



<b>Fall-Nr.:</b>	25-395, 25-407
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	18.09.2025
<b>Entscheiddatum:</b>	09.09.2025

## **BUDE 2025 Nr. 065**

**Baurecht, Art. 60 Abs. 1 BauG, Art. 115 Bstn. g und h, 176 Abs. 2 PBG. Es ist nicht zulässig, als «gewachsenen Boden» einfach jenen Terrainverlauf anzunehmen, wie er sich im Jahr 2018 präsentierte und das damit zu rechtfertigen, dass keine früheren Höhenaufnahmen existieren. Ist der natürliche Terrainverlauf umstritten, sind dafür Sachverhaltsabklärungen durch die Baubehörde unabdingbar. Dabei ist es ihr unbenommen, diese (soweit möglich) selbst vorzunehmen oder bei der Bauherrschaft in Auftrag zu geben (Erw. 3.1.2). Ein Autolift als einzige Zufahrtsmöglichkeit zu einer Tiefgarage ist keine Anbaute im Sinn des Baugesetzes, weil seine Funktion untrennbar mit der Nutzung der Hauptbaute zusammenhängt. Folglich darf für einen solchen Autolift kein separater Niveaupunkt bestimmt werden, sondern ist dessen Volumen für die Bestimmung des Niveaupunkts des Hauptgebäudes massgeblich (Erw. 3.2.1 ff.). Folge des ex-lege-Schutzes ist, dass bei Bauten oder Ensembles, bei denen ein hinreichend konkreter Schutzverdacht besteht und die Gegenstand eines Baubewilligungsverfahrens sind, von der zuständigen Behörde vorfrageweise abzuklären ist, ob es sich dabei um ein Schutzobjekt im Sinn von Art. 115 Bstn. g oder h PBG handelt (Erw. 4.4). Nachdem die Baubehörde die vertikale Lage des Niveaupunkts nicht überprüft hat, dessen horizontale Lage falsch angegeben wurde und auch keine vorfrageweise Prüfung der Schutzwürdigkeit des zum Abbruch vorgesehenen Gebäudes und der Auswirkungen des geplanten Neubaus auf umliegende historische Bauten stattgefunden hatte, wurde der angefochtene Beschluss aufgehoben. Gutheissung der Rekurse.**

BUDE 2025 Nr. 65 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



25-395/25-407

## Entscheid Nr. 65/2025 vom 9. September 2025

---

Rekurrentin 1

**A.**\_\_\_\_  
vertreten durch Dr.iur. Lawrence Reiser, Rechtsanwalt, Löwengasse 3, 9000 St.Gallen

Rekurrenten 2

**B.**\_\_\_\_

gegen

---

Vorinstanz

**Baubewilligungskommission Z.**\_\_\_\_(Entscheid vom 6. Dezember 2024)

---

Rekursgegnerin 1

**C.**\_\_\_\_

Rekursgegner 2

**D.**\_\_\_\_  
beide vertreten durch lic.iur. Walter Wagner, Rechtsanwalt,  
Poststrasse 23, 9001 St.Gallen

---

Betreff

Neubau Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage



## Sachverhalt

### A.

D.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuchkreis Y.\_\_\_\_, an der M.\_\_\_\_strasse in Z.\_\_\_\_. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan Z.\_\_\_\_ vom 1. November 1980 in der Wohnzone für dreigeschossige Bauten (W3a). Es ist mit einem Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut.

### B.

a) Mit Baugesuch vom 22. Dezember 2023 beantragte die C.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, bei der Baubewilligungskommission Z.\_\_\_\_ die Bewilligung für den Abbruch des Einfamilienhauses und die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit sieben Wohneinheiten, Tiefgarage und Autolift auf Grundstück Nr. 001.

b) Innert der Auflagefrist vom 1. bis 14. Februar 2024 erhoben u.a. A.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_ (Eigentümerin des westlich angrenzenden Grundstücks Nr. 003), vertreten durch Dr.iur. Lawrence Reiser, Rechtsanwalt, St.Gallen, sowie B.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_ (Eigentümer des nördlich gelegenen Grundstücks Nr. 004), jeweils Einsprache gegen das Bauvorhaben. A.\_\_\_\_ rügte u.a., der in den Gesuchsunterlagen ausgewiesene Niveaupunkt entspreche nicht dem ursprünglich gewachsenen Terrain; dieses sei bei der Erstellung des heute bestehenden Einfamilienhauses erheblich aufgeschüttet worden. B.\_\_\_\_ bezweifelten in ihrer Eingabe u.a. ebenfalls die Richtigkeit des Niveaupunkts. Zudem führten sie aus, durch den geplanten Neubau werde ein schönes Gebäude zerstört und gleichzeitig das geschützte Ensemble an der M.\_\_\_\_strasse 005 – 006 empfindlich gestört.

c) Mit Beschluss vom 6. Dezember 2024 erteilte die Baubewilligungskommission Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies beide Einsprachen ab. Zur Begründung führte sie auszugsweise an, verlässliche Höhenaufnahmen für das Baugrundstück gebe es erst seit dem Jahr 2018; frühere Höhenaufnahmen existierten nicht. Deshalb sei zur Bestimmung des gewachsenen Terrains auf den Höhenkurvenplan aus dem Jahr 2018 abzustellen. Seither hätten keine Terrainveränderungen auf dem Baugrundstück mehr stattgefunden und gemäss Kontrolle sei der Niveaupunkt von 686,50 m ü.M. richtig ermittelt worden. Nach dem Inventar der schützenswerten Bauten ausserhalb der Altstadt seien die dem Baugrundstück gegenüberliegenden Wohngebäude an der M.\_\_\_\_strasse 005 – 006 als schützenswert bezeichnet. Demgegenüber sei das auf dem Baugrundstück als abubrechen vorgesehene Chalet weder inventarisiert noch unter Schutz gestellt. Es gebe keine denkmalpflegerischen Anhaltspunkte, dass dem Chalet ein besonderer Wert beigemessen werden müsste.



### **C.**

**a)** Gegen diesen Beschluss erhob A.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 17. Januar 2025 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (im Folgenden Rekurs 1; Rekurs Nr. 25-395). Mit Rekursergänzung vom 3. Februar 2025 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Beschluss der Baukommission Z.\_\_\_\_ vom 6. Dezember 2024 betreffend Neubau Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage, Wärmepumpe mit Erdsonden sowie Photovoltaikanlage sei aufzuheben.
2. Der Rekurs sei gutzuheissen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zzgl. MwSt.

Zur Begründung wird ausgeführt, der Niveaupunkt sei falsch berechnet worden. Die Vorinstanz habe sich allein auf die Vermessungsdaten aus dem Jahr 2018 verlassen und dabei offensichtliche Hinweise unberücksichtigt gelassen, dass das Gelände auf dem Baugrundstück künstlich modelliert und aufgeschüttet worden sei. Die Vorinstanz habe es unterlassen, den rechtserheblichen Sachverhalt zu ermitteln. Im Weiteren sei auch das geplante Attikageschoss rechtswidrig, weil es Art. 35 Abs. 1 der Bauordnung Z.\_\_\_\_ (vom Baudepartement [seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement] genehmigt am 9. August 2002, vom Stadtrat in Kraft gesetzt am 1. Oktober 2006; abgekürzt BauO) verletze.

**b)** Gegen den Beschluss der Baubewilligungskommission vom 6. Dezember 2024 erhoben auch B.\_\_\_\_ mit Schreiben vom 18. Januar 2025 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement (im Folgenden Rekurs 2; Rekurs Nr. 25-407) mit dem sinngemässen Antrag, der angefochtene Beschluss sei aufzuheben und es sei die Schutzwürdigkeit des Gebäudes M.\_\_\_\_strasse 007 und des gesamten Ensembles M.\_\_\_\_strasse 005 – 006 mit einem denkmalpflegerischen Fachgutachten abzuklären. Zur Begründung wird geltend gemacht, das genannte Gebiet sei im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) verzeichnet. Es bedürfe deshalb besonderer fachlicher Abklärungen für den bestehenden historischen Baubestand. Das zum Abbruch vorgesehene Chalet sei ein sehr gefälliges Gebäude, das zusammen mit den anderen historischen Bauten an der M.\_\_\_\_strasse ein schützenswertes Ensemble bilde. Durch den Abbruch und den geplanten Neubau werde dieses Ensemble empfindlich gestört. Es sei verwunderlich, dass die Vorinstanz Abbruch- und Baubewilligung erteilt habe, ohne vorgängig bei einer Fachperson eine Begutachtung einzuholen.

### **D.**

**a)** Mit separaten Eingaben vom 19. Februar 2025 zu den Rekursen 1 und 2 beantragt die Vorinstanz, die Rekurse abzuweisen. Zur Begründung wird auf den angefochtenen Entscheid verwiesen.



**b)** Mit Vernehmlassung vom 14. März 2025 zu Rekurs 2 beantragen die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2, beide vertreten durch lic.iur. Walter Wagner, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zuzüglich Mehrwertsteuer zugunsten der Rekursgegner 2) abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Rekurrenten 2 stellten keinen ausdrücklichen Antrag auf Aufhebung der Baubewilligung. Es sei deshalb zu prüfen, ob auf den Rekurs überhaupt einzutreten sei. In materieller Hinsicht wird vorgebracht, das abzubrechende Chalet sei im Jahr 1928 gebaut worden. Es habe keine denkmalpflegerische Relevanz, weil es weit von der Strasse zurückversetzt liege und bezüglich seiner Bauart nicht ins Orts- und Strassenbild passe. Daran ändere auch das ISOS nichts, weil sich das Gebiet lediglich in der Umgebungszone (U-Zo) XXII befinde, die ein anderes Schutzziel als den Erhalt des Chalets definiere. Dies werde ein im Rekursverfahren einzuholender Amtsbericht der Kantonalen Denkmalpflege (DMP) bestätigen.

**c)** Mit Vernehmlassung vom 30. April 2025 zu Rekurs 1 beantragen die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2 durch ihren Vertreter, den Rekurs unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zuzüglich Mehrwertsteuer zugunsten der Rekursgegner 2) abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe sich in der Begründung des angefochtenen Beschlusses eingehend mit dem Niveaupunkt auseinandergesetzt; die Ausführungen träfen zu. Selbst wenn (unbedeutende) Terrainveränderungen auf dem Baugrundstück stattgefunden hätten, wären diese vor dem Jahr 2018 erfolgt; ältere Karten müssten für die Bestimmung des Niveaupunkts nicht beigezogen werden. Das beanstandete Attikageschoss entspreche – entgegen der Rüge der Rekurrentin 1 – den Regelbauvorschriften.

**d)** Mit Amtsbericht vom 25. April 2025 führt die DMP zu Rekurs 2 aus, beim abzubrechenden Gebäude M.\_\_\_\_strasse 007 handle es sich um einen historischen Chaletbau, der möglicherweise ein schützenswertes Baudenkmal darstelle. Obwohl in der Ostschweiz und in Z.\_\_\_\_ einige Chaletbauten im Schweizerhaus-Stil gebaut worden seien, sei der DMP in Z.\_\_\_\_ kein einziges Gebäude dieser Kategorie bekannt, dass inventarisiert oder geschützt sei. Den Vorakten liege auch keine Einschätzung der städtischen Denkmalpflege bei, was besonders verwundere. Die DMP erachte ein denkmalpflegerisches Gutachten zwecks Abklärung der Schutzwürdigkeit und des Schutzzumfangs vorliegend als notwendig.

#### **E.**

**a)** Mit Replik vom 30. Mai 2025 bringt der Vertreter der Rekursgegnerin 1 und der Rekursgegner 2 zum Amtsbericht der DMP vor, die umstrittene Chaletbaute gehöre nicht zu den «typenähnlichen Bauten und auch nicht zu den Flachdachbauten», die im ISOS genannt würden; sie trage auch nichts zu den «wesentlichen Eigenschaften» bei, die gemäss ISOS in der U-Zo XXII zu schützen wären. Das Chalet sei somit weder geschützt noch schutzwürdig, und eine weitere



Abklärung in einem denkmalpflegerischen Gutachten werde abgelehnt.

**b)** Mit Replik vom 23. Juni 2025 stellt der Vertreter der Rekurrentin 1 im Rekurs 1 die Passivlegitimation der Rekursgegner 2 in Frage, nachdem sich diese am erstinstanzlichen Verfahren nicht beteiligt hätten.

**c)** Am 4. Juli 2025 reicht die Vorinstanz zu Rekurs 2 eine weitere Eingabe ein.

**d)** Mit Schreiben vom 8. Juli 2025 reicht der Vertreter der Rekursgegnerin 1 und der Rekursgegner 2 zu Rekurs 1 eine weitere Eingabe ein.

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Die beiden Rekursverfahren stehen im gleichen sachlichen Zusammenhang. Sie werfen dieselben Sachverhalts- und Rechtsfragen auf. Es ist somit zweckmässig, sie verfahrensrechtlich zu vereinigen und durch einen einzigen Entscheid zu erledigen (VerwGE B 2015/96 und B 2015/97 vom 26. Oktober 2016 Erw. 1; GVP 1972 Nr. 30).

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

**1.3** Die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2 beantragen mit Vernehmlassung vom 14. März 2025 zu Rekurs 2, es sei zu prüfen, ob auf den Rekurs 2 überhaupt eingetreten werden könne, weil die Rekurrenten 2 keinen ausdrücklichen Antrag auf Aufhebung der Baubewilligung gestellt hätten. Wie die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2 aber zu Recht selbst vorbringen, sind die Rekurrenten 2 einerseits nicht anwaltlich vertreten (weshalb an deren Eingabe keine allzu hohen Anforderungen zu stellen sind) und andererseits ergibt sich aus deren Rekurseingabe ohne Weiteres, dass sie sich gegen die Erteilung der Baubewilligung aussprechen, solange die Schutzwürdigkeit des als abzurechen vorgesehenen Gebäudes M.\_\_\_\_strasse 007 und des gesamten Ensembles an der M.\_\_\_\_strasse 005 – 006 nicht mit einem denkmalpflegerischen Fachgutachten abgeklärt ist. Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind somit in beiden Rekursen erfüllt.

**1.4** Die Rekursberechtigungen sind gegeben (Art. 45 VRP). Das trifft auch für die Passivlegitimation der Rekursgegner 2 zu, obwohl deren Passivlegitimation mit Replik vom 23. Juni 2025 im Rekurs 1 von der Rekurrentin 1 in Frage gestellt wird. Wie der Vertreter der



Rekursgegner 2 mit Schreiben vom 8. Juli 2025 zu Rekurs 1 zutreffend ausführt, sind die Rekursgegner 2 Grundeigentümer und damit am Ausgang des Rekursverfahrens interessiert und deshalb selbstverständlich verfahrensbeteiligt. Auf die beiden Rekurse ist deshalb einzutreten.

## **2.**

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 6. Dezember 2024. 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 Rekurrentin 1 macht geltend, der Niveaupunkt sei falsch berechnet worden. Die Vorinstanz habe sich allein auf die Vermessungsdaten aus dem Jahr 2018 verlassen und dabei offensichtliche Hinweise unberücksichtigt gelassen, dass das Gelände auf dem Baugrundstück aufgeschüttet worden sei. Die Höhenaufnahmen aus dem Jahr 2018 seien nicht entscheidend. Die Vorinstanz hätte vielmehr anhand historischer Akten überprüfen müssen, ob der gewachsene Boden entlang der M. \_\_\_strasse verändert worden sei. Für die Überprüfung des Niveaupunkts seien nicht einmal die Bauakten des heute noch bestehenden Wohnhauses auf dem Baugrundstück oder Bauakten der angrenzenden Grundstücke beigezogen worden. Die Vorinstanz habe es folglich unterlassen, den rechtserheblichen Sachverhalt zu ermitteln. Dagegen wenden die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2 ein, dass – selbst wenn (unbedeutende) Terrainveränderungen auf dem Baugrundstück stattgefunden hätten – diese vor dem Jahr 2018 erfolgt seien. Es treffe nicht zu, dass ältere Unterlagen als jene aus dem Jahr 2018 für die Ermittlung des Niveaupunkts beigezogen werden müssten.

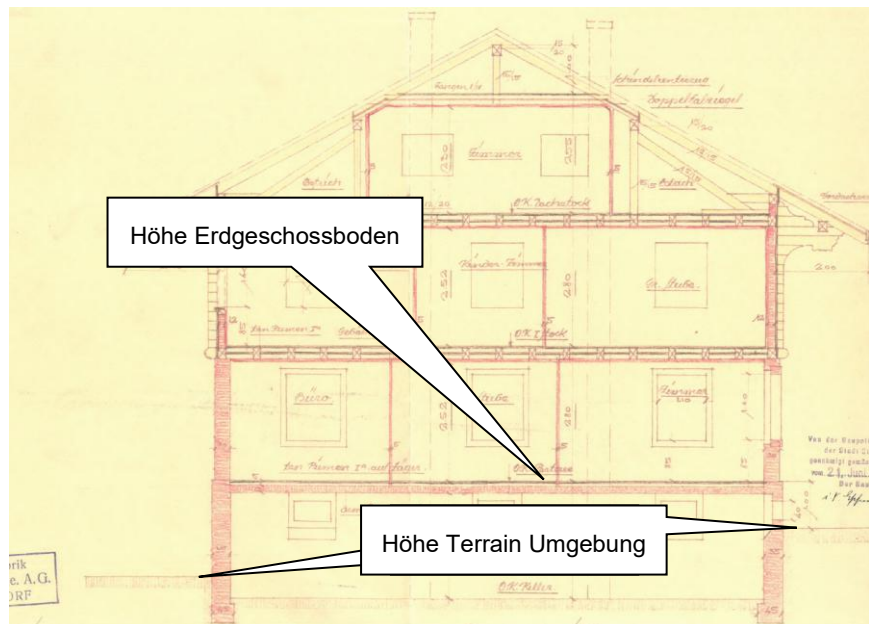
**3.1** Gemäss Art. 60 Abs. 1 BauG bezeichnet die Gebäudehöhe den senkrechten Abstand zwischen dem Niveaupunkt und dem ausgemittelten Schnittpunkt der Fassade mit der Dachoberkante in der Fassenmitte. Als Niveaupunkt gilt der Schwerpunkt des Gebäudegrundrisses auf dem gewachsenen Boden (Art. 60 Abs. 2 BauG). Als solcher ist gemäss ständiger kantonaler Rechtsprechung das Gelände zu verstehen, wie es durch die Erdhaltung und infolge natürlicher Erosion und grossflächigen Hangrutschungen oder ähnlichen Naturereignissen ohne vorgängige künstliche Eingriffe des Menschen vorgefunden wird. Dabei ist von den Umständen im Einzelfall auszugehen, wobei in erster Linie – sofern nachvollziehbar – auf das letzte bekannte gewachsene Terrain abzustellen ist, dies unabhängig einer bestimmten oder



starren Frist. Das nachträglich gestaltete Terrain ist demgegenüber und ausnahmsweise dort als massgeblich zu betrachten, wo das gewachsene nicht mehr feststellbar oder wo es in nicht missbräuchlicher Weise zu einer grossflächigen Veränderung über mehrere Nachbargrundstücke gekommen ist und die Anpassungen durch einzelne Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht rückgängig gemacht werden können (was beispielsweise im Zusammenhang mit einem Strassenprojekt der Fall sein kann). Bei kleinräumigen Geländeanpassungen sind Ausnahmen denkbar, wenn die Veränderungen in Gründen liegen, die nicht in der Verantwortung des Grundeigentümers bzw. seines Rechtsvorgängers liegen und wenn diese nicht wiederhergestellt werden können, ohne dass stossende Ergebnisse resultieren würden (vgl. GVP 2012 Nr. 22; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 1999/I/7 und 2008/III/4; BUDE Nr. 84/2024 vom 4. Oktober 2024 Erw. 4.1 mit Hinweis).

**3.1.1** Die Vorinstanz führt im angefochtenen Beschluss vom 6. Dezember 2024 aus, verlässliche Höhenaufnahmen für das Baugrundstück gebe es erst seit dem Jahr 2018; frühere Höhenaufnahmen existierten nicht. Deshalb sei zur Bestimmung des gewachsenen Bodens einzig auf den Höhenkurvenplan aus dem Jahr 2018 abzustellen gewesen. Seither hätten keine Terrainveränderungen auf dem Baugrundstück mehr stattgefunden.

**3.1.2** Diese Ausführungen der Vorinstanz überzeugen in keiner Weise. Wie ausgeführt, ist als «gewachsener Boden» das Gelände zu verstehen, so wie es natürlich entstanden ist. Das kann in einem städtischen, seit vielen Jahrzehnten dicht bebauten und mit Strassenzügen quer zum Hang erschlossenen Gebiet, von vornherein nicht der erst im Jahr 2018 ermittelte Geländeverlauf sein; zu viele künstliche Eingriffe sind im Lauf der Zeit im Rahmen der Überbauung des Gebiets erfolgt. Ist aber der natürliche Terrainverlauf umstritten, sind dafür Sachverhaltsabklärungen durch die Baubehörde unabdingbar. Dabei ist es ihr unbenommen, diese (soweit möglich) selbst vorzunehmen oder bei der Bauherrschaft in Auftrag zu geben (z.B. Sondierungen). Hingegen geht es nicht an, auf solche Abklärungen zu verzichten und einzig auf Höhenaufnahmen aus dem Jahr 2018 mit der Begründung abzustellen, andere Höhenaufnahmen seien nicht vorhanden. Der Argumentation der Rekurrentin 1, die Vorinstanz hätte zumindest die vorhandenen Bauakten des als abubrechen vorgesehenen Chalets sowie jene der Bauten auf den Nachbargrundstücken für die Bestimmung des «gewachsenen Bodens» heranziehen müssen, treffen zu. Konsultiert man (allein schon) die bewilligten Pläne des bestehenden Chalets auf dem Baugrundstück, zeigt sich, dass die Oberkante des fertigen Erdgeschossbodens zwischen 1 m und 2 m über dem in den damaligen Plänen eingetragenen Terrain der Umgebung liegt:



Plan «Querschnitt», 1:50, bewilligt 21. Juni 1927

Die Vorinstanz erwog in der angefochtenen Verfügung (Kap. III, Ziff. 7.33), die Schnittpläne des geplanten Mehrfamilienhauses zeigten, dass «das neue Erdgeschoss ziemlich genau die Höhe des Erdgeschosses des abzubrechenden Wohnhauses übernehme. Daraus könne geschlossen werden, dass sich die Terrainverhältnisse seit dem Jahr 2018 nicht verändert hätten». Wie die Vorinstanz zu diesem Schluss gelangt, führt sie weder aus, noch ist dieser nachvollziehbar. Wenn die Höhenlage des neu geplanten Erdgeschosses tatsächlich in etwa jener des bestehenden Chalets entspräche, befände sich diese 1 m bis 2 m über dem Umgebungsterrain der im Jahr 1927 bewilligten Baute. Berücksichtigt man nun aber die Schnitte des neuen Mehrfamilienhauses (Plan «Schnitte», Plan-Nr. 476/5 vom 30.11.2023 [Schnitt 1-1, Schnitt A-A und Schnitt 3-3]), fällt auf, dass die Höhe des fertigen Erdgeschossfussbodens auf 687,00 m ü.M. und damit nur 0,5 m über dem umstrittenen Niveaupunkt von 686,50 m ü.M. liegen soll. Auch der angeblich «gewachsene Boden» ist in den drei Schnitten grossmehrerheitlich nur rund 0,5 m unter dem geplanten Erdgeschossfussboden eingetragen. Somit ergibt sich – immer die Annahme der Vorinstanz vorausgesetzt, die Höhenlage der Erdgeschossböden des bestehenden Chalets und des geplanten Mehrfamilienhauses seien weitgehend identisch – eine nicht unbeträchtliche Diskrepanz zwischen dem früher vorhandenen Umgebungsterrain und dem heute in den umstrittenen Plänen eingezeichneten «gewachsenen Boden».

**3.1.3** Zwar ist es in Fällen wie dem vorliegend zu beurteilenden – mangels Planunterlagen – oft nicht möglich, den früheren Verlauf des gewachsenen Terrains exakt zu bestimmen. Der nach erfolgter Überbauung bestehende Bodenverlauf innerhalb des Grundrisses einer bestehenden Baute und auch in deren unmittelbarer Umgebung kann jedenfalls regelmässig nicht mehr als «gewachsener Boden» im Sinn von Art. 60 BauG betrachtet werden. Deshalb wird in solchen Fällen



das Gelände innerhalb der Baute und im Bereich der gestalteten Umgebung beispielsweise mittels Interpolation fiktiv rekonstruiert. Dafür müssen mehr oder weniger genaue Annahmen über die dreidimensionale Ausgestaltung des Geländes getroffen und dafür auf verschiedene Messpunkte abgestellt werden. Es kann deshalb auch nicht eine einzig richtige, sondern bloss eine Bandbreite zulässiger Interpolationen geben (vgl. dazu auch das Urteil des Bundesgerichtes 1C\_540/2019 vom 9. Juli 2020 Erw. 2.2). Bei der Überprüfung der Richtigkeit eines Niveaupunkts im Rechtsmittelverfahren legt sich die Rekursinstanz deshalb regelmässig eine gewisse Zurückhaltung auf. Erscheint die Bestimmung eines Niveaupunkts mittels Interpolation aufgrund einer Gesamtbetrachtung nachvollziehbar und plausibel, hat es damit regelmässig sein Bewenden. Im vorliegenden Fall sind indessen alte Planunterlagen des bestehenden Chalets vorhanden, welche Rückschlüsse auf den früheren Verlauf des gewachsenen Terrains zulassen und damalige Geländeanhebungen rund um das bestehende Gebäude nicht unbedingt indizieren. Die Vorinstanz hat die von der Rekursgegnerin 1 angestellte Bestimmung des Niveaupunkts als schlüssig betrachtet, ohne auf die Argumente der Einsprecherin und der Einsprecher einzugehen. Dies, ohne weitere Bauakten aus der Nachbarschaft (von Gebäuden oder der Strasse) beizuziehen und obwohl aus den Bauplänen des Jahres 1927 ohne Weiteres abgeleitet werden kann, dass damals die Erdgeschosskote des Chalets deutlich über dem «gewachsenen Boden» angesetzt wurde. Es wäre unter diesen Umständen Aufgabe der Vorinstanz gewesen, sich mit den Einwänden der Einsprecherin und der Einsprecher vertieft auseinanderzusetzen. Die vertikale Lage des Niveaupunkts ist unter diesen Umständen ungenügend abgeklärt und die Baubewilligung schon aus diesem Grund aufzuheben.

**3.2** Im Weiteren wird der Niveaupunkt als Referenzpunkt zur Ermittlung der Gebäudehöhe stets vom Schwerpunkt jenes Teils des Gebäudevolumens bestimmt, der den gewachsenen Boden durchschneidet. Veränderungen am Gebäudevolumen unter- oder oberhalb dieser Schnittebene haben keinen Einfluss auf die Festlegung des Niveaupunkts und damit auf die Gebäudehöhe (GVP 2008 Nr. 102). Für Anbauten darf ein separater Niveaupunkt festgelegt werden (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/III/4).

**3.2.1** In den Planunterlagen wird der geplante Autolift als Anbaute qualifiziert und für diese ein separater, vom Gebäudevolumen des Hauptbaus unabhängiger Niveaupunkt definiert. Das vorliegend anwendbare BauG definiert den Begriff der Anbaute nicht. Art. 78 Abs. 2 Bst. a BauG hält lediglich fest, dass Anbauten bewilligungspflichtig sind. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sind massgebende Kriterien für die Definition einer Anbaute insbesondere die architektonische Gestaltung, die optische und/oder funktionale Unterordnung, die konstruktive Trennung sowie die funktionale Eigenständigkeit. Anbauten lehnen sich an die Fassade eines Hauptgebäudes an, sind von diesem aber durch eine Innenwand getrennt. Sie müssen deutlich als Anbau erkennbar sein und beseitigt werden können, ohne

dass das Hauptgebäude konstruktiv verändert werden muss. Anbauten werden wie Nebenbauten auch als untergeordnete oder besondere Gebäude oder als Kleinbauten bezeichnet. Hinzu treten die Beschränkungen hinsichtlich Gebäudegrundfläche, First- und Gebäudehöhe im kommunalen Baureglement (VerwGE B 2019/226 vom 28. Mai 2020 Erw. 4.2; GVP 2014 Nr.14 Erw. 2.1; BUDE Nr. 61/2025 vom 29. August 2025 Erw. 3).

**3.2.2** Es stellt sich die Frage, ob der geplante Autolift die massgeblichen Kriterien einer Anbaute erfüllt:



«Schnitte», Plan Nr. 476/5, 1:100, gez. 30.11.2023

Der Autolift lehnt sich an die Nordwestfassade des Hauptbaus an und ist – auf Höhe des Erdgeschosses – durch eine zusätzliche Wand von der Aussenfassade getrennt. Dennoch ist das Vorliegen einer konstruktiven Trennung zu verneinen. Diese erfordert, dass das Hauptgebäude auch ohne Anbaute Bestand haben kann; die Nutzung der Hauptbaute muss autark sein und darf nicht von einer untergeordneten Anbaute abhängen (GVP 2014 Nr.14 Erw. 2.2). Der Autolift ist indes vorliegend die einzige Zufahrtsmöglichkeit zur Autoeinstellhalle, in der die Parkplätze vorgesehen sind. Würde er entfernt, entfielen folglich die einzige Zufahrtsmöglichkeit. Ein Ersatz in Form einer Rampe wäre infolge des zu überbrückenden Niveauunterschieds zur M.\_\_\_\_strasse kaum und falls ja, dann nur mit weitgehenden baulichen Massnahmen realisierbar. Ein solcher Sachverhalt widerspricht dem Kriterium einer konstruktiven Trennung. Überdies fehlt dem Autolift auch jegliche funktionale Eigenständigkeit. Der einzige Zweck des Autolifts dient der Erschliessung der Autoeinstellhalle bzw. der Parkplätze, womit seine Funktion untrennbar mit der Nutzung der Hauptbaute zusammenhängt (BUDE Nr. 61/2025 vom 29. August 2025 Erw. 3).

**3.2.3** Somit ergibt sich, dass der Autolift weder über die notwendige konstruktive Trennung noch die funktionale Eigenständigkeit verfügt. Damit ist er nicht als Anbaute, sondern vielmehr als Teil der Hauptbaute zu qualifizieren. Infolgedessen durfte für den Autolift kein separater Niveaupunkt bestimmt werden, sondern ist dessen Volumen für



die Bestimmung des Niveaupunkts des Hauptgebäudes massgeblich; welcher sich dadurch leicht in Richtung Nordwesten verschieben wird.

**3.3** Insgesamt ergibt sich somit, dass die horizontale Lage des Niveaupunkts des umstrittenen Bauvorhabens falsch festgelegt wurde; die Abklärungen betreffend seiner vertikalen Lage sind ebenfalls mangelhaft. Die Baubewilligung ist schon aus diesen Gründen aufzuheben.

#### **4.**

Die Rekurrenten 2 beanstanden zudem, dass das Bauvorhaben bewilligt worden sei, ohne vorab die Schutzwürdigkeit des Gebäudes an der M.\_\_\_\_strasse 007 und des gesamten Ensembles an der M.\_\_\_\_strasse 005 – 006 mit einem denkmalpflegerischen Fachgutachten abklären zu lassen. Das Gebiet sei im ISOS verzeichnet, und das zum Abbruch vorgesehene Chalet sei ein sehr gefälliges Gebäude, das zusammen mit den anderen historischen Bauten an der M.\_\_\_\_strasse ein schützenswertes Ensemble bilde. Dagegen sind die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2 der Ansicht, das abzubrechende Chalet habe keine denkmalpflegerische Relevanz, weil es weit von der Strasse zurückversetzt liege und bezüglich seiner Bauart nicht ins Orts- und Strassenbild passe.

**4.1** Baudenkmäler und archäologische Denkmäler nach Art. 115 Bstn. g und h PBG sind in der Regel dann rechtlich geschützt, wenn diese von der zuständigen Behörde im dafür vorgesehenen Verfahren unter Schutz gestellt werden (Art. 121 PBG), ausser bei einem Schutz durch Rechtssatz (Gesetz oder Verordnung) oder bei einem ex-lege-Schutz nach Art. 176 Abs. 2 PBG (W. ENGELER, in: Ehrenzeller/Engeler [Hrsg.], Handbuch Heimatschutzrecht, Zürich/St.Gallen 2020, § 7 N 45). Nach Art. 176 Abs. 2 PBG sind Baudenkmäler von Gesetzes wegen (ex lege) geschützt, bis ein Schutzinventar nach PBG (Bst. a) oder eine Schutzverordnung vorliegt, die nicht älter als 15 Jahre ist (Bst. b). Daraus ergeben sich die nachfolgenden drei Konstellationen: Lag in einer Gemeinde am 1. Oktober 2017 eine Schutzverordnung vor, die nicht älter als 15 Jahre war, besteht in dieser Gemeinde kein ex-lege-Schutz (1. Konstellation). Umgekehrt besteht ex-lege-Schutz dann, wenn eine Schutzverordnung am 1. Oktober 2017 älter als 15 Jahre war. Der Schutz von Gesetzes wegen gilt solange, bis ein Schutzinventar nach PBG vorliegt oder die Schutzverordnung nach den Bestimmungen des PBG revidiert ist (2. Konstellation). Das Gleiche ergibt sich, wenn die Gemeinde am 1. Oktober 2017 weder über eine Schutzverordnung noch über ein Schutzinventar verfügte (3. Konstellation). Folge dieses ex-lege-Schutzes ist, dass nun bei potenziellen Schutzobjekten – d.h., bei Bauten oder Ensembles, bei denen ein hinreichend konkreter Schutzverdacht besteht –, die Gegenstand eines Baubewilligungsverfahrens sind, von der zuständigen Behörde vorfrageweise abzuklären ist, ob es sich dabei um ein Schutzobjekt im Sinn von Art. 115 Bstn. g oder h PBG handelt. Im Rahmen dieser Prüfung ist der besondere kulturelle Zeugniswert zu ermitteln. Wird dieser nachgewiesen, ist das Objekt als



Schutzobjekt zu betrachten (ENGELER, a.a.O., § 7 N 123 f.) und formell unter Schutz zu stellen. Ist also in einem Baubewilligungsverfahren von Amtes wegen oder infolge einer Einsprache unklar, ob ein potenzielles Schutzobjekt im Sinn des PBG durch das Bauvorhaben möglicherweise beeinträchtigt wird, hat die zuständige Behörde unter Beizug des Amtes für Kultur vorfrageweise abzuklären, ob es sich dabei tatsächlich um ein Schutzobjekt handelt und welche Bedeutung (national, kantonal oder lokal) diesem zukommt (sog. Triage; J. BEREUTER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 121 N 7). Das Ergebnis dieser vorfrageweisen Abklärung (Schutz und Schutzzumfang beziehungsweise Schutzverzicht) hat in eine separate Dispositivziffer der Baubewilligung nach Art. 121 Abs. 1 Bst. b PBG (BEREUTER, a.a.O., Art. 121 N 7) oder – im Fall eines Provokationsverfahrens nach Art. 116 PBG – in eine Schutzverfügung nach Art. 121 Abs. 1 Bst. c PBG einzufließen, die den Beteiligten gleichzeitig mit dem Entscheid über das Baugesuch zu eröffnen ist (BUDE Nr. 22/2025 vom 31. März 2025 Erw. 3.1 mit Hinweis).

**4.2** Die Vorinstanz räumt in der angefochtenen Verfügung ein, dass die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ sich für das Schutzinventar-Modell entschieden habe. Das derzeitige Schutzinventar sei älter als 15 Jahre und demzufolge auch nicht nach Art. 120 Abs. 2 PBG genehmigt. Folglich seien in der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ Baudenkmäler und archäologische Denkmäler nach Art. 115 Bstn. g und h PBG gemäss Art. 176 Abs. 2 PBG derzeit und bis auf weiteres von Gesetzes wegen geschützt. Weiter wird ausgeführt, nach dem Inventar der schützenswerten Bauten ausserhalb der Altstadt seien die dem Baugrundstück gegenüberliegenden Wohngebäude an der M.\_\_\_\_-strasse 005 – 006 als schützenswert bezeichnet. Demgegenüber sei das auf dem Baugrundstück als abzubrechen vorgesehene Chalet weder inventarisiert noch unter Schutz gestellt. Es gebe keine denkmalpflegerischen Anhaltspunkte, dass dem Chalet ein besonderer Wert beigemessen werden müsste. Es habe deshalb für sie auch kein Bedarf bestanden, die behauptete Schutzwürdigkeit des Chalets mit einem Fachgutachten abklären zu lassen. Mit Eingabe vom 4. Juli 2025 teilt die Vorinstanz zu Rekurs 2 zusätzlich mit, die städtische Denkmalpflege sei nach Eingang des vorliegend umstrittenen Baugesuchs am 9. April 2024 zur Stellungnahme eingeladen worden. Nach einer internen Besprechung mit dem Vorsitzenden der Vorinstanz sei beschlossen worden, dass die Stellungnahme aufgrund der Nichterwähnung der Liegenschaft M.\_\_\_\_strasse 007 im Inventar der schützenswerten Bauten ausserhalb der Altstadt keine Relevanz für den weiteren Bewilligungsprozess habe und deshalb nicht weiter zu berücksichtigen sei. Die Rekursgegnerin 1 und der Rekursgegner 2 vertreten die Ansicht, die umstrittene Chaletbaute gehöre nicht zu den «typenähnlichen Bauten und auch nicht zu den Flachdachbauten»; sie trage auch nichts zu den «wesentlichen Eigenschaften» bei, die gemäss ISOS in der U-Zo XXII zu schützen wären. Das Chalet sei somit weder geschützt noch schutzwürdig, weshalb sich Abklärungen mittels eines denkmalpflegerischen Gutachten erübrigten.



**4.3** Demgegenüber führt die DMP im Amtsbericht vom 25. April 2025 aus, das fragliche Gebäude liege gemäss ISOS in der U-Zo XXII mit dem Erhaltungsziel b (Erhalt der Eigenschaften). Trotz der fast vollständigen und heterogenen Bebauung der Umgebungszone sei nicht ausgeschlossen, dass konkrete Massnahmen für bestehende oder geplante Bauten erforderlich seien, um den Ortsbildteil oder das geschützte Ortsbild von nationaler Bedeutung weder wesentlich zu beeinträchtigen noch das Gebot der grösstmöglichen Schonung zu verletzen. Beim bestehenden Gebäude M.\_\_\_\_strasse 007 handle es sich um einen historischen Chaletbau, der möglicherweise ein schützenswertes Baudenkmal darstelle. Der Garten sei im Stadtplan Z.\_\_\_\_ in der Liste der historischen Gärten und Anlagen als Einfamilienhausgarten erfasst, was die Bedeutung des Gartens belege. Aufgrund der noch unklaren Baugeschichte, der grundsätzlichen Bedeutung von Chaletbauten im Allgemeinen und für die Stadt Z.\_\_\_\_ im Besonderen sowie der vermuteten ortsbaulichen Bedeutung des Gebäudes M.\_\_\_\_strasse 007 und des dazugehörigen Gartens sei ein denkmalpflegerisches Gutachten zwecks Abklärung der Schutzziele bzw. der Schutzwürdigkeit und des Schutzzumfangs notwendig.

**4.4** Die Vorbringen der Vorinstanz sowie der Rekursgegnerin 1 und der Rekursgegner 2 überzeugen nicht. Wie ausgeführt, ist Folge des ex-lege-Schutzes, dass bei Bauten oder Ensembles, bei denen ein hinreichend konkreter Schutzverdacht besteht und die Gegenstand eines Baubewilligungsverfahrens sind, von der zuständigen Behörde vorfrageweise abzuklären ist, ob es sich dabei um ein Schutzobjekt im Sinn von Art. 115 Bstn. g oder h PBG handelt. Die Erläuterung der Vorinstanz, es sei bei der städtischen Denkmalpflege eine Stellungnahme zum Baugesuch eingeholt worden, die nach einer internen Besprechung als irrelevant für den weiteren Bewilligungsprozess betrachtet und deshalb nicht weiter berücksichtigt worden sei, erstaunt, zumal sich diese Stellungnahme nicht einmal bei den eingereichten Vorakten befindet. Viel eher überzeugen die Ausführungen der kantonalen Fachstelle im Rekursverfahren, die eine Schutzabklärung durch die Stadt Z.\_\_\_\_ als notwendig erachtet. Aufgrund des Amtsberichts der DMP ist erstellt, dass es sich beim vorliegenden Chaletbau mit Garten zumindest um ein potenzielles Schutzobjekt handelt, womit ein hinreichender Schutzverdacht für einen Schutz von Gesetzes wegen besteht.

**4.5** Wie die Schutzvermutung von inventarisierten Objekten nur zur Folge hat, dass die Unterschutzstellung bei einem Bauvorhaben (oder auf Begehren der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers im Rahmen eines Provokationsverfahrens) geprüft und danach allenfalls verbindlich festgelegt wird, muss auch bei ex-lege-Schutzobjekten vorab ein förmliches Unterschutzstellungsverfahren durchgeführt werden, wenn dieses baulich verändert werden soll. Dabei fallen die Beschlüsse über die Unterschutzstellung und Beseitigung/Beeinträchtigung zusammen (Art. 121 Abs. 1 Bst. b PBG; BEREUTER, a.a.O.,



Art. 122 N 5). Eine solche Prüfung ist vorliegend nicht erfolgt. Auch aus diesem Grund ist der angefochtene Beschluss aufzuheben.

## **5.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die horizontale Lage des Niveaupunkts falsch festgelegt wurde. Zudem ist auch seine vertikale Lage – mangels Abklärungen – nicht gesichert. Daneben hat es die Vorinstanz unterlassen, die Schutzwürdigkeit des zum Abbruch vorgesehenen Chalets und die Auswirkungen des geplanten Neubaus auf die historischen Bauten an der M.\_\_\_\_strasse 005 – 006 genauer abzuklären. Die angefochtene Baubewilligung und die Einspracheentscheide der Vorinstanz vom 6. Dezember 2024 sind deshalb aufzuheben. Die Rekurse erweisen sich als begründet und sind im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

## **6.**

**6.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt für jedes der beiden Rekursverfahren Fr. 2'000.–, zusammen also Fr. 4'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang der Verfahren entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin 1 und den Rekursgegnern 2 zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung (Art. 96<sup>bis</sup> VRP) zu überbinden.

**6.2** Der von der Rekurrentin 1 am 3. Februar 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

**6.3** Der von den Rekurrenten 2 am 3. Februar 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

## **7.**

Die Rekurrentin 1 sowie die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2 (in den Rekursen 1 und 2) stellen jeweils 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**7.2** Die Rekurrentin 1 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 Hono-



rarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf insgesamt Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin 1 und den Rekursgegnern 2 (zu gleichen Teilen) 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.

**7.3** Da die Rekursgegnerin 1 und die Rekursgegner 2 mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihre Begehren sind deshalb abzuweisen.

## **Entscheid**

### **1.**

a) Der Rekurs Nr. 25-395 von A.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Rekurs Nr. 25-407 von B.\_\_\_\_, Z.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

c) Der Beschluss der Baubewilligungskommission Z.\_\_\_\_ vom 6. Dezember 2024 wird aufgehoben.

### **2.**

a) C.\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_, alle Z.\_\_\_\_, wird in den Rekursverfahren Nrn. 25-395 und 25-407 unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von gesamthaft Fr. 4'000.– auferlegt.

b) Der im Rekurs Nr. 25-395 am 3. Februar 2025 von A.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

c) Der im Rekurs Nr. 25-407 am 3. Februar 2025 von B.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

### **3.**

a) Das Begehren von A.\_\_\_\_ im Rekurs Nr. 25-395 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die C.\_\_\_\_ sowie D.\_\_\_\_ entschädigen A.\_\_\_\_ (zu gleichen Teilen) ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.–.

b) Die Begehren der C.\_\_\_\_ sowie von D.\_\_\_\_ in den Rekursverfahren Nrn. 25-395 und 25-407 um Ersatz der ausseramtlichen Kosten werden abgewiesen.



Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin