurrenten richtig anführen – aber nicht von der Pflicht, die baupolizeilichen und übrigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften einzuhalten. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Einhaltung von Vorschriften über den Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutz, den Umweltschutz sowie die Sicherheit und Gesundheit. Ebenso sind Abstandsvorschriften einzuhalten (vgl. M.MÖHR, a.a.O., Art. 136 N 13).

**5.2** Der Carport, an welchem die Unterhaltsarbeiten durchgeführt wurden, hält keinen Grenzabstand zum Grundstück der Rekurrenten ein. Im in Rechtskraft erwachsenen BDE Nr. 83/2021 vom 17. Dezember 2021 wurde betreffend den vorliegend strittigen Carport erwogen, dass der Rechtsvorgänger der heutigen Rekurrenten projektbezogen die Zustimmung für die Unterschreitung des Grenzabstands durch den Autounterstand gegeben hat. Gestützt auf diese Zustimmung erteilte die damalige Baukommission die Baubewilligung für den Carport. Der den Grenzabstand unterschreitende Autounterstand wurde formell rechtmässig und unbestrittenermassen baurechtskonform erstellt (Erw. 6.3.4). Wie vorstehend hervorgeht, handelt es sich um bewilligungsfreien Unterhalt im Sinn von Art. 136 Abs. 2 Bst. g PBG. Massnahmen zur Bestandhaltung sind bei einer bestehenden, formell rechtmässigen Baute durch die Baubewilligung gedeckt und durch die Bestandesgarantie geschützt (vgl. vorstehend Erw. 4.2). Eine Verletzung des Grenzabstands ist mithin zu verneinen.



**5.3** Weitergehend besteht kein Erfordernis, einen Schadstoffnachweis einzuholen. Mit ihrem Vorbringen zielen die Rekurrenten mutmasslich auf mögliche Asbestvorkommen ab. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zu Recht darauf hinweist, besteht bereits eine Schadstoffanalyse vom 13. Mai 2020 im Zusammenhang mit dem Rückbau der Pergola und des Schopfs. Aus dieser Analyse, in welcher die Garage samt Carport insgesamt begutachtet wurden, geht hervor, dass die Materialien asbestfrei sind.

**6.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die vorgenommenen Arbeiten am Carport als bewilligungsfreie Unterhaltsarbeiten gemäss Art. 136 Abs. 2 Bst. g PBG zu beurteilen sind, keine Verletzung des Grenzabstands gegeben ist und auf die Einholung einer Schadstoffanalyse verzichtet werden kann. Die Vorinstanz hat folglich zu Recht vom Erlass einer Baueinstellungsverfügung abgesehen. Mit dem vorliegenden Entscheid in der Sache und angesichts der bereits abgeschlossenen Unterhaltsarbeiten am Carport ist der Antrag um Erlass einer vorsorglichen Massnahme im Sinn von Art. 18 VRP (Rechtsbegehren 3 Rekurschrift) gegenstandslos geworden. Der Rekurs erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit er nicht gegenstandslos geworden ist und darauf einzutreten ist.

**7.**

**7.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96<sup>bis</sup> VRP).

**7.2** Der vom Rekurrenten am 10. März 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– ist anzurechnen.

**8.**

Rekurrenten, Rekursgegnerin und Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**8.1** 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. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) finden sachgemässe Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**8.2** Die Rekursgegnerin 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. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf insgesamt Fr. 3'250.– festzulegen; sie ist von den Rekurrenten zu bezahlen.

Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.

**8.3** Da die Rekurrenten mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

**8.4** Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz,



Lachen/St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihr Begehren ist daher abzuweisen.

## Entscheid

### 1.

Der Rekurs von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, beide Z.\_\_\_\_, wird abgewiesen, soweit er nicht gegenstandslos geworden ist und darauf eingetreten wird.

### 2.

a) A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.– auferlegt.

b) Der am 10. März 2022 von B.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'500.– wird angerechnet.

### 3.

a) Das Begehren von C.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ entschädigen C.\_\_\_\_ ausseramtlich mit Fr. 3'250.–.

b) Das Begehren von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

c) Das Begehren der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin