



Fall-Nr.:	23-5603
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	07.10.2024
Entscheiddatum:	21.08.2024

BUDE 2024 Nr. 071

Baurecht, Art. 56, Art. 72 Abs.1 und 72ter BauG. Ist im Baureglement festgehalten, dass der grosse Grenzabstand auf die am meisten nach Süden oder Westen gerichtete Hauptfassade einzuhalten ist, ist vorab zu bestimmen, welche Fassade sich am meisten an der jeweiligen Himmelsrichtung orientiert. Während das Baureglement die Möglichkeit einer Verteilung der Summe des grossen und kleinen Grenzabstandes vorsieht, ist dies – wie beim vorliegenden Bauvorhaben geplant – für die Süd- und Nordfassade nach dem klaren Wortlaut der Bestimmung nicht vorgesehen (Erw. 3.4). Die Beurteilung, ob die örtlichen Verhältnisse die Errichtung der notwendigen Parkplätze nach dem kommunalem Parkplatzreglement zulassen, hat nach objektiven Kriterien wie der Topografie des Geländes zu erfolgen. Das konkrete Bauvorhaben ist vorliegend ohne Bedeutung, denn ein Bauvorhaben kann grundsätzlich nur so gross und nutzungsintensiv geplant und erstellt werden, als die erforderlichen Parkplätze auf dem Baugrundstück selber erstellt werden können (Erw. 4.4). Gutheissung des Rekurses.

BUDE 2024 Nr. 71 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-5603

Entscheid Nr. 71/2024 vom 21. August 2024

Rekurrentinnen und
Rekurrenten

A.____
B.____
C.____
D.____
E.____
F.____

Erbengemeinschaft G.____, bestehend aus:

- **H.**____
- **I.**____
- **J.**____

H.____

alle vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Bischofszeller-
strasse 53, 9200 Gossau

gegen

Vorinstanz

Baukommission der Stadt Z.____ (Einspracheentscheide vom
7. und 10. Juli 2023 sowie Gesamtentscheid vom 10. Juli 2023)

Rekursgegner

K.____
vertreten durch Dr.iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, Teufener
Strasse 11, 9001 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Abbruch Wohnhaus und Neubau Wohn- und
Gewerbehäuser)



Sachverhalt

A.

a) K.____, Z.____, und die L.____ AG, Y.____, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Stadt Z.____ vom 25. Februar 1980 in der Wohn- und Gewerbezone WG3 und ist mit Wohnhaus Vers.-Nr. 002 überbaut.

b) Z.____ ist im kantonalen Richtplan als schützenswertes Ortsbild von kantonalen Bedeutung aufgeführt (Teil Siedlung, Kapitel S31, Schützenswerte Ortsbilder, Liste der schützenswerten Ortsbilder von kantonalen Bedeutung, «verstädertes Dorf»). Das Grundstück Nr. 001 liegt gemäss dem Inventarblatt SG 03 im Gebiet Nr. 0.12 «Bürgerliches Wohn- und Gewerbequartier N.____, Ortserweiterung an Querstrasse, E.19./A.20.Jh.» mit Erhaltungsziel B.

B.

a) Mit Baugesuch vom 19. Juli 2021 beantragte K.____ beim Hochbauamt der Stadt Z.____ die Baubewilligung für den Abbruch des Gebäudes Vers.-Nr. 002 sowie den Neubau eines Wohnhauses mit Atelier auf dem Grundstück Nr. 001.

b) Auf Nachforderung des Hochbauamtes der Stadt Z.____ hin reichte K.____ am 19. August 2022 revidierte und ergänzende Planunterlagen ein.

c) Innert der Auflagefrist vom 30. August bis 12. September 2022 erhoben A.____, B.____, C.____, D.____, E.____ sowie F.____, alle Z.____, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügten unter anderem, der geplante Neubau füge sich nicht in das geschützte Ortsbild ein und das Vorhaben würde in mehreren Punkten nicht dem Baureglement entsprechen.

d) Mit Schreiben vom 12. September 2022 erhoben zudem die Erbgemeinschaft G.____, bestehend aus H.____, I.____ und J.____, sowie zusätzlich H.____, beide vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Gossau, Einsprache gegen das Bauvorhaben. In der Einsprachebegründung vom 26. September 2022 wiesen sie darauf hin, dass das Wohnhaus Vers.-Nr. 002 als wesentliches Objekt des Ortsbildschutzgebiets erhalten werden müsse. Der Abbruch würde eine unzulässige Präjudizierung der Schutzverordnung bedeuten. Selbst wenn das Gebäude Vers.-Nr. 002 abgebrochen werden könnte, würde der Ersatzbau den qualifizierten Anforderungen an den Ortsbildschutz nicht genügen. Zudem seien die Vorschriften betreffend die erforderlichen Abstellplätze für Motorfahrzeuge nicht eingehalten.

e) Mit Stellungnahme vom 13. Oktober 2022 teilte K.____ mit, dass sämtliche öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten seien. Zudem könne auf die Einsprache der Erbgemeinschaft G.____ sowie auf



jene von H.____ aufgrund der Distanz ihres Grundstücks zum Bauvorhaben von 380 m bzw. 800 m gar nicht eingetreten werden.

f) Am 6. Dezember 2022 führte das Hochbauamt ohne Beteiligung der Erbgemeinschaft G.____ sowie von H.____ eine Einspracheverhandlung durch.

g) In der Folge überarbeitete K.____ das Bauvorhaben und reichte am 19. Dezember 2022 revidierte Planunterlagen beim Hochbauamt ein.

h) Mit E-Mail vom 6. März 2023 teilten A.____ und Mitbeteiligte mit, dass weiterhin an der Einsprache festgehalten werde.

i) Mit Schreiben vom 17. März 2023 bestätigten die Erbgemeinschaft G.____ und H.____, dass die Einsprache aufrechterhalten werde.

j) Mit Gesamtentscheid vom 10. Juli 2023 erteilte die Baukommission der Stadt Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ und Mitbeteiligten mit Einspracheentscheid vom 7. Juli 2023 ab. Auf die Einsprache der Erbgemeinschaft G.____ sowie von H.____ trat die Baukommission mit Einspracheentscheid vom 10. Juli 2023 nicht ein.

C.

Gegen diese Beschlüsse erhoben mit Schreiben vom 25. Juli 2023 sowohl A.____ und Mitbeteiligte – neu ebenfalls durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Gossau, vertreten – als auch die Erbgemeinschaft G.____ und H.____ durch ihren Rechtsvertreter gemeinsam Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 30. August 2023 werden folgende Anträge gestellt:

1. Folgende Entscheide der Baukommission Z.____ seien wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben:
 - Baubewilligung vom 10. Juli 2023 i.S. Baugesuch Nr. 15'965, mit Einschluss sämtlicher kommunaler und kantonaler Teilverfügungen;
 - Einspracheentscheid vom 7. Juli 2023 über die Einsprache von E.____, D.____, C.____, A.____, F.____, B.____ i.S. Baugesuch Nr. 15'965;
 - Einspracheentscheid vom 10. Juli 2023 über die Einsprache der Erbgemeinschaft G.____ und H.____ i.S. Baugesuch Nr. 15'965;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 15'965 wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung dagegen erhobenen öffentlich-rechtlichen Einsprachen.



2. Folgende Entscheide der Baukommission Z.____ seien wegen Verletzung von Art. 684 ZGB aufzuheben:

- Baubewilligung vom 10. Juli 2023 i.S. Baugesuch Nr. 15'965, mit Einschluss sämtlicher kommunaler und kantonaler Teilverfügungen;
- Einspracheentscheid vom 7. Juli 2023 über die Einsprache von E.____, D.____, C.____, A.____, F.____, B.____ i.S. Baugesuch Nr. 15'965;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 15965 wegen Verletzung von Art. 684 ZGB abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der dagegen gemäss Art. 684 ZGB erhobenen privatrechtlichen Einsprachen.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe die Einsprachelegitimation der Erbengemeinschaft G.____ sowie H.____ zu Unrecht verneint. Diese seien Eigentümer von zwei Bauten im gleichen Ortsteil von Z.____ wie das strittige Objekt und hätten einen praktischen Nutzen, wenn das Gebäude Vers.-Nr. 002 als Schutzobjekt gelten würde und erhalten bliebe. Somit wäre der Druck auf die eigenen Bauten, unter Schutz gestellt zu werden, geringer. Das Kriterium der «räumlichen Nähe» sei vorliegend nicht massgebend. Beim Wohnhaus Vers.-Nr. 002 handle es sich zudem um ein potentiell Schutzobjekt, welches von Gesetzes wegen geschützt sei. Eine Abbruchbewilligung dürfe deshalb nicht erteilt werden. Weiter sei der geplante Abbruch auch im Hinblick auf die neue Schutzverordnung aus präjudiziellen Gründen nicht bewilligungsfähig. Schliesslich hätte der Entscheid über die Unterschutzstellung bzw. Aufhebung des ex-lege-Schutzes in einem eigenständigen Verfahren erfolgen müssen und läge zudem in der Zuständigkeit des Stadtrates und nicht der Baukommission. Darüber hinaus halte der geplante Neubau weder den grossen Grenzabstand Richtung Westen ein, noch entspreche das Bauvorhaben den Vorschriften betreffend die Parkierung. Die Vorinstanz habe für einen Teil der erforderlichen Parkplätze zu Unrecht eine Ausnahmegewilligung nach Art. 44 des Baureglementes der Stadt Z.____ vom 30. Mai 1994 (abgekürzt BauR) erteilt, denn das Neubauprojekt dürfe nur so gross sein, dass auch die erforderlichen Parkplätze auf dem Baugrundstück Platz hätten. Aufgrund der Verletzungen von öffentlich-rechtlichen Vorschriften verursache das Bauvorhaben übermässige Immissionen und stehe somit auch im Widerspruch zu Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) insbesondere bezüglich Lärm- und Luftimmissionen sowie Entzug von Licht und Besonnung.



D.

a) Mit Vernehmlassung vom 21. September 2023 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die hälftige Aufteilung der Summe des grossen und kleinen Grenzabstands auf die annähernd gleichwertigen Ost-/Westfassade sei nach Art. 11 Abs. 2 BauR zulässig. Zudem widerspreche aus ortsbaulicher Sicht eine reine Westorientierung der bestehenden Bebauungsstruktur.

b) Mit Vernehmlassung vom 2. Oktober 2023 beantragt der Rekursgegner, neu vertreten durch Dr.iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, St.Gallen, den Rekurs, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Einsprachelegitimation der Erbgemeinschaft G.____ und von H.____ sei zu Recht verneint worden. Aufgrund der erheblichen Distanz zum Baugrundstück sowie dem Umstand, dass diese weder tatsächlich noch rechtlich die geringste Gemeinsamkeit aufweisen würden, seien sie durch das Abbruch- und Bauvorhaben nicht mehr als Dritte oder die Allgemeinheit betroffen. Weiter handle es sich beim Gebiet «M.____strasse» lediglich um ein Ortsbildschutzgebiet von lokaler Bedeutung und hinsichtlich des Gebäudes Vers.-Nr. 002 bestehe kein hinreichender Schutzverdacht. Im Übrigen sehe Art. 116 Abs. a des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) ausdrücklich vor, dass die Frage betreffend Vorliegen eines Schutzobjekts im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens und somit durch die Vorinstanz geklärt werden könne. Weiter sei die Aufteilung des Grenzabstands korrekt erfolgt und die Vorschriften bezüglich der Parkierung sowie der Ersatzabgaben nach Art. 44 BauR seien eingehalten. Da das Vorhaben sämtliche massgebende Vorschriften erfülle, könne von übermässigen Immissionen nach Art. 684 ZGB zudem keine Rede sein.

c) Mit Amtsbericht vom 6. Dezember 2023 führt die kantonale Denkmalpflege (KDP) aus, das Gebäude Vers.-Nr. 002 sei nicht als Einzelobjekt in der gültigen Schutzverordnung klassiert, jedoch sei von der kantonalen Denkmalpflege bis anhin auch keine Schutzabklärung durchgeführt worden. Beim Gebiet «M.____strasse» handle es sich um ein Ortsbild von kantonalen Bedeutung mit dem Erhaltungsziel B (Strukturschutz). Das Bauvorhaben widerspreche in einigen Punkten den Zielsetzungen des zukünftigen aber auch des aktuellen Ortsbildschutzes. So weise der geplante Neubau einen doppelt so grossen Fussabdruck wie das Bestandesgebäude auf und der Grünflächenanteil des Grundstücks werde wesentlich verringert, was sich negativ auf die Freiraumstruktur des Gebiets auswirke. Zudem nehme der geplante Neubau keinen Bezug zu ortstypischen Merkmalen und auf den Bestand sowie das Strassenbild. Das Vorhaben werde deshalb als kritisch erachtet. Es werde eine Überarbeitung des Projekts auf Basis des bestehenden Gebäudes und den Erhaltungszielen des Ortsbilds empfohlen.



d) Mit Schreiben vom 20. Februar 2024 nimmt der Rekursgegner Stellung zum Amtsbericht der KDP. Er moniert, dass die Zuständigkeit zur Beurteilung des Bauvorhabens bei der Gemeinde liege und nicht bei der KDP. Es könne nicht angehen, dass im Rahmen eines Rekursverfahrens die Beurteilungszuständigkeit der Gemeinde durch jene der KDP ersetzt werde. Zudem sei der eingeholte Amtsbericht mangelhaft und die Ausführungen seien sowohl überflüssig als auch widersprüchlich. So bestätige die Amtsstelle zuerst, dass sie keine fundierten Kenntnisse über das Gebäude Vers.-Nr. 002 habe, gehe in der Folge jedoch davon aus, dass das Gebäude Vers.-Nr. 002 erhaltungsfähig und zeitgemäss nutzbar sei. Der Amtsbericht sei deshalb nicht zu berücksichtigen.

e) Mit Stellungnahme vom 5. März 2024 teilen die Rekurrentinnen und Rekurrenten mit, dass der Amtsbericht der KDP den Schutzverdacht des Wohnhauses Vers.-Nr. 002 bestätigen würde und somit der ex-lege-Schutz greife. Es sei deshalb eine Schutzabklärung notwendig, bevor das vorliegende Baugesuch beurteilt werden könne. Selbst wenn die weiteren Abklärungen ergeben sollten, dass das Gebäude Vers.-Nr. 002 keine geschützte Einzelbaute sei, würde das strittige Bauvorhaben in keiner Weise den Anforderungen an Neubauten in einem geschützten Ortsbild genügen.

f) Am 8. April 2024 reicht der Rekursgegner betreffend die Zulässigkeit der Ersatzabgabe für Parkplätze eine weitere Stellungnahme ein. Auf dem Grundstück Nr. 001 sei es wegen den örtlichen Verhältnissen nicht möglich, mehr als die fünf vorgesehenen Parkplätze zu erstellen. Die Vorinstanz habe somit zu Recht eine Ersatzabgabe für die noch fehlenden drei Parkplätze verfügt. Eine gegenteilige Auslegung der Rechtsnormen würde nicht nur gegen das Legalitätsprinzip, sondern auch gegen das bundesrechtlich vorgesehene Gebot der Siedlungsverdichtung verstossen.

g) Mit Schreiben vom 9. April 2024 ziehen die Erbegemeinschaft G.____ sowie H.____ ihren Rekurs zurück.

h) Mit Schreiben vom 26. Mai 2024 zeigen die Rekurrentinnen und Rekurrenten der Rekursinstanz an, dass der Rekursgegner bereits mit den Abbrucharbeiten begonnen habe und stellen folgende Rechtsbehörden:

1. Der Rekursgegnerschaft und Bauherrschaft sei per sofort unter Strafandrohung nach Art. 292 StGB zu untersagen, sowohl am Äusseren wie im Inneren des Gebäudes Vers.-Nr. 002, Grundstück Nr. 001, M.____-strasse, irgendwelche Veränderungen vorzunehmen.
2. Einer allfälligen Beschwerde bzw. einem allfälligen Rekurs sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen.
3. Die Verfügung sei sowohl vor Ort den Handwerkern mündlich wie schriftlich (Übergabe durch die örtlichen



Baubehörden/durch die Kantonspolizei) als auch der Bauherrschaft am Montag, 27. Mai 2024, zu eröffnen.

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekursgegnerschaft.

Zur Begründung führen die Rekurrentinnen und Rekurrenten aus, der Rekursgegner wolle wohl Sachzwänge schaffen, indem er jene Bauteile entfernen könnte, welche für die Einstufung als «Schutzgegenstand» entscheidend seien. Den Abbrucharbeiten sei durch die zuständige Stelle unverzüglich Einhaltung zu gebieten.

i) Am 27. Mai 2024 fordert die Rekursinstanz die Vorinstanz dazu auf, unverzüglich die entsprechenden Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen und nötigenfalls eine entsprechende Baueinstellungsverfügung zu erlassen.

j) Mit Präsidialentscheid vom 29. Mai 2024 verfügt die Vorinstanz einen Baustopp auf dem Grundstück Nr. 001 und untersagt sämtliche Abbrucharbeiten im Innern des Gebäudes mit Ausnahme des Entfernens von sanitären Anlagen, Mobiliar, Teppichböden und Tapeten bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Bewilligung.

k) Am 31. Mai 2024 reichen die Rekurrentinnen und Rekurrenten eine aktualisierte Kostennote ein und machen geltend, aufgrund der trotz Rechtshängigkeit vorgenommenen Abbrucharbeiten sei ein zusätzlicher Mehraufwand entstanden.

l) Mit E-Mail vom 4. Juni 2024 teilt der Rekursgegner mit, es sei nicht an der Rekursinstanz über allfällige Kosten aus Mehraufwand im Zusammenhang mit dem Baustopp zu entscheiden, da die Zuständigkeit für die Verfügung eines Baustopps bei der Vorinstanz liege.

E.

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^{bis} 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.



1.3 Die Erbengemeinschaft G.____ sowie H.____ haben mit Schreiben vom 9. April 2024 ihren Rekurs zurückgezogen. Folglich erübrigen sich Ausführungen zur Einsprachelegitimation.

1.4 Der Rekursgegner macht geltend, auf die Rüge der Rekurrentinnen und Rekurrenten, wonach die Aufteilung des Grenzabstands nicht zulässig sei, könne nicht eingetreten werden, da die entsprechende Rüge nicht im erstinstanzlichen Verfahren vorgebracht worden sei. Entgegen der Ansicht des Rekursgegners können Verfahrensbeeteiligte nach Art. 19 Abs. 1 VRP bis zum Abschluss des Verfahrens neue Begehren stellen und sich auf neue Tatsachen, Beweismittel und Vorschriften berufen. Die Bestimmung ist im Rekursverfahren gestützt auf Art. 58 VRP ergänzend anwendbar. Art. 19 Abs. 1 VRP hat zur Folge, dass die gestellten Anträge bis zum Zeitpunkt des Rekursentscheids mit einer gegenüber dem erstinstanzlichen Verfahren geänderten rechtlichen Begründung oder mit neuen Tatsachen versehen werden können (M.LOOSER/M.LOOSER-HERZOG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 19 N 5 und 17; VerwGE B 2013/97 vom 23. Januar 2015 Erw. 3; BDE Nr. 60/2020 vom 10. Juli 2020 Erw. 1.2.2). Zudem kann in diesem Zusammenhang auf die aktuelle verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zum Novenrecht verwiesen werden (VerwGE B 2022/101 vom 23. März 2023 Erw. 10.1). Die Rüge betreffend die Verletzung der Grenzabstandsbestimmungen ist deshalb ebenfalls zu berücksichtigen und nachfolgend zu prüfen.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Die erstinstanzlichen Einspracheentscheide sowie der Gesamtentscheid ergingen am 7. bzw. 10. Juli 2023. 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//1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten machen geltend, das Bauvorhaben verletze Art. 11 BauR, weil der grosse Grenzabstand gegen Westen hin nicht eingehalten sei. Die Vorinstanz und der Rekursgegner sind demgegenüber der Ansicht, die massgeblichen Grenzabstände seien eingehalten. Nach Art. 11 Abs. 2 BauR könne die Summe des grossen und kleinen Grenzabstands bei annähernd gleichwertigen Ost- und Westfassaden je zur Hälfte auf beide Fassaden aufgeteilt werden.



3.1 Der Grenzabstand regelt zusammen mit den weiteren Regelbauvorschriften die maximal zulässige Nutzung, die sogenannte Baudichte in einem Gebiet. Die öffentlichen Interessen an den Grenz- und Gebäudeabständen liegen auf den Gebieten der Feuer- und der Gesundheitspolizei, der guten Gestaltung der Siedlungen ohne zu dichte Überbauungen und der Ästhetik. Daneben hat der Grenzabstand auch nachbarschützende Funktionen, indem die negativen Immissionen auf die Nachbargrundstücke gemindert werden (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 612). Da die Stadt Z.____ das PBG noch nicht umgesetzt hat und die Bestimmungen zum Grenzabstand (Art. 92 PBG) nicht unmittelbar anwendbar sind, kommen weiterhin das BauG und das BauR zur Anwendung. Unter der Geltung des BauG war es den politischen Gemeinden überlassen, einen grossen und einen kleinen Grenzabstand vorzusehen. Der grosse Grenzabstand dient nicht in erster Linie dem Nachbarschutz, sondern will im Interesse der Wohnhygiene eine gute Besonnung und Belichtung der Hauptfassade gewährleisten (BDE Nr. 13/2013 vom 25. Februar 2013 Erw. 2.3.1; VerwGE vom 14. Juli 1976 i.S. L.). Auf dieser Seite soll durch den grösseren Abstand aber auch der Immissionsschutz verbessert werden, da hier auch oft der Aussenraum die intensivste Nutzung erfährt. Aufgrund dieser Zielsetzung sind für die Bestimmung der massgeblichen Hauptwohnseite verschiedene Anknüpfungspunkte möglich (BUDE Nr. 49/2022 vom 8. Juni 2022 Erw. 4.1).

3.2 Das kantonale Recht definiert die Grenzabstände nicht quantitativ und enthält auch keine Regeln über die Verteilung des kleinen und grossen Grenzabstands. Die konkrete Regelung ist somit der politischen Gemeinde im Rahmen des kommunalen Baureglements vorbehalten (BUDE Nr. 9/2024 vom 8. Februar 2024 Erw. 3.2). Nach Art. 11 Abs. 2 BauR gilt Folgendes: Ist ein grosser und ein kleiner Grenzabstand vorgesehen, so ist der grosse Grenzabstand auf die am meisten nach Süden oder Westen gerichtete Hauptfassade, der kleine Grenzabstand auf die übrigen Fassaden einzuhalten. Sind die West- und Ostfassade annähernd gleichwertig, kann die Baukommission gestatten, den grossen Grenzabstand auf die Ostfassade oder die Summe des grossen und kleinen Grenzabstands je zur Hälfte auf beide Fassaden aufzuteilen. Gemäss Art. 11 Abs. 3 BauR gilt diejenige Fassade als Hauptfassade, auf welche die wichtigsten und die meisten Wohn-, Schlaf- und Arbeitsräume ausgerichtet sind. Nach Art. 22 BauR gilt in der Wohn- und Gewerbezone WG3 ein kleiner Grenzabstand von 5 m und ein grosser Grenzabstand von 10 m.

3.3 Mit dem Begriff der Hauptwohnseite wird an die Nutzung angeknüpft. Entsprechend ist auf Art und Flächen der zur betreffenden Fassade orientierten Räume abzustellen, wobei die Nutzung des Wohn- und Essbereichs dabei regelmässig ausgeprägter ist als die der Schlafzimmer und der weiteren Nebenräume. Zum Wohnbereich wird auch der Küchenbereich gezählt, zumal heutzutage der Wohnbereich häufig aus einem grossen Raum zum Wohnen, Essen und Kochen besteht (VerwGE B 2013/51 vom 8. Juli 2014 Erw. 3 ff.). So kann auf die



Ausrichtung der Fensterflächen, auf Art und Flächen der zur betreffenden Fassade orientierten Räume, oder – wenn in erster Linie ein besserer Immissionsschutz erreicht werden soll – auf die Orientierung bezüglich der Aussenräume, wie Sitzplatz oder Balkonanordnungen, abgestellt werden. Zumindest hilfsweise kann auch darauf abgestellt werden, welche Fassade aufgrund ihrer Gestaltung als die dominierende erscheint (vgl. BEZ 2005, Nr. 21, S. 18 f.). Je nach den örtlichen Verhältnissen kann auch eine der Kurzseiten eines Gebäudes als Hauptwohnseite ausgestaltet sein (BUDE Nr. 49/2022 vom 8. Juni 2022 Erw. 4.2; VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 Erw. 10.1; VerwGE B 2013/50, 2013/51 vom 8. Juli 2014 Erw. 3.1.2 und 3.1.4; siehe ergänzend auch Botschaft und Entwurf der Regierung vom 5. Oktober 2021 zum II. Nachtrag zum Planungs- und Baugesetz, Ziff. 3.2.20, S. 28; BUDE Nr. 9/2024 vom 8. Februar 2024 Erw. 3.3).

3.4 Sowohl die Vorinstanz als auch der Rekursgegner erachten die Nordost- und Südwestfassade aufgrund der Ausrichtung der Wohn-, Schlaf- und Arbeitsräume als annähernd gleichwertig. Deshalb sei eine hälftige Aufteilung der Summe des grossen und kleinen Grenzabstands nach Art. 11 Abs. 2 BauR möglich. Die Vorinstanz ist zudem der Ansicht, dass eine reine Westorientierung gegen die bestehende Bebauungsstruktur sprechen würde. Sowohl Vorinstanz als auch Rekursgegner gehen jedoch fälschlicherweise davon aus, dass es sich bei der Südwestfassade um die massgebliche Westfassade handelt. In Art. 11 Abs. 2 BauR ist festgehalten, dass der grosse Grenzabstand auf die am meisten nach Süden oder Westen gerichtete Hauptfassade einzuhalten ist. Es ist deshalb vorab zu bestimmen, welche Fassade sich am meisten an der jeweiligen Himmelsrichtung orientiert. Am meisten gegen Süden gerichtet ist vorliegend die in den Planunterlagen als Südwestfassade bezeichnete Seite. Hingegen ist die Nordwestfassade die am meisten gegen Westen gerichtete Wohnseite.

Der klare Wortlaut von Art. 11 Abs. 2 BauR erlaubt die Verteilung der Summe des grossen und kleinen Grenzabstands auf annähernd gleichwertige West- und Ostfassaden. Die Möglichkeit zur Verteilung der Summe des grossen und kleinen Grenzabstands auf die Süd- und Nordfassade – wie beim zu beurteilenden Bauvorhaben von der Vorinstanz sowie dem Rekursgegner gemacht – ist hingegen nicht vorgesehen. Ob nun die westliche oder die südliche Fassade die massgebliche Hauptwohnseite darstellt, kann somit vorliegend offenbleiben, da so oder anders die Grenzabstandsbestimmungen verletzt sind: Gemäss dem eingereichten Grundrissplan vom 19. Juli 2021 (rev. 6. Februar 2023) beträgt der Grenzabstand gegen Südwesten lediglich 7,5 m anstelle des grossen Grenzabstands von 10 m. Würde die Nordwestfassade als massgebliche Hauptwohnseite angesehen, wäre zu beachten, dass das Bauvorhaben gegenüber Grundstück Nr. 3041 lediglich einen Grenzabstand von 6,32 m einhält, womit der Mindestabstand selbst im Fall einer allfälligen Aufteilung (West/Ost) des Grenzabstands noch unterschritten wäre. Die Rekurrentinnen und Rekurrenten rügen somit zu Recht eine Verletzung der Grenzabstandsbestimmungen.



4.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten beanstanden zudem, dass das Bauvorhaben die Vorschriften bezüglich die Errichtung von Parkplätzen nicht einhalte. Obschon nach Art. 44 BauR mindestens acht Parkplätze erstellt werden müssten, seien lediglich fünf Parkplätze geplant worden. Für die übrigen drei Parkplätze habe die Vorinstanz zu Unrecht eine Ausnahmegewilligung erteilt und lediglich eine Ersatzabgabe verfügt.

4.1 Nach Art. 72 Abs. 1 BauG kann der Bauherr bei Neuerstellung, Zweckänderung oder Erweiterung von Bauten und Anlagen zur Schaffung von Abstellflächen für Motorfahrzeuge verpflichtet werden. Lassen die örtlichen Verhältnisse die Erstellung der erforderlichen Anzahl Parkplätze nicht zu oder erweisen sich die Kosten als unzumutbar, hat der Pflichtige gemäss Art. 72^{ter} BauG in angemessener Nähe Ersatz zu beschaffen oder eine angemessene Ersatzabgabe zu leisten (vgl. BDE Nr. 18/2020 vom 12. März 2020 Erw. 3.1.1). Bei Art. 72 BauG handelt es sich um eine Kann-Vorschrift. Wenn die politische Gemeinde eine Verpflichtung zur Erstellung von Parkplätzen vorsehen will, muss sie dies in ihrem kommunalem Recht – in aller Regel in ihrem Bau- oder einem separaten Parkplatzreglement – regeln (BUDE Nr. 7/2024 vom 29. Januar 2024 Erw. 5.1.2).

4.2 Die Stadt Z. ___ regelt in Art. 44 BauR die Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen. So ist pro 80 m² anrechenbare Geschossfläche, mindestens aber pro Wohnung, ein Abstell- oder Garagenplatz zu erstellen (Abs. 1). Für Mehrfamilienhäuser sind mindestens 10 % der erforderlichen Parkplätze als allgemein zugängliche Besucherparkplätze anzulegen. Diese sind als solche zu bezeichnen und ihrer Zweckbestimmung dauernd zu erhalten (Abs. 2). Nach Art. 44 Abs. 3 BauR sind bei Bauten mit gewerblicher Nutzung für Anlage und Anzahl von Abstellplätzen die Schweizer Normen (SN) der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) wegleitend. Es sind dem Nutzungszweck entsprechende Warenumschnagplätze zu erstellen. Schliesslich wird in Art. 44 Abs. 4 BauR für den Fall, dass die geforderten Abstellplätze nicht erstellt werden können, auf das Reglement «Ersatzabgabe für die Erstellung von Autoabstellflächen und Kinderspielflächen» vom 5. September 1980 verwiesen. Gemäss Art. 2 dieses Reglements kann der Bauherr verpflichtet werden, angemessene Ersatzabgaben zu leisten, wenn die örtlichen Verhältnisse die Erstellung von Autoabstellflächen auf privatem Grund nicht zulassen.

4.3 Vorliegend ist unbestritten, dass das geplante Bauvorhaben nach Art. 44 Abs. 1 BauR eine Pflicht zur Errichtung von acht Parkplätzen auslöst. Hingegen sind sich die Verfahrensbeteiligten uneins, ob für drei Parkplätze zu Recht auf die Erstellung derselben verzichtet und im Gegenzug eine Ersatzabgabe verfügt werden kann. Der Rekursgegner macht geltend, Art. 72 BauR sei eine Kann-Vorschrift und somit komme der Baubewilligungsbehörde ein Auswahlermessen zu. Die Vorinstanz habe davon Gebrauch gemacht und sowohl die Pflicht



zur Errichtung von Parkplätzen als auch die Ersatzabgaben geregelt. Der Rekursgegner habe anhand des Baugesuchs nachgewiesen, dass es aufgrund der örtlichen Verhältnisse nicht möglich sei, mehr als die gemäss Projekt vorgesehenen fünf Parkplätze zu erstellen. Auch die Vorinstanz sei zu diesem Schluss gelangt und habe deshalb zu Recht eine Ersatzabgabe verfügt. Eine Rechtsfolge, wonach das Bauvorhaben soweit zu verkleinern sei, dass die erforderliche Anzahl Parkplätze auf dem Baugrundstück tatsächlich erstellt werden könnten, sei weder in Art. 73^{ter} BauG noch in den massgebenden Reglementen der Stadt Z.____ vorgesehen. Demgegenüber sind die Rekurrenten der Ansicht, bei Neuüberbauungen seien alle Vorschriften einzuhalten. Ein Neubauprojekt dürfe nur so gross sein, dass auch die erforderlichen Parkplätze auf dem Baugrundstück selbst Platz haben.

4.4 Sieht ein Baugesuch weniger Parkplätze vor, als von der Gemeinde ermittelt, ist zu prüfen, ob der Baugesuchsteller auf seinem Baugrundstück noch weitere Abstellflächen für Motorfahrzeuge erstellen könnte. Dabei ist zu beachten, dass Bauvorhaben grundsätzlich nur so gross und nutzungsintensiv geplant und erstellt werden dürfen, als die erforderlichen Parkplätze auf dem Baugrundstück selber erstellt werden können. Mit anderen Worten beurteilt sich die Frage, ob auf dem Baugrundstück weitere Abstellflächen für Motorfahrzeuge erstellt werden können, rein anhand objektiver Kriterien wie z.B. der Topografie des Geländes. Das konkrete Bauvorhaben ist für die Beantwortung dieser Frage jedoch ohne Bedeutung und kann nicht berücksichtigt werden (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2004/II/20). Sowohl die Vorinstanz als auch der Rekursgegner legen nicht dar, inwiefern die Errichtung von acht Parkplätzen auf dem Grundstück Nr. 001 aus objektiven Gründen nicht möglich wäre. Sie begründen den fehlenden Platz anhand des geplanten Neubaus. Mit Verweis auf die obigen Ausführungen ist die Grösse des geplanten Neubaus für die Beurteilung der Frage der Errichtungsmöglichkeit von Parkplätzen jedoch ohne Belang. Dem Rekursgegner wäre es – auch wenn es unter Umständen im Vergleich zum vorliegenden Projekt zur Reduktion des Bauvolumens oder zum Verlust von Wohnfläche führen würde – möglich gewesen, ein Neubauvorhaben samt der erforderlichen Anzahl Plätze zu planen. Dies hält entgegen der Vorbringen des Rekursgegners auch vor dem Gebot der Siedlungsverdichtung nach Innen stand, denn dieses ist kein absolutes Ziel der Raumplanung und andere raumplanerische Interessen sind gleichermassen zu berücksichtigen (P. TSCHANNEN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Zürich/Basel/Genf 2019, Art. 1 N 33 f.). Ebenfalls kann mit dem Ziel der Innenentwicklung nicht eine Abweichung von geltenden baureglementarischen Vorschriften begründet werden. Vielmehr wären die Voraussetzungen zur Innenentwicklung und zur Förderung kompakter Strukturen über die Nutzungsplanung und das Baureglement zu schaffen (P. TSCHANNEN, a.a.O., Art. 1 N 34). Die Vorinstanz hat im vorliegenden Fall somit zu Unrecht eine Ausnahme von Art. 44 BauR gewährt.



5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das geplante Bauvorhaben sowohl die Grenzabstandsbestimmungen als auch die Parkplatzbestimmungen verletzt. Der angefochtene Gesamtentscheid vom 10. Juli 2023 sowie der Einspracheentscheid vom 7. Juli 2023 sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Bei diesem Resultat kann offenbleiben, ob das Vorhaben auch zu übermässigen Immissionen nach Art. 684 ZGB führen würde. Ebenfalls erübrigen sich Ausführungen betreffend eine allfällige Schutzwürdigkeit des Wohnhauses Vers.-Nr. 002. Sofern der Rekursgegner im Nachgang zu dieser Entscheidung eine Überarbeitung des Bauvorhabens in Betracht zieht, wird jedoch empfohlen, die Ausführungen der KDP aus dem Amtsbericht vom 6. Dezember 2023 bei der Projektüberarbeitung zu berücksichtigen.

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. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Rekursgegner zu überbinden.

6.2 Der von der Erbgemeinschaft G.____ am 14. August 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

7.

Rekurrentinnen und Rekurrenten, Rekursgegner und Vorinstanz stellen 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. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

7.2 Die Rekurrentinnen und Rekurrenten obsiegen 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^{bis} VRP).

7.3 Nach Art. 22 Abs. 1 Bst. a der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) beträgt das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.–. Für ein aussergewöhnlich aufwendiges Verfahren kann das Honorar um 100 Prozent erhöht werden (Art. 22 Abs. 2 HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den be-



sonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (Art. 19 HonO). Nach ständiger Praxis des Bau- und Umweltsdepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (ohne Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 2'750.–, bzw. von Fr. 3'250.– mit Rekursaugenschein, zuzüglich Mehrwertsteuer festgesetzt, sofern ein begründeter Antrag auf Entschädigung der Mehrwertsteuer gestellt wurde.

7.4 Rechtsanwalt Urs Pfister hat eine Kostennote in der Höhe von Fr. 5'902.25 eingereicht. Er macht eine Honorarpauschale von Fr. 2'750.–, einen Zuschlag von Fr. 1'500.– für den Zusatzaufwand resultierend aus den zusätzlich vertretenen Parteien sowie ferner Fr. 1'000.– für den zusätzlichen Aufwand aufgrund der illegalen Abbrucharbeiten geltend. Weiter werden Barauslagen von pauschal 4% sowie ein Mehrwertsteuerzuschlag geltend gemacht. Zur Begründung wird ausgeführt, aufgrund des Umstands, dass nicht eine Partei vertreten werde sondern 14, seien zusätzliche Aufwände entstanden, weshalb pro «Doppelpartei» ein Zuschlag von Fr. 250.– geltend gemacht werde. Der beantragte Zuschlag für die Mehrwertsteuer wird damit begründet, dass die Rekurrentinnen und Rekurrenten als Privatpersonen nicht mehrwertsteuerpflichtig seien.

7.5 Die Rekurrentinnen und Rekurrenten begründen den Zuschlag von Fr. 1'500.– mit dem Umstand, dass aufgrund der zusätzlich vertretenen Parteien ein Zusatzaufwand entstanden sei. Für die zusätzlichen Parteien wird je eine Stunde Zusatzaufwand zum Stundensatz von Fr. 250.– geltend gemacht. In der Tat verursacht die Vertretung mehrerer Klienten im gleichen Verfahren in der Regel einen Mehraufwand. Deshalb ist die ausseramtliche Entschädigung, wie sie bei einem Mandanten gesprochen würde, angemessen zu erhöhen und entsprechend dem jeweiligen Aufwand auf die vertretenen Parteien zu verteilen (VerwGE B 2019/56 vom 2. September 2019 Erw. 3.4). Im vorliegenden Fall erscheint eine Erhöhung der Honorarpauschale aufgrund der Vielzahl an Rekurrentinnen und Rekurrenten angemessen. Hingegen kann der geltend gemachte Zuschlag im Zusammenhang mit den illegalen Abbrucharbeiten bzw. dem Baustopp nicht berücksichtigt werden. Es handelt sich beim Verfahren betreffend Baustopp um ein eigenständiges Verfahren, für welches die Baukommission der Stadt Z. ___ zuständig war. Die ausseramtliche Entschädigung wird folglich unter Beachtung der besonderen Umstände ermessensweise auf Fr. 4'000.–, plus 4% Barauslagen, insgesamt also Fr. 4'160.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festgesetzt. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens ist sie vom Rekursgegner zu bezahlen.

7.6 Da der Rekursgegner mit seinen Anträgen unterliegt, hat er von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Sein Begehren ist deshalb abzuweisen.



7.7 Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt auch keine Gründe vor, weshalb ein Abweichen von dieser Regel angezeigt wäre. Ihr Begehren ist daher ebenfalls abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs der Erbgemeinschaft G.____ – bestehend aus H.____, I.____, und J.____, – sowie von H.____ wird zufolge Rückzugs abgeschrieben.

b) Der Rekurs von A.____, B.____, C.____, D.____, E.____ sowie F.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Der Beschluss der Baukommission der Stadt Z.____ vom 10. Juli 2023 und der Einspracheentscheid vom 7. Juli 2023 werden aufgehoben.

2.

a) K.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 14. August 2023 von der Erbgemeinschaft G.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____, B.____, C.____, D.____, E.____ sowie F.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. K.____ entschädigt die Rekurrentinnen und Rekurrenten ausseramtlich mit insgesamt Fr. 4'160.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von K.____ 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
Regierungspräsidentin