



<b>Fall-Nr.:</b>	24-2922
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	22.05.2025
<b>Entscheiddatum:</b>	31.03.2025

## **BUDE 2025 Nr. 023**

**Baurecht, Art. 12 VRP, Art. 22 Abs. 1 RPG, Art. 136 Abs. 2 Bst. g PBG, Art. 95 Abs. 1 und Art. 98 Abs. 3 Bst. b VRP. Der rechtserhebliche Sachverhalt zu den Arbeiten am Carport und an der Garage wurde vorliegend vollständig durch die Vorinstanz abgeklärt (Erw. 3.1 f.). 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 nach Art. 136 Abs. 2 Bst. g PBG keiner Baubewilligung (Erw. 3.5.1). Die im vorliegenden Fall vorgenommenen baulichen Massnahmen sind als bewilligungsfreier Unterhalt zu werten (Erw. 3.5.2 f.). Die Rekurrenten und die Rekursgegnerin vertreten in Bezug auf die Frage der Baubewilligungspflicht der durchgeführten Arbeiten am Carport und an der Garage sowie die Verfügung einer Baueinstellung gegensätzliche Interessen. Die amtlichen Kosten der vorinstanzlichen Verfügung sind daher anhand des Erfolgsprinzips nach Art. 95 Abs. 1 VRP zu verlegen. Sie wurden zu Recht den Rekurrenten als unterliegende Partei auferlegt (Erw. 4). Gemäss Art. 98 Abs. 3 Bst. b VRP werden in erstinstanzlichen und in Einspracheverfahren in der Regel keine ausseramtlichen Kosten zugesprochen. Vorliegend bestehen keine Gründe, die eine ausnahmsweise Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung bereits im erstinstanzlichen Verfahren rechtfertigen würden. Die Kosten für die Betonanalyse hätten nicht den Rekurrenten überbunden werden dürfen (Erw. 5). Teilweise Gutheissung des Rekurses. // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)**

BUDE 2025 Nr. 23 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



24-2922

## **Entscheid Nr. 23/2025 vom 31. März 2025**

---

Rekurrenten

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

gegen

---

Vorinstanz

**Baukommission der Stadt Z.\_\_\_\_** (Entscheid vom 3. April 2024)

---

Rekursgegnerin

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

---

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.

[...]

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 der Stadt Z.\_\_\_\_ wies diese mit Beschluss vom 15. März 2021 ab und erteilte die Baubewilligung.

d) Der gegen diese Verfügung eingereichte Rekurs wurde mit BUDE Nr. 83/2021 vom 17. Dezember 2021 gutgeheissen. Das Baugrundstück sei einerseits aufgrund fehlender Wendemöglichkeiten nicht hinreichend erschlossen. Andererseits würde 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 haben. 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. C.\_\_\_\_ würde auf ihrem Grundstück ohne Bewilligung baubewilligungspflichtige Arbeiten – den Ersatz der Überdachung des Carports – vornehmen.

b) Mit Beschluss vom 28. Februar 2022 wies das Departement Bau, Umwelt und Verkehr der Stadt Z.\_\_\_\_ den Antrag um Erlass einer



Baueinstellungsverfügung 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 werden. 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)** Der gegen diese Verfügung eingereichte Rekurs wurde mit BUDE Nr. 98/2022 vom 9. November 2022 abgelehnt. Als Begründung wurde dargelegt, dass die durchgeführten Arbeiten am Carport als nicht bewilligungspflichtig einzustufen seien. Es handle sich dabei um Unterhaltsarbeiten, da unter anderem keine baulichen Veränderungen an der Holzkonstruktion des Carports oder am Betondach der Garage vorgenommen wurden. Die ausgeführten Arbeiten würden dem Erhalt des Carports dienen und würden darauf abzielen, dessen vorzeitigen Verfall sowie eine beschleunigte Verwitterung des Holzes zu verhindern.

**d)** Gegen den Rekursentscheid vom 9. November 2022 erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ mit Eingabe vom 15. November 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Dieses hiess mit Urteil B 2022/198 vom 6. Juli 2023 die Beschwerde teilweise gut und wies die Sache an die Beschwerdebeteiligte – Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ – für weitere Abklärungen zurück. Zur Begründung wurde angeführt, dass aus den Akten nicht abschliessend hervorgehe, ob die vorgenommenen Arbeiten am Carport und der Garage der Bewilligungspflicht unterliegen würden. Es fehle an detaillierten Angaben zu den tatsächlich ausgeführten Arbeiten. So sei unter anderem unzureichend geklärt, welches Material – Beton oder Kies – angeliefert und wie dieses verwendet wurde. Weiter sei auch nicht geprüft worden, ob eine Dachranderhöhung beim Carport erfolgt sei.

### **C.**

**a)** Mit Schreiben vom 22. August 2023 forderte das Departement Bau, Umwelt und Verkehr, Abteilung Bewilligungen, C.\_\_\_\_ auf, sämtliche Unterlagen im Zusammenhang mit den bereits vorgenommenen Arbeiten an der Garage und am Carport einzureichen, die dazu dienen könnten, den rechtserheblichen Sachverhalt zu ergänzen. Weiter wurde ihr dringend empfohlen, eine chemische Analyse zur Feststellung des Carbonatisierungsgrads des Betons und damit dessen ungefähren Alters durchführen zu lassen.

**b)** C.\_\_\_\_ veranlasste auf diese Empfehlung hin – auf ihre Kosten – eine Analyse des Betondachs. Mit Schreiben vom 19. Januar 2024 reichte sie die Analyse der D.\_\_\_\_ AG, Y.\_\_\_\_, vom 11. Januar 2024 sowie eine E-Mail von E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_AG, Z.\_\_\_\_, vom 28. November 2023 ein. Darüber hinaus reichte sie ein Schreiben der G.\_\_\_\_ AG, Z.\_\_\_\_, vom 9. März 2022 sowie zwei Schreiben der H.\_\_\_\_ AG, Z.\_\_\_\_, vom 9. März und vom 14. Juli 2022 ein, die sie bereits im vorherigen Rekurs- und Beschwerdeverfahren eingereicht hatte.



Die durch die D.\_\_\_\_ AG vorgenommene Analyse ergab, dass das Betondach mit überwiegender Wahrscheinlichkeit über 30 Jahre alt sei. Gemäss der eingereichten E-Mail mit zugehöriger Rechnung im Anhang wurde – bezugnehmend auf das von B.\_\_\_\_ eingereichte Foto eines Lastwagens der I.\_\_\_\_ AG, X.\_\_\_\_ – am 14. März 2022 mit einem Lastwagen Rundkies geliefert.

**c)** Mit Beschluss vom 3. April 2024 wies die Baukommission der Stadt Z.\_\_\_\_ den Antrag auf Erlass eines Baustopps ab. Darüber hinaus auferlegte sie B.\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_ unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.– und verpflichtete sie zur Übernahme der Gutachterkosten von Fr. 5'661.10. Die Kosten würden von der Baukommission erhoben und C.\_\_\_\_ zurückerstattet werden. Im Weiteren wies sie das Begehren von C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten ab. Zur Begründung führt die Kommission an, die Baukontrolle habe sich zeitnah vor Ort ein Bild über die Bauarbeiten gemacht. Damals seien die Garage und der angebaute Carport saniert und insbesondere das Bitumendach erneuert worden. Die Unterkonstruktion sei nicht verändert worden. Mit dem Gutachten der D.\_\_\_\_ AG habe C.\_\_\_\_ belegt, dass das Vorbringen, die Decke der Garage sei neu betoniert worden, nicht erhärtet werde. Der gesamte bei der Garage vorhandene Beton sei mit überwiegender Wahrscheinlichkeit über 30 Jahre alt und stamme somit aus der Bauzeit. Zudem hätten die beteiligten Handwerker bestätigt, lediglich Sanierungsarbeiten durchgeführt zu haben. Es ändere sich nichts an der Beurteilung gemäss Verfügung vom 28. Februar 2022. Es seien keine bewilligungspflichtigen Arbeiten vorgenommen worden.

Weitergehend seien die entstandenen Gebühren und Auslagen von B.\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_ zu bezahlen. Aufgrund der nicht substantiierten Behauptung, das Garagendach sei neu betoniert worden, sei es erforderlich gewesen, eine chemische Analyse des Betondachs in Auftrag zu geben. Es handle sich dabei um nötige Kosten zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts. Das Gutachten hätte eigentlich von der Stadt in Auftrag gegeben werden müssen. Dass die Stadt der Einfachheit halber C.\_\_\_\_ empfohlen habe, ein solches Gutachten einzuholen, ändere an der Notwendigkeit nichts und dürfe nicht dazu führen, dass C.\_\_\_\_ auf diesen Kosten sitzen bleibe. Entsprechend sei es gerechtfertigt, die Gutachterkosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen.

#### **D.**

Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 22. April 2024 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 10. Juni 2024 werden folgende Anträge gestellt:



1. Der Entscheid der Baukommission Z.\_\_\_\_ vom 3. April 2024 (Nr. 004) betreffend die Bauarbeiten auf der Parzelle Nr. 001, S.\_\_\_\_ 9, Z.\_\_\_\_ / Antrag auf Erlass einer Baueinstellungsverfügung sei aufzuheben.

Die Angelegenheit sei an die Vorinstanz zurückzuweisen, zur Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts gemäss den Ausführungen des Verwaltungsgerichts im Urteil vom 6. Juli 2023 (Erw. 3.4.2).

2. Unabhängig von der Beurteilung des Rekurses in der Sache seien die amtlichen Kosten für den Entscheid vom 4. April 2024, die die Baukommission Z.\_\_\_\_ auf CHF 1'500.00 festlegte und A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ auferlegte, auf jeden Fall der Bauherrin C.\_\_\_\_ aufzuerlegen.
3. Unabhängig von der Beurteilung des Rekurses in der Sache sei die von der Baukommission Z.\_\_\_\_ / SG getroffene Verfügung, A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ müssten CHF 5'661.10 bezahlen für ein Gutachten, welches die Bauherrin C.\_\_\_\_ in Auftrag gab, aufzuheben.
4. unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird ausgeführt, dass das Verwaltungsgericht im Urteil B 2022/198 vom 6. Juli 2023 detailliert dargelegt habe, dass weitere Abklärungen erforderlich seien, um zu bestimmen, ob die Arbeiten am Carport bewilligungspflichtig seien oder nicht. Weder die Rekursgegnerin noch die Vorinstanz hätten den Weisungen des Verwaltungsgerichtes entsprochen. Die Baubehörde hätte weitere Unterlagen bezüglich der vorgenommenen Arbeiten am Carport und der Garage einfordern müssen. Unter anderem wären Offerten und Rechnungen zu den durchgeführten Arbeiten nachzureichen gewesen. In Bezug auf die ihnen auferlegten amtlichen Kosten sei festzuhalten, dass das Verfahren aufgrund der Bauarbeiten der Rekursgegnerin verursacht worden sei. Somit seien die amtlichen Kosten von Fr. 1'500.– der Rekursgegnerin zuzurechnen. Abgesehen davon sei das vorliegende Verfahren aufgrund der Anordnung des Verwaltungsgerichtes durchzuführen gewesen. Wenn ein Gericht die Durchführung von weiteren Abklärungen als notwendig erachte, könnten die amtlichen Kosten, die anschliessend der Behörde anfallen, nicht ihnen als damals obsiegende Beschwerdeführende auferlegt werden. Überdies dürfen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung in einem Baubewilligungsverfahren den Einsprechenden keine Gebühren auferlegt werden. Was in einem förmlichen Baubewilligungsverfahren hinsichtlich der Gebührenauflegung gelte, müsse auch dann gelten, wenn die Frage der Baubewilligungspflicht streitig sei. Hinsichtlich der Auferlegung der Kosten der Betonanalyse von Fr. 5'661.10 sei zu betonen, dass die Vorinstanz keine Barauslagen gehabt habe. Somit könnten die Gutachterkosten nicht auf sie abgewälzt werden. Darüber hinaus könne es nicht ihnen angelastet werden, wenn ein Gericht weitere Abklärungen als notwen-



dig erachte. Weder sie noch das Verwaltungsgericht hätten die Erstellung eines Gutachtens verlangt. Die Rekursgegnerin hätte mit anderen, weniger kostspieligen Unterlagen zur Klärung des rechtserheblichen Sachverhalts beitragen können und müssen.

**E.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 10. Juli 2024 beantragt die Vorinstanz, der Rekurs sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Sie verweist auf den angefochtenen Entscheid und führt ergänzend aus, dass der Carport rechtmässig erstellt worden sei. Dies wird damit begründet, dass der damalige Eigentümer des rekurrentischen Grundstücks im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens im Jahr 1984 seine Zustimmung erteilt habe. Der Carport geniesse daher Bestandegarantie. Dies gelte unabhängig davon, dass der künftige Standort einer Wendemöglichkeit noch ungeklärt sei. 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. Weiter wird angeführt, dass die Rekurrenten mit Nachdruck behauptet hätten, das Betondach der Garage sei erneuert worden. Die Betonanalyse bestätige nun den ursprünglichen Sachverhalt. So wie sich die Situation mit dem rückweisenden Entscheid des Verwaltungsgerichtes darstelle, sei die chemische Feststellung des Betonalters als zwingend erforderliche Massnahme anzusehen, um die beim Verwaltungsgericht bestehenden Zweifel zu beseitigen. Es handle sich somit um nötige Kosten zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts, die den verursachenden Rekurrenten aufzuerlegen seien. Bezüglich der Verfahrenskosten wird festgehalten, dass – anders als in einem unentgeltlichen Einsprachverfahren – kein baubewilligungspflichtiges Vorhaben vorliegen würde. Somit müssten die Rekurrenten als Verursacher des Verfahrens die amtlichen Kosten bezahlen.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 10. Juli 2024 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Max Auer, Rechtsanwalt, Wil, die Abweisung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolge, soweit auf diesen eingetreten werden könne.

In materieller Hinsicht wird ausgeführt, dass die Rekursgegnerin bereits in den vorhergehenden Verfahren ausreichend bewiesen habe, dass nicht neu betoniert wurde, sondern der Beton nur aufgefrischt worden sei. Die durchgeführte Betonanalyse habe zudem ergeben, dass der Beton mit überwiegender Wahrscheinlichkeit über 30 Jahre alt sei. Deshalb könne nicht von einer neu betonierten Garage gesprochen werden. Die Auffassung, es seien bewilligungspflichtige Arbeiten durchgeführt worden, sei durch die Betonanalyse widerlegt worden. Weitere Dokumente wie Offerten seien nicht relevant und würden keine taugliche Grundlage für die Beurteilung über die Baubewilligungspflicht bieten. Die amtlichen Kosten seien durch die Rekurrenten zu tragen, da sie vor der Vorinstanz unterlegen seien. Bezüglich der Gutachterkosten wird festgehalten, dass die Rekursgegnerin mit der



Vorinstanz eine Vereinbarung getroffen habe. Nach dieser Vereinbarung übernehme sie die Gutachterkosten zunächst als Vorschuss. Es sei allerdings klargestellt worden, dass diese Kosten zu den Untersuchungskosten gehörten, welche von der Vorinstanz angeordnet worden seien. Die Kosten seien somit zu Recht den Rekurrenten auferlegt worden.

**c)** Am 24. Juli 2024 wurde die Rekursgegnerin vom Bau- und Umweltdepartement aufgefordert, Unterlagen einzureichen, aus denen detailliert hervorgehe, welche Arbeiten im Einzelnen am Carport und an der Garage vorgenommen wurden.

**d)** Am 29. August 2024 reicht die Rekursgegnerin durch ihren Rechtsvertreter ein Schreiben der H.\_\_\_\_ AG vom 27. August 2024 ein. Im Schreiben werden die einzelnen Arbeiten am Carport wie auch an der Garage festgehalten. Zusammenfassend wird im Bericht ausgeführt, dass das Bitumendach erneuert wurde, die Dachrandabschlüsse neu mit Kupfer ausgekleidet wurden und das Dach mit Kies, welches von der I.\_\_\_\_ AG geliefert wurde, belegt wurde.

## **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> 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). Es besteht – entgegen der Ansicht der Rekursgegnerin – kein Anlass, am Vorliegen eines Vertretungsverhältnisses zwischen den Rekurrenten und ihrem Rechtsvertreter zu zweifeln. Auf das Einholen einer Vollmacht kann daher verzichtet werden. Auf den Rekurs ist einzutreten.

### **2.**

Die Rekurrenten stellen mehrere verfahrensrechtliche Anträge. Sie beantragen die Edition der Verfahrensakten in Sachen Arbeiten am Carport bzw. der Garage, die Bauakten des Grundstücks Nr. 001, die Offerten und Werkverträge der Arbeiten im Jahr 2022 an der Garage und dem Carport, alle Rechnungen der Arbeiten im Jahr 2022, die letzten drei Schätzungsprotokolle vor dem Jahr 2022, das neue Schätzungsprotokoll nach dem Abschluss der Arbeiten im Jahr 2022 sowie die



Steuererklärung der Rekursgegnerin für das Jahr 2022. Im Weiteren ersuchen sie um Beizug der Akten des Rekursverfahrens Nr. 22-1365, die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels und Gewährung der Akteneinsicht in die Rekursakten und die Vorakten.

Mit Schreiben vom 24. September 2024 wurde den Beteiligten Gelegenheit gegeben, zu den eingegangenen Vernehmlassungen sowie zum Schreiben der Rekursgegnerin vom 29. August 2024 Stellung zu nehmen. Überdies wurden die Akten des vorliegenden Rekursverfahrens samt Vorakten sowie die Akten des Rekursverfahrens Nr. 22-1365 den Rekurrenten mit Schreiben vom 4. Dezember 2024 zur Einsicht zugestellt. Den verfahrensrechtlichen Anträgen in Bezug auf die Akteneinsicht sowie die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels wurde somit entsprochen. Aus der beantragten Edition diverser weiterer Akten, namentlich Schätzungsprotokolle und Steuerunterlagen, ist dagegen kein Erkenntnisgewinn zu erwarten, so dass hierauf in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden kann.

### **3.**

Die Rekurrenten machen geltend, dass den Weisungen im Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2022/198 vom 6. Juli 2023 keine Folge geleistet wurde und weitere Unterlagen durch die Vorinstanz verlangt hätten werden müssen. Damit rügen die Rekurrenten sinngemäss, die Vorinstanz habe den rechtserheblichen Sachverhalt nicht vollständig festgestellt.

**3.1** Nach Art. 12 Abs. 1 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Organ den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Aufgrund der Untersuchungspflicht gemäss Art. 12 VRP muss die Behörde die entscheiderelevanten Tatsachen mindestens so weit abklären, dass diese im Rahmen des im konkreten Fall erforderlichen Beweismasses bzw. Beweis- oder Wahrscheinlichkeitsgrads als erstellt gelten können. Grundsätzlich gilt das Regelbeweismass der vollen Überzeugung. Demnach gilt ein Beweis dann als erbracht, wenn die Entscheidungsinstanz nach objektiven Gesichtspunkten von der Richtigkeit eines Sachverhaltselements überzeugt ist. Absolute Gewissheit kann dabei nicht verlangt werden. Es genügt, wenn die Entscheidbehörde am Vorliegen der behaupteten Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen bzw. wenn die Überzeugung von der Lebenserfahrung und Vernunft getragen und auf sachliche Gründe abgestützt ist (vgl. B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12-13 N 18; K. PLÜSS, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2014, § 7 N 25 f.; KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl., Zürich 2015, § 5 N 727; VerwGE B 2015/60 vom 27. September 2016 Erw. 3.2).



**3.2** Das Verwaltungsgericht hat im Urteil B 2022/198 vom 6. Juli 2023 festgehalten, dass die Rekursgegnerin keine detaillierten Angaben über die vorgenommenen Arbeiten an der Garage und am Carport geliefert habe. Auf einem Foto, welches die Rekurrenten gemacht hätten, sei im Bereich der Garage bzw. des Carports ein grüner Lastwagen mit Firmen-Logo, Mischer-Aufbaute und entsprechenden Lade-Schläuchen erkennbar. Es sei jedoch ungeklärt geblieben, welches Material – Kies oder Beton – er abgeladen habe und in welcher Weise es verwendet wurde. Die Rekursgegnerin habe zwar von beteiligten Unternehmen Bestätigungen eingereicht. Jedoch fehle es an einer Detail-Auflistung der Arbeiten. Die tatsächlich vorgenommenen Arbeiten liessen sich daher nicht abschätzen. Die Bestätigung vom 14. Juli 2022 würde nur die Dachsanierung der Garage, nicht aber den Carport erwähnen. Aufgrund der bei den Akten liegenden Fotos lasse sich nicht erkennen, dass lediglich eine untergeordnete Sanierung vorliege.

**3.3** Die Rekurrenten gehen mit ihrem Vorbringen davon aus, dass die Vorinstanz den Sachverhalt wiederum unvollständig festgestellt habe. Im Nachgang zum Urteil B 2022/198 vom 6. Juli 2023 forderte die Vorinstanz die Rekursgegnerin mit Schreiben vom 22. August 2023 zur Einreichung weiterer Unterlagen auf und empfahl ihr, eine chemische Analyse zur Feststellung des Carbonatisierungsgrads des Betons und damit dessen ungefähren Alters durchführen zu lassen. Am 19. Januar 2024 reichte die Rekursgegnerin das Gutachten der D.\_\_\_\_ AG vom 11. Januar 2024, eine E-Mail von E.\_\_\_\_ vom 28. November 2023 samt Rechnung der Kieslieferung, eine Bestätigung der G.\_\_\_\_ AG vom 9. März 2022 sowie zwei Bestätigungen der H.\_\_\_\_ AG vom 9. März und 14. Juli 2022 ein. Die drei Bestätigungen der H.\_\_\_\_ AG und der G.\_\_\_\_ AG reichte sie bereits in den vorangegangenen Verfahren ein und lagen dem Verwaltungsgericht bei der Ausarbeitung des Urteils bereits vor. Neu hinzugekommen sind damit das Gutachten der D.\_\_\_\_ AG sowie die E-Mail von E.\_\_\_\_ mit der angehängten Rechnung. Bei der Analyse wurde festgestellt, dass der Beton der Decke der Garage mit überwiegender Wahrscheinlichkeit ein Alter von über 30 Jahren aufweise. Aus der dem E-Mail von E.\_\_\_\_ angehängten Rechnung ergibt sich sodann, dass am 14. März 2022 Rundkies geliefert wurde. Zu beurteilen ist somit, ob die Vorinstanz damit den vom Verwaltungsgericht geforderten Abklärungen zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts hinreichend nachgekommen ist. Es lag an der Vorinstanz, jene zusätzlichen Unterlagen zu verlangen, die es ihr ermöglichen, nach objektiven Gesichtspunkten die entscheiderelevanten Tatsachen abzuklären. Zwar lassen die drei Bestätigungen der G.\_\_\_\_ AG und der H.\_\_\_\_ AG – nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes – mangels Detailauflistung keine abschliessende Beurteilung über die Bewilligungspflicht der vorgenommenen Arbeiten zu. Diese Auflistungen bzw. Ausführungen werden nun jedoch durch das Gutachten der D.\_\_\_\_ AG und die E-Mail von E.\_\_\_\_ ergänzt. Diese Dokumente lassen in einer Gesamtbetrachtung ergänzt mit den Erkenntnissen des Augenscheins im vorherigen Rekursverfahren Nr. 22-1365 die



Beurteilung zu, ob die durchgeführten Arbeiten der Baubewilligungspflicht unterliegen (siehe dazu auch nachstehend), auch wenn keine zusätzlichen neuen Unterlagen mit einer Detailauflistung der vorgenommenen Arbeiten eingereicht wurden. Im Rahmen des Rekursverfahrens wurde die Rekursgegnerin zwar aufgefordert, Unterlagen mit einer Detailauflistung einzureichen. Das eingereichte Schreiben der H.\_\_\_\_ AG vom 27. August 2024 stellt aber lediglich eine weitere Bestätigung des bereits von der Vorinstanz hinreichend abgeklärten Sachverhalts dar.

**3.4** Es ist somit zusammenfassend festzuhalten, dass der rechtserhebliche Sachverhalt zu den Arbeiten am Carport und an der Garage vollständig durch die Vorinstanz abgeklärt wurde. Durch die zusätzlich veranlasste Betonanalyse sowie das E-Mail von E.\_\_\_\_ konnte über die Frage der Baubewilligungspflicht bzw. über das Erlassen einer Baueinstellungsverfügung bezüglich der Arbeiten am Carport und an der Garage entschieden werden.

**3.5** Da die Vorinstanz im vorliegenden Fall den rechtserheblichen Sachverhalt vollständig festgestellt hat, ist nachfolgend zu prüfen, ob die Arbeiten bewilligungspflichtig sind.

**3.5.1** 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).

Der kantonale Gesetzgeber sieht in Art. 136 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt 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 Betriebs-tüchtigkeit der Anlage über ihre normale Lebensdauer hinaus verlängert (B. WALDMANN, a.a.O., S. 48 mit Hinweisen). 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. Der Erhaltung des «baulichen status quo» dienen etwa der Ersatz und die Instandstellung mangelhafter Teile. In diesem Sinn bewilligungsfrei sind etwa das Streichen einer Fassade in gleicher Farbe, der Ersatz von Dachziegeln oder von Fenstern. Auch Reparaturen fallen darunter, solange es sich um den Ersatz schadhaft gewordener Bauteile von untergeordneter Bedeutung handelt (B. WALDMANN, a.a.O., S. 48 mit Hinweisen).

**3.5.2** Der Carport der Rekursgegnerin ist auf dem Grundstück Nr. 001 an die Garage (Vers.-Nr. 002) angebaut und besteht aus drei Holzstützen und einem Holzdach. Die Garage selbst verfügt über ein Betondach. Wie aus den Baugesuchsunterlagen aus dem Jahr 1984 im Zusammenhang mit der Erstellung des Carports hervorgeht, war damals beim Betondach eine Holzeinfassung als Dachabschluss geplant.



Überdies war gemäss Baubewilligung vom 10. September 1984 beim Carport und der Garage ein Kiesklebedach vorgesehen.

[...]

**3.5.3** Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2022/198 vom 6. Juli 2023 liess die Rekursgegnerin auf Empfehlung der Vorinstanz eine Analyse des Alters des Betondachs der Garage erstellen. Die Analyse des Betondachs der D.\_\_\_\_ AG hat ergeben, dass der Beton mit überwiegender Wahrscheinlichkeit über 30 Jahre alt sei. Wie sich überdies der E-Mail von E.\_\_\_\_ mit der angehängten Rechnung entnehmen lässt, bestätigt sich – wie bereits in BUDE Nr. 98/2022 vom 9. November 2022 (Erw. 4.4.2) ausgeführt –, dass der vom Rekurrenten fotografierte Lastwagen nicht Beton, sondern Kies angeliefert hat. Anlässlich des Augenscheins im Rekursverfahren Nr. 22-1365 konnte zudem festgestellt werden, dass die bestehenden alten Holzstützen des Carports neu lackiert wurden. Vor diesem Hintergrund ergibt sich deshalb, dass weder neue Holzstützen eingebaut noch ein neues Betondach angefertigt wurden. Die Grundstruktur des Carports war mithin in einem funktionstauglichen Zustand; andernfalls wäre eine Erneuerung der tragenden Elemente erforderlich gewesen. Daraus lässt sich schliessen, dass keine substanziellen Erneuerungen, sondern lediglich untergeordnete Arbeiten an der gesamten Konstruktion haben vorgenommen werden können. Ein neues Betondach hätte aufgrund der zusammenhängenden Konstruktion des Dachs der Garage mit den Holzstützen des Carports die vollständige Demontage bzw. den Abbruch des Carports und der Garage bedingt. Tragende Elemente der Gesamtkonstruktion wurden demnach nicht erneuert. Was die weiteren vorgenommenen Arbeiten betrifft, so wurde offenkundig eine neue Kupferumrandung als Dachabschluss angebracht. Darüber hinaus wurde auf dem Dach des Carports bzw. der Garage ein neuer Bitumenbelag zur Abdichtung angebracht. Dies ist auch auf dem von den Rekurrenten mit dem Antrag auf Erlass eines Baustopps am 25. Januar 2022 eingereichten Foto sowie auf den Fotos der Baukontrolle vom 25. Februar 2022 erkennbar. Beim Dachabschluss sowie dem neuen Bitumenbelag handelt es sich somit um einen Ersatz. Das Lackieren der Holzstützen, das Anbringen eines neuen Dachabschlusses sowie ein neuer Bitumenbelag zielen darauf ab, die bestehende Baute zu erhalten und einen vorzeitigen Verfall sowie eine beschleunigte Verwitterung des Holzes des Carports zu verhindern. Wie bereits vorstehend erwähnt, wurden keine tragenden Elemente abgebrochen und ersetzt. Die durchgeführten baulichen Massnahmen stellen insgesamt vielmehr untergeordnete Arbeiten zur Erhaltung und Renovation der bestehenden Baute dar. Die Arbeiten führen nicht dazu, dass das Bauwerk in eine höhere Kategorie eingeordnet wird oder sein Wert steigt. Darüber hinaus sind diese Massnahmen nicht mit so erheblichen räumlichen Auswirkungen verbunden, dass ein öffentliches oder nachbarschaftliches Interesse an einer vorherigen Kontrolle bestehen würde.



**3.5.4** Aus den vorgenannten Punkten lässt sich schliessen, dass die baulichen Massnahmen am Carport als bewilligungsfreier Unterhalt gemäss Art. 136 Bst. g PBG zu werten sind. Diese Schlussfolgerung wird weiter durch das im Rahmen des Rekursverfahrens eingereichte Schreiben der H. \_\_\_ AG vom 27. August 2024 untermauert. In diesem Schreiben wird nochmals detailliert erläutert, welche Arbeiten am Carport und der Garage ausgeführt wurden. Zu den durchgeführten Arbeiten wird betreffend das Bitumendach unter Angabe von technischen Einzelheiten festgehalten, dass ein neues Bitumendach auf den bestehenden Untergrund geschweisst und die Dachhaut mit Rundkies erneuert worden sei. Zum Dachrandabschluss wird festgehalten, dass nach der Anbringung des Bitumendachs der bestehende Dachrand in Holz beim Carport wieder in Kupfer ausgekleidet wurde. Auch vorbestehend habe ein Kupferabschluss bestanden und die Stirnbretter/Dachabschluss seien nicht erhöht worden (vgl. im Detail Schreiben vom 27. August 2024). Diese Ausführungen bestätigen die Einschätzung, dass es sich um blosser Unterhaltsarbeiten gehandelt hat. Zuletzt wird im Schreiben festgehalten, dass das Dach mit Kies, welches von der I. \_\_\_ AG geliefert worden sei, belegt worden sei. Damit wird erneut bestätigt, dass kein Beton, sondern Kies geliefert wurde.

**3.6** Folglich ist zusammenfassend festzustellen, dass die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt vollständig festgestellt hat und die vorgenommenen baulichen Arbeiten nicht baubewilligungspflichtig sind. Die Vorinstanz hat demnach zu Recht auf den Erlass einer Baueinstellungsverfügung verzichtet. Der Rekurs erweist sich in dieser Hinsicht als unbegründet.

#### **4.**

Die Rekurrenten beanstanden im Weiteren, dass die amtlichen Kosten für die angefochtene Verfügung von Fr. 1'500.– ihnen auferlegt wurden.

**4.1** Die Vorinstanz beruft sich darauf, dass kein baubewilligungspflichtiges Vorhaben vorliege und die Rekurrenten die Verursacher für das vorliegende Verfahren seien. Sie hätten daher nach Art. 94 Abs. 1 VRP die amtlichen Kosten zu bezahlen. Die Rekursgegnerin hält fest, dass die Rekurrenten als unterlegene Partei gestützt auf Art. 95 Abs. 1 VRP die amtlichen Kosten zu tragen hätten.

**4.2** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. In Streitigkeiten nach Art. 95 Abs. 1 VRP gilt das Erfolgsprinzip. Ob amtliche Kosten gestützt auf Art. 94 Abs. 1 VRP nach dem Verursacherprinzip oder gestützt auf Art. 95 Abs. 1 VRP nach dem Erfolgsprinzip zu verlegen sind, bestimmt sich danach, ob sich gegensätzlich Interessierte gegenüberstehen. Es ist nicht darauf abzustellen, ob es sich – formell betrachtet – um ein nichtstreitiges oder Streitiges Verwaltungsverfahren handelt. Stehen sich gegensätzlich Interessierte gegenüber, liegt eine Streitigkeit nach Art. 95 Abs. 1 VRP vor, unabhängig davon, ob das Verfahren auf Erlass oder Anfechtung



einer Verfügung bzw. eines Entscheids gerichtet ist (R. VON RAPPARD-HIRT, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 95 N 1).

**4.3** Die Rekurrenten und die Rekursgegnerin vertreten in Bezug auf die Frage der Baubewilligungspflicht der durchgeführten Arbeiten am Carport und an der Garage sowie die Verfügung einer Baueinstellung gegensätzliche Interessen. Vorliegend sind die amtlichen Kosten der vorinstanzlichen Verfügung daher anhand des Erfolgsprinzips im Sinn von Art. 95 Abs. 1 VRP zu verlegen. Die amtlichen Kosten werden auch deshalb nicht nach Art. 94 Abs. 1 VRP verlegt, weil die Rekurrenten weder eine Amtshandlung zum eigenen Vorteil noch durch ihr Verhalten veranlasst haben (R. VON RAPPARD-HIRT, a.a.O., Art. 94 N 5).

**4.4** Die Rekurrenten berufen sich darauf, dass die Beurteilung der Kostenfolgen vorliegend analog der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Kostenauflegung im Baubewilligungs- und Einspracheverfahren zu erfolgen habe. Das Einspracheverfahren dient der institutionalisierten Ausübung des rechtlichen Gehörs. Damit ist es verfassungsmässig geboten, das rechtliche Gehör frei von Kostenrisiken zu garantieren. In BGE 143 II 467 Erw. 2.5 f. hat das Bundesgericht entschieden, dass Kosten des Einspracheverfahrens der Einsprecherin bzw. dem Einsprecher grundsätzlich auch im Baubewilligungsverfahren nicht auferlegt werden dürfen. Es ist vielmehr am Baugesuchsteller als Verursacher des Verwaltungsakts, sämtliche Kosten, das heisst auch jene des Einspracheverfahrens, zu übernehmen. Der Einsprecherin bzw. dem Einsprecher können sie nur auferlegt werden, wenn sie bzw. er die Verfahrensregeln verletzt hat oder wenn eine Einsprache mutwilligen Charakter hat (BDE Nr. 65/2019 vom 9. Oktober 2019 Erw. 4.1). Fraglich ist somit, ob diese Rechtsprechung auf Sachverhaltskonstellationen wie die vorliegende angewendet werden kann. Die genannte bundesgerichtliche Rechtsprechung hat zum Zweck, dass sich Bürgerinnen und Bürger in einer sie betreffenden Sache, in der ein Verfahren ohne ihren Willen eröffnet wurde, frei von Kostenrisiken äussern können (siehe auch BGE 122 II 274 Erw. 6). Mit ihrem Gesuch vom 25. Januar 2022 ersuchten die heutigen Rekurrenten die Vorinstanz um Erlass eines Baustopps und damit um eine anfechtbare Verfügung, da ihrer Einschätzung nach auf dem Grundstück der heutigen Rekursgegnerin baubewilligungspflichtige Arbeiten ausgeführt würden. Das Gesuch um Erlass eines Baustopps der Rekurrenten diene anders als die Einsprache im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens nicht der institutionalisierten Ausübung des rechtlichen Gehörs. Zwar hat die Rekursgegnerin Bauarbeiten auf ihrem Grundstück durchführen lassen. Wie sich jedoch ergeben hat, handelt es sich dabei um bewilligungsfreie Unterhaltsmassnahmen. Das Gesuch um Erlass eines Baustopps ist nicht mit einer Einspracheerhebung im Baubewilligungsverfahren zu vergleichen, da dessen Zweck nicht ist, das rechtliche Gehör frei von Kostenrisiken wahrnehmen zu können. Die



aufgeführte Rechtsprechung lässt sich demnach nicht auf den vorliegenden Sachverhalt übertragen. Ferner führt entgegen der Auffassung der Rekurrenten ein Rückweisungsentscheid einer Rechtsmittelinstanz zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung nicht dazu, dass die Grundsätze der Kostenverlegung nach Art. 94 f. VRP im Rahmen der erneuten Durchführung des erstinstanzlichen Verfahrens ausser Kraft gesetzt werden. Die Rekurrenten obsiegt zwar vor Verwaltungsgericht (Urteil B 2022/198 vom 6. Juli 2023). Dies bewahrt sie aber nicht davor, dass sie nach der ergänzenden Sachverhaltsabklärung und Neubeurteilung durch die Vorinstanz ein Kostenrisiko zu tragen haben.

**4.5** Vor diesem Hintergrund wurden die amtlichen Kosten von Fr. 1'500.– zu Recht den Rekurrenten als unterliegende Partei auferlegt. Die Rüge der Rekurrenten geht fehl.

## **5.**

Weiter bringen die Rekurrenten vor, dass die Vorinstanz mit Dispositivziffer 3 der angefochtenen Verfügung die Gutachterkosten der Betonanalyse von Fr. 5'661.10 zu Unrecht ihnen auferlegt habe.

**5.1** In der Vernehmlassung beruft sich die Vorinstanz darauf, es habe sich bei der Analyse um nötige Kosten zur Ermittlung des rechts-erheblichen Sachverhalts gehandelt, die den verursachenden Rekurrenten aufzuerlegen seien. Die Rekursgegnerin hält fest, dass es sich um Barauslagen der Vorinstanz handle, auch wenn die Rechnung des Gutachters direkt durch sie bezahlt worden sei. Es sei abgesprochen gewesen, dass sie die Kosten vorschiesse, diese aber zu den Untersuchungskosten gehörten. Zudem seien diese Kosten durch eine von den Rekurrenten behauptete Unwahrheit verursacht worden.

**5.2** Wie vorstehend erwähnt, richtet sich die Verlegung der amtlichen Kosten nach Art. 95 Abs. 1 VRP. Der Begriff «Kosten» in Art. 95 Abs. 1 VRP umfasst dabei sowohl die Entscheidunggebühr als auch die Abgeltung der tatsächlich angefallenen Kosten (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 50). Unter Barauslagen sind Kosten zu verstehen, die im Rahmen einer Amtshandlung den Behörden tatsächlich angefallen sind (R. VON RAPPARD-HIRT, a.a.O., Art. 94 N 4.).

Mit Schreiben vom 22. August 2023 forderte die Vorinstanz die Rekursgegnerin zur Einreichung weiterer Unterlagen hinsichtlich der vorgenommenen Arbeiten auf und empfahl ihr dringend, eine Analyse des Betons des Garagendachs durchführen zu lassen. Die Rekursgegnerin veranlasste in der Folge die Erstellung einer solchen Analyse. Unbestrittenermassen hat sie die Kosten des Gutachtens bezahlt. Die Kosten für das Gutachten sind daher nicht der Vorinstanz tatsächlich angefallen und sie sind daher nicht als Barauslagen bzw. als amtliche Kosten zu qualifizieren, auch wenn die Vorinstanz und die Rekursgegnerin dies bilateral so abgesprochen haben. Entsprechend fällt eine Auferlegung der Kosten für das Gutachten gestützt auf Art. 95 VRP zu



Lasten der Rekurrenten ausser Betracht. Nachfolgend bleibt zu prüfen, ob die Kosten für die Betonanalyse als ausseramtliche Entschädigung bei den Rekurrenten erhoben werden können.

**5.3** Die ausseramtliche Entschädigung richtet sich nach Art. 98 f. VRP. Unter ausseramtlichen Kosten wird der Rechtsverfolgungsaufwand verstanden, der einem Beteiligten kausal wegen seiner Beteiligung am Verfahren entsteht, soweit er für die Interessenwahrung erforderlich ist. Eine Umschreibung der ausseramtlichen Kosten fehlt im VRP. Es ist deshalb gestützt auf Art. 98<sup>ter</sup> VRP Art. 95 Abs. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung beizuziehen (SR 272; abgekürzt ZPO). Gemäss abschliessender Auflistung von Art. 95 Abs. 3 ZPO beinhaltet die Parteientschädigung die notwendigen Auslagen, die Kosten der berufsmässigen Vertretung und – falls keine berufsmässige Vertretung vorliegt – eine Umtriebsentschädigung (A. LINDER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 98<sup>bis</sup> N 5).

**5.4** Da die Rekurrenten betreffend die Frage der Baubewilligungspflicht und des Erlasses eines Baustopps unterliegen, würden sie grundsätzlich gegenüber der Rekursgegnerin im erstinstanzlichen Verfahren entschädigungspflichtig werden, so auch hinsichtlich der Kosten für die Betonanalyse. Zu berücksichtigen ist indes, dass gemäss Art. 98 Abs. 3 Bst. b VRP in erstinstanzlichen und in Einspracheverfahren in der Regel keine ausseramtlichen Kosten zugesprochen werden. Der Ausschluss der Entschädigungspflicht in Einspracheverfahren betrifft insbesondere das Baueinspracheverfahren (A. LINDER, a.a.O., Art. 98 N 17). Die Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung wird praxisgemäss dann als gerechtfertigt erachtet, wenn das Verfahren willkürlich eröffnet wurde bzw. der angefochtene Entscheid willkürlich erging oder wenn für die Betroffenen zur Wahrung ihrer Rechte im erstinstanzlichen Verwaltungs- bzw. Einspracheverfahren der Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin unbedingt erforderlich war. Dabei stellt allerdings willkürliches Handeln allein nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes noch keinen Ausnahmefall dar, der in Abweichung vom Grundsatz von Art. 98 Abs. 3 Bst. b VRP die Zusprechung einer Parteientschädigung rechtfertigt. Die Rechtswidrigkeit bzw. Fehlerhaftigkeit des Entscheids bildet vielmehr die Voraussetzung dafür, dass er aufgehoben wird. Willkür, welche die Zusprechung eines Kostenersatzes rechtfertigt, liegt erst vor, wenn auch das Ergebnis unhaltbar ist und der Ausschluss einer Parteientschädigung entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dem Gerechtigkeitsempfinden in stossender Weise zuwiderlaufen würde. In Frage kommt daher in Einsprache- bzw. erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren im Rahmen des geltenden Art. 98 Abs. 3 Bst. b VRP eine einzelfallweise Anordnung der Entschädigungspflicht (R. HIRT, a.a.O., S. 156 ff., mit weiteren Hinweisen).



**5.5** Inwiefern vorliegend spezielle Gründe gegeben sein sollten, die eine aussergewöhnliche Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung auch bereits im erstinstanzlichen Verfahren rechtfertigen würden, ist nicht ersichtlich. Überdies ist zu beachten, dass für Verfahrensbeteiligte eine Mitwirkungspflicht besteht. Dies gilt insbesondere bei der Beschaffung von Unterlagen, die nur von den Parteien bereitgestellt werden können, sowie bei der Abklärung von Tatsachen, die eine Partei besser kennt als die Behörde (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. Zürich/Basel/Genf 2020, Rz. 990 ff.). Die Rekursgegnerin war verpflichtet, im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht die notwendigen Beweismittel zu beschaffen, die belegen, dass sie keine baubewilligungspflichtigen Arbeiten hat durchführen lassen. Die Kosten für die Betonanalyse können demnach nicht den Rekurrenten überbunden werden. Der Rekurs erweist sich somit in dieser Hinsicht als begründet.

## **6.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass dem Antrag auf Baustopp zu Recht nicht stattgegeben wurde. Die Arbeiten am Carport und an der Garage sind als bewilligungsfrei zu qualifizieren. Im Weiteren ist nicht zu beanstanden, dass die amtlichen Kosten der angefochtenen Verfügung den Rekurrenten auferlegt wurden. Hinsichtlich der Auferlegung der Kosten der Betonanalyse erweist sich der Rekurs hingegen als begründet. Der Rekurs ist damit teilweise gutzuheissen und im Übrigen abzuweisen. Satz 2 und 3 der Dispositivziffer 2 der angefochtenen Verfügung sind folglich aufzuheben.

## **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. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Bei der vorliegenden Sachlage rechtfertigt sich eine hälftige Teilung der Entscheidgebühr. Die amtlichen Kosten sind deshalb hälftig den solidarisch haftenden Rekurrenten (Art. 96<sup>bis</sup> VRP) und hälftig der Rekursgegnerin zu überbinden.

**7.2** Der vom Rekurrenten am 3. Mai 2024 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen und im darüber hinausgehenden Betrag von Fr. 300.– zurückzuerstatten.

## **8.**

Rekurrenten und Rekursgegnerin 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 ZPO finden sach-



gemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP). Bei gleichmässigem (je hälftigem) Obsiegen der Rekurrenten und der Rekursgegnerin werden die Kosten wettgeschlagen (vgl. BUDE Nr. 65/2021 vom 11. Oktober 2021 Erw. 10.1 und VerwGE B 2015/321 vom 25. Februar 2016 Erw. 3.1).

**8.2** Da das Verfahren in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, bestünde grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil insgesamt jedoch von einem hälftigen Obsiegen beider Parteien auszugehen ist, sind die Kosten für die anwaltliche Vertretung wettzuschlagen. Die Begehren der Rekurrenten und der Rekursgegnerin um Ersatz der ausseramtlichen Kosten sind deshalb abzuweisen.

## Entscheid

### 1.

a) Der Rekurs von B.\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_, beide Z.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, im Übrigen abgewiesen.

b) Satz 2 und 3 der Dispositivziffer 2 des Beschlusses der Baukommission der Stadt Z.\_\_\_\_ vom 3. April 2024 werden aufgehoben.

### 2.

a) B.\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.– auferlegt.

Der am 3. Mai 2024 von B.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet und im darüber hinausgehenden Betrag von Fr. 300.– zurückerstattet.

b) C.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, wird eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.– auferlegt.

### 3.

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

b) Das Begehren von C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.



Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungspräsidentin