

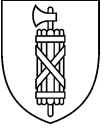


Fall-Nr.:	25-6352
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	22.09.2026
Entscheiddatum:	01.09.2026

BUDE 2026 Nr. 058

Baurecht, Art. 25 VRP, Art. 5 Abs. 1 FSG, Art. 101 und 138 PBG; Art. 22 und 24 USG: Einsprecherinnen und Einsprecher können während der öffentlichen Auflage des Baugesuchs auf eigene Kosten Kopien der Unterlagen erstellen. Daraus ergibt sich jedoch kein Anspruch, dass die Bewilligungsbehörde ihnen zusätzlich zum Bau- und Einspracheentscheid einen Plansatz mit allen dazugehörigen Unterlagen eröffnet (Erw. 4). Die Verfahrensrechte der Rekurrenten wurden gewahrt, und aufgrund der langen Verfahrensdauer war auch keine erneute öffentliche Auflage der untergeordneten Projektänderungen erforderlich, weshalb die Rüge unbegründet ist (Erw. 5). Die Vorinstanz hätte jedoch angesichts der Projektänderungen und der langen Verfahrensdauer darlegen müssen, weshalb keine erneute brandschutzrechtliche Bewilligung erforderlich war. Die angefochtene Baubewilligung enthält zudem wesentliche Auflagen und Bedingungen aus der früheren (aufgehobenen) Baubewilligung nicht mehr, ohne dass dafür eine Begründung vorliegt. Entsprechend erweisen sich die Rügen betreffend Brandschutz-, Energie- und Parkplatznachweis als begründet (Erw. 6). Gutheissung des Rekurses.

BUDE 2026 Nr. 58 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



25-6352

Entscheid Nr. 58/2026 vom 1. September 2026

Rekurrenten

A.____ und B.____

vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt,
Bischofszellerstrasse 53, 9200 Gossau

gegen

Vorinstanz

Stadtrat Z.____ (Entscheid vom 26. August 2025)

Rekursgegnerin

C.____ AG

Betreff

Baubewilligung (Sanierung Mehrfamilienhaus)



Sachverhalt

A.

Die C.____ AG ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001 an der D.____strasse (Kantonsstrasse) in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Politischen Gemeinde Z.____ vom 8. März 1995 in der Kernzone für viergeschossige Bauten (K4). Es ist mit einem dreigeschossigen Wohn- und Gewerbebau (Vers.-Nr. 002) überbaut. Das Gebäude bildet den Kopfbau einer zusammengebauten Häuserzeile. Die Häuserzeile befindet sich gemäss der gültigen Schutzverordnung vom 8. März 1995 im Ortsbildschutzgebiet A. Gemäss der eidgenössischen Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (SR 451.12; abgekürzt VISOS) handelt es sich zudem um ein Ortsbild von nationaler Bedeutung. Der Kopfbau wird von mehreren – teils stark befahrenen – Strassen umschlossen. Gemäss dem Strassenlärmbelastungskataster werden daher beim Kopfbau die Belastungsgrenzwerte überschritten. Nördlich verläuft die E.____gasse, eine ruhige Gemeindestrasse zweiter Klasse, auf welcher von Ost nach West Einbahnverkehr herrscht. Östlich verläuft die F.____strasse (Kantonsstrasse), deren Trottoir direkt an die Ostfassade des Kopfbaus anstösst. Das Trottoir führt um das Gebäude nach Westen und verläuft dort weiter entlang der D.____strasse. Auf der Süd- bzw. Südostseite des Grundstücks, zur D.____strasse hin, befindet sich ein asphaltierter Vorplatz mit einer Fläche von etwa 38,5 m². Westseitig ist der Kopfbau mit dem Wohnhaus Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 004 zusammengebaut. Dieses steht im Eigentum von A.____ und B.____. Gemäss amtlicher Vermessung sind die Gebäude auf der Grenze zusammengebaut, wobei aber der Dachvorsprung des Kopfbaus in den Luftraum des Grundstücks Nr. 004 ragt.

B.

a) Mit Baugesuch vom 16. Juli 2020 beantragte die C.____ AG beim Stadtrat Z.____ die Baubewilligung für die Fassadensanierung des Kopfbaus, den südostseitigen Anbau einer Balkonanlage, den Ersatz der Fenster sowie den Ausbau des Dachgeschosses.

b) Innert der Auflagefrist vom 21. Juli 2020 bis 3. August 2020 erhoben A.____ und B.____, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, St.Gallen, Einsprache gegen das Bauvorhaben.

c) Mit brandschutzrechtlicher Bewilligung vom 28. September 2020 bewilligte das Feuerschutzamt der Politischen Gemeinde Z.____ das Vorhaben.

d) Am 2. Februar 2021 reichte die Baugesuchstellerin, nachdem sich die kantonale Denkmalpflege (KDP) kritisch zu der geplanten Balkonanlage geäußert hatte, eine Projektänderung zum Baugesuch ein. Mit der Projektänderung wurde auf die Balkonanlage sowie vereinzelte Dachflächenfenster verzichtet.



e) Die KDP hielt mit Stellungnahme vom 4. Februar 2021 fest, dass durch die Sanierung und den Ausbau keine unzulässige Beeinträchtigung des Ortsbilds erfolge.

f) Die Projektänderung wurde öffentlich aufgelegt, wobei A.____ und B.____ wiederum durch ihren Rechtsvertreter Einsprache erhoben.

g) Am 1. April 2021 erteilte das Amt für Umwelt (AFU) die kantonale Zustimmung für Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten.

h) Mit Beschluss vom 22. Juni 2021 erteilte der Stadtrat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ und B.____ ab.

i) Mit Rekursentscheid Nr. 20/2022 vom 3. März 2022 hiess das Bau- und Umweltdepartement den Rekurs von A.____ und B.____ im Sinn der Erwägungen gut, hob den Beschluss des Stadtrates Z.____ betreffend Baubewilligung und Einspracheentscheid vom 22. Juni 2021 auf und wies die Sache im Sinn der Erwägungen an den Stadtrat Z.____ zurück. Das Bau- und Umweltdepartement begründete seinen Entscheid damit, dass für die Ausführung der Bauarbeiten auf dem Gehweg der F.____ strasse (Kantonsstrasse) ein Fassadengerüst mit Fussgängerpasserelle vorgesehen sei und hierfür eine Bewilligung des kantonalen Tiefbauamts für den gesteigerten Gemeindegebrauch erforderlich sei. Es bestehe somit eine Koordinationspflicht zwischen der Baubewilligung und der Bewilligung für den gesteigerten Gemeindegebrauch. Die Baubewilligung wurde deshalb zur Vervollständigung an den Stadtrat Z.____ zurückgewiesen.

j) Auf eine von der Politischen Gemeinde Z.____ dagegen erhobene Beschwerde trat das Verwaltungsgericht mit Entscheid B 2022/56 vom 3. Oktober 2022 nicht ein.

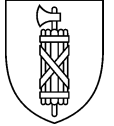
C.

a) Nachdem das Verfahren während längerer Zeit ruhte, da sich die Bauherrschaft zunächst nicht im Klaren darüber war, ob sie am Bauvorhaben festhalten wollte, entschied sie sich schliesslich, das Baubewilligungsverfahren fortzuführen. Ende Oktober 2024 reichte sie hierzu die folgenden ergänzenden bzw. angepassten Unterlagen ein:

- Farb- und Materialkonzept
- Baustelleninstallationsplan
- Offerte des Fensterbauers
- Schallschutznachweis

b) Mit Schreiben vom 12. Dezember 2024 nahmen die Einsprecher zu den ergänzenden Unterlagen Stellung.

c) Mit Schreiben vom 6. Januar 2025 stellte die Bauverwaltung der Koordinationsstelle Bau des Bau- und Umweltdepartementes (KSB)



die ergänzenden Unterlagen zur Prüfung zu und ersuchte um Bewilligung für den gesteigerten Gemeindegebrauch der öffentliche Strasse sowie um Mitteilung, ob die KDP sowie das AFU an ihren Stellungnahmen bzw. Verfügungen weiterhin festhielten.

d) Aufgrund der Rückmeldungen der KSB reichte die C.____ AG einen überarbeiteten Schallschutznachweis ein, zu welchem sich die Einsprecher mit Schreiben vom 27. Februar 2025 vernehmen liessen.

e) Mit Schreiben vom 10. April 2025 stellte die KSB dem Stadtrat Z.____ die kantonale Beurteilung zu. Gemäss den Anmerkungen des AFU sei die kantonale Zustimmung weiterhin gültig, sofern im Dachgeschoss ein lärmabgewandtes Schlafzimmer vorhanden sein. Mit Stellungnahme vom 13. März 2025 beurteilte die KDP das Vorhaben weiterhin positiv. Das TBA erteilte mit strassenpolizeilicher Bewilligung vom 31. März 2025 die Zustimmung für die Inanspruchnahme des öffentlichen Grundes gemäss Baustelleninstallationsplan.

f) Mit Schreiben vom 14. Juli 2025 hielten die Einsprecher an ihrer Einsprache fest und verzichteten auf eine Stellungnahme zur kantonalen Beurteilung.

g) Mit Beschluss vom 26. August 2025 erteilte der Stadtrat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ und B.____ ab.

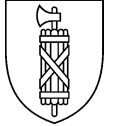
D.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und B.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 10. September 2025 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 23. Oktober 2025 werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Baubewilligung und der Einspracheentscheid des Stadtrates Z.____ vom 26. August 2025 sei, mit Einschluss aller kantonalen und kommunalen Teilverfügungen und Genehmigungen, wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben;

dementsprechend sei das Baugesuch wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache der Rekurrenten;

2. Die Baubewilligung und der Einspracheentscheid des Stadtrates Z.____ vom 26. August 2025 sei, mit Einschluss aller kantonalen und kommunalen Teilverfügungen und Genehmigungen, wegen Verletzung von Art. 684 ZGB aufzuheben;



dementsprechend sei das Baugesuch wegen Verletzung von Art. 684 ZGB abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der Einsprache der Rekurrenten nach Art. 684 ZGB;

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe den angefochtenen Beschluss nur unvollständig eröffnet, da ihnen weder die genehmigten Pläne noch die entsprechenden Teilverfügungen zugestellt worden seien. Aus Gründen der Rechtsicherheit sei es zudem unzulässig im August 2025 eine Baubewilligung zu erteilen, für Unterlagen die fünf Jahre vorher gar nicht öffentlich aufgelegt seien. In materieller Hinsicht beanstanden die Rekurrenten insbesondere die vom AFU erteilte Ausnahmegewilligung. Weiter rügen sie, dass hinsichtlich des Lärm- und Brandschutzes in Bezug auf ihr eigenes Grundstück keinerlei Vorkehrungen getroffen worden seien. Dies sei umso problematischer, als die beiden Gebäude unmittelbar an der gemeinsamen Mauer aneinandergelagert seien. Aus diesen Gründen seien zulasten des rekurrentischen Grundstücks auch übermässige Immissionen im Sinne von Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) zu erwarten.

E.

a) Mit Vernehmlassung vom 19. November 2025 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass der angefochtene Beschluss korrekt eröffnet worden sei. Entgegen der Auffassung der Rekurrenten bedürften die nach dem Rekursentscheid und dem Urteil des Verwaltungsgerichts eingereichten Unterlagen keiner erneuten öffentlichen Auflage. Auch die materiellen Einwendungen würden nicht überzeugen.

Mit Vernehmlassung vom 30. Dezember 2025 beantragt das AFU die Abweisung des Rekurses, soweit darauf eingetreten werden könne. Angesichts der vollständig ausgeschöpften Immissionsschutzmassnahmen und der Tatsache, dass der strassenseitige Wohn-/Ess- und Küchenbereich auch über ein Fenster verfüge, bei dem die Immissionsgrenzwerte eingehalten seien, überwiege das raumplanerische Interesse an der Siedlungsentwicklung nach innen. Die kantonale Zustimmung vom 1. April 2021 sei deshalb zu Recht erteilt worden.

b) Mit Schreiben vom 14. Januar 2026 stellte der Sachbearbeiter der instruierenden Rechtsabteilung den Rekurrenten das Rekursdossier samt Vorakten zur Einsicht zu. Ebenfalls zugestellt wurde das dem Rekursentscheid Nr. 20/2022 zugrundeliegende Rekursdossier Nr. 21-6397.

c) Mit Schreiben vom 16. Februar 2026 nahmen die Rekurrenten zur den erhaltenen Vernehmlassungen und Akten Stellung. Neben der Wiederholung der bisherigen Standpunkte machen die Rekurrenten neue Rügen betreffend Brandschutznachweis, Energienachweis und Parkplatzsituation geltend.



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^{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.

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 26. August 2025. 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/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Der Rekurrent beantragt die Durchführung eines Augenscheins vor Ort sowie eine persönliche Anhörung.

Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, wird eine Verpflichtung zur Durchführung eines Augenscheins bejaht. Ergibt sich eine Tatsache dagegen zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich vorliegend vollständig aus den Verfahrensakten, dem öffentlich zugänglichen Geoportal (www.geoportal.ch) sowie öffentlich zugänglichen Bildmaterial (google.maps.ch). Zum einen bringen die Rekurrenten nicht vor, welcher Sachverhalt vor Ort abzuklären wäre. Zum anderen wurde im Verfahren das Rekursdossier Nr. 21-6397 samt dem dazugehörigen Augenschein samt Fotodokumentation beigezogen. Hierauf kann – soweit erforderlich – ohne Weiteres abgestellt werden. Auf die Durchführung eines erneuten Augenscheins kann daher verzichtet werden. Ebenfalls abzulehnen ist der Antrag auf persönliche



Anhörung nach Art. 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101; abgekürzt EMRK) im Fall des Verzehrs auf einen Augenschein. Die Verfahrensgarantie von Art. 6 Ziff. 1 EMRK gilt nur für Verfahren vor verwaltungsunabhängigen Justizbehörden, d.h. vor dem Verwaltungsgericht und der Verwaltungsrekurskommission (A. FEDI, in: Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 55 N 3).

4.

Die Rekurrenten machen geltend, die Vorinstanz habe ihnen den angefochtenen Entscheid unvollständig eröffnet. Es hätten zumindest ein vollständiger Satz der genehmigten Pläne sowie die Teilverfügungen zugestellt werden müssen.

4.1 Gemäss Art. 25 Abs. 1 VRP ist eine Verfügung den Betroffenen zu eröffnen. Betroffene sind zunächst diejenigen, die sich am Verfahren beteiligt haben. Als Betroffene gelten auch Dritte, deren eigene schutzwürdigen Interessen durch die Verfügung berührt werden (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, 2. Aufl., St.Gallen 2003, Rz. 893). Eröffnung meint nach der Rechtsprechung die tatsächliche Aushändigung des amtlichen Aktenstücks an den Betroffenen, die ihn in die Lage versetzt, vom Inhalt Kenntnis zu nehmen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2007/I/11).

4.2 Einsprecherinnen und Einsprecher haben – basierend auf den Grundsätzen des rechtlichen Gehörs – im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens grundsätzlich das Recht, während der öffentlichen Auflage in ein Baugesuch und alle dazugehörenden Formulare, Pläne, Berichte usw. Einsicht zu nehmen. Es ist ihnen auch unbenommen, von diesen Unterlagen auf eigene Kosten Kopien zu erstellen. Das hat aber nicht zur Folge, dass die Bewilligungsbehörde ihnen zusätzlich zum Entscheid über das Baugesuch und die Einsprache (vgl. Art. 157 PBG) auch einen bewilligten (oder nichtbewilligten) Plansatz mit allen zugehörigen Unterlagen zustellen müsste. Entgegen der Ansicht der Rekurrenten besteht dazu keine rechtliche Verpflichtung (BDE Nr. 6/2020 vom 6. Februar 2020 Erw. 3.5; BDE Nr. 60/2020 vom 10. Juli 2020 Erw. 4.1; BDE Nr. 37/2021 vom 3. Mai 2021 Erw. 5.2).

4.3 Anders verhält es sich mit den kantonalen Teilverfügungen, die im angefochtenen Beschluss zu dessen integrierenden Bestandteil erklärt wurden. Solche sind den Betroffenen ebenfalls zu eröffnen. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zu Recht ausführt, wurden die fraglichen Teilverfügungen bzw. Stellungnahmen des AFU, des TBA und der KDP den Rekurrenten bereits mit Schreiben vom 30. Juni 2025 vorab zum rechtlichen Gehör zugestellt. Es wäre in der Tat überspitzt formalistisch, wenn Verfügungen, welche nachweislich bereits zugestellt wurden, nochmals zugestellt werden müssten. Zudem wurden den Rekurrenten im Rahmen des Rekursverfahrens die Akten nochmals zur Einsicht zugestellt. Ein allfälliger Eröffnungsfehler wäre



damit geheilt und wäre im vorliegenden Fall selbst bei der Kostenfestsetzung nicht mehr zu berücksichtigen. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

5.

Die Rekurrenten beanstanden, dass die nach der Wiederaufnahme des Baugesuchs im Jahr 2024 eingereichten Unterlagen nicht öffentlich aufgelegt worden seien. Aufgrund der langen Verfahrensdauer hätte das zwischenzeitlich mehrfach angepasste Baugesuch ihrer Auffassung nach erneut vollständig öffentlich aufgelegt werden müssen.

5.1 Das PBG kennt für die Beurteilung von Baugesuchen drei Verfahrensarten, nämlich das ordentliche Verfahren (Art. 138 ff. PBG), das vereinfachte Verfahren (Art. 140 f. PBG) und das Meldeverfahren (Art. 142 f. PBG). Das vereinfachte Verfahren ist grundsätzlich zulässig, wenn Bauten und Anlagen keine Interessen von Dritten oder die Interessen nur von wenigen einspracheberechtigten Personen berühren (Art. 140 Satz 1 PBG). In der Botschaft zum PBG wird festgehalten, dass das vereinfachte Verfahren namentlich dann nicht anwendbar ist, wenn der Kreis der Einspracheberechtigten nicht ausreichend bestimmbar ist. Werden dagegen keine oder nur die Interessen weniger bzw. eine überschaubare Anzahl von Einspracheberechtigten berührt, soll gemäss parlamentarischer Beratung das vereinfachte Verfahren möglich sein. Die Grenze sei einmal bei rund zehn Personen gezogen worden. Als Beispiele, wann das vereinfachte Verfahren angewendet werden kann, werden eine Dachaufbaute auf einer Seite, ein Gartenhäuschen oder ein Anbau auf einer Gebäudeseite, welcher nur einen Nachbarn betreffe, genannt. Ebenso eine Garage oder ein Gartensitzplatz, den nur wenige einsehen könnten (vgl. zum Ganzen Handbuch des Bau- und Umweltsdepartementes zum neuen Planungs- und Baugesetz [PBG], Stand 10. Oktober 2023, Bemerkungen zu Art. 140, abrufbar unter <www.sg.ch>, «Recht», «Planungs-, Bau- und Umweltrecht», «Planungs- und Baugesetz», «Handbuch PBG der Rechtsabteilung» sowie CH. BERNET, Referat zum III. Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Formelles Baupolizeirecht Baubewilligungsverfahren vom 7. April 1997, Ziff. II.1.b).

5.2 Das ursprüngliche Baugesuch vom 16. Juli 2020 sowie die Projektänderung, mit welcher die Rekursgegnerin auf die Balkonanlage sowie vereinzelter Dachflächenfenster verzichtete, wurden jeweils im Sinn des ordentlichen Verfahrens öffentlich aufgelegt. Die in der Folge gemachten Anpassungen wurden jeweils den Rekurrenten im erstinstanzlichen Verfahren zur Stellungnahme zugestellt. Zumal es sich um gegenüber den öffentlich aufgelegten Gesuchsunterlagen prima vista um untergeordnete Anpassungen handelt und die Rekurrenten ohnehin auch die einzigen Einsprecher waren, spricht nichts gegen dieses Vorgehen. Unbestritten ist jedenfalls, dass die Änderungen den Rekurrenten angezeigt wurden und es ihnen offensichtlich möglich war, rechtzeitig Einsprache zu ergreifen. Ihre Verfahrensrechte sind damit gewahrt. Auf Verfahrensrechte Dritter können sich die Rekurrenten dagegen nicht berufen (VerwGE B 2025/203 vom



26. Mai 2026 Erw. 2.1.4). Die Rüge erweist sich deshalb als unbegründet.

6.

Die Rekurrenten rügen eine Verletzung der Brandschutzvorschriften.

6.1 Bauten und Anlagen haben nach dem unmittelbar anwendbaren Art. 101 PBG während der Erstellung und der Dauer des Bestehens den notwendigen Anforderungen an die Sicherheit nach den Regeln der Baukunde zu entsprechen. Die spezialgesetzlichen Anforderungen an den Brandschutz richten sich nach dem Gesetz über den Feuerschutz (sGS 871.1; FSG) sowie der konkretisierenden Feuerschutzverordnung (sGS 871.11). Dabei kommen insbesondere die Brandschutzvorschriften der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF) zur Anwendung (Art. 5 Abs. 1 FSG). Die gesamtschweizerisch gültigen Brandschutzvorschriften, bestehend aus den VKF-Brandschutznormen und den VKF-Brandschutzrichtlinien (abrufbar unter <www.bsvonline.ch>, «Brandschutzvorschriften», «Vorschriften 2015»), werden durch das Interkantonale Organ Technische Handelshemmnisse (IOTH) gemäss Interkantonaler Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse (sGS 552.531) für alle Kantone als verbindlich erklärt und in Kraft gesetzt (H. R. SPIESS/M-T. HUSER, SHK - Stämpfli Handkommentar, SIA-Norm 118, Art. 105 N 7). Die Brandschutznorm setzt den Rahmen für den allgemeinen, baulichen, technischen und organisatorischen sowie den damit verbundenen abwehrenden Brandschutz. Sie bestimmt die geltenden Sicherheitsstandards (VKF-Brandschutznorm, Art. 4). Die Brandschutzrichtlinien ergänzen mit detaillierten Anforderungen und Massnahmen die in der Brandschutznorm gesetzten Vorgaben (VKF-Brandschutznorm, Art. 5).

6.2 Mit brandschutztechnischer Bewilligung vom 28. September 2020 hat das Feuerschutzamt Z.____ die Baugesuchsunterlagen mit Gesuch Nr. 34/2020 geprüft. Es fällt auf, dass mit der damaligen brandschutztechnischen Bewilligung die ursprünglichen Baugesuchsunterlagen geprüft wurden. Seither wurden aber mehrere Projektänderungen vorgenommen. Angesichts dessen sowie des Umstands, dass zwischen der brandschutzrechtlichen Bewilligung und der Baubewilligung nahezu fünf Jahre liegen, wäre es zumindest an der Vorinstanz gewesen, darzulegen, weshalb die überarbeiteten Pläne keiner erneuten brandschutzrechtlichen Bewilligung bedurften. Eine nähere Auseinandersetzung damit erübrigt sich aber angesichts der nachfolgenden Erwägungen.

6.3 Im Zusammenhang mit der gerügten brandschutzrechtlichen Bewilligung fällt auf, dass diese in der angefochtenen Baubewilligung an keiner Stelle erwähnt wird. So hat die Vorinstanz nicht wie in der ersten Baubewilligung vom 22. Juni 2021 (aufgehoben mit BUDE Nr. 26/2022 vom 16. März 2022) die brandschutzrechtliche Bewilligung zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung erklärt. Auch fehlen andere Auflagen und Bedingungen. So fehlt etwa die Auflage, dass mit den Bauarbeiten erst begonnen werden darf, wenn der



Energienachweis eingereicht und genehmigt wurde. In den Erwägungen zur Baubewilligung vom 22. Juni 2021 hielt die Vorinstanz noch fest, dass das Bauvorhaben einen zusätzlichen Parkplatz erfordere und hierfür eine Ersatzabgabe von Fr. 5'000.– zu entrichten sei. In der vorliegend strittigen Baubewilligung fehlen hierzu jedoch jegliche Erwägungen wie auch Beschlüsse. Die Vorinstanz hat offensichtlich vergessen, zahlreiche Auflagen und Bedingungen in die Baubewilligung aufzunehmen. So weist die erste Baubewilligung vom 22. Juni 2021 insgesamt 39 Beschlussziffern auf. Die vorliegend strittige Baubewilligung jedoch nur noch deren 12. Ob sämtliche Beschlussziffern aus der ersten Baubewilligung weiterhin notwendig sind, kann offen gelassen werden. Massgebend ist, dass die Vorinstanz mit keinem Wort ausführt, weshalb die Auflagen und Bedingungen betreffend des gerügten Energienachweises oder der Parkplatzersatzabgabe nicht mehr notwendig seien. Gründe hierfür sind auch nicht ersichtlich. Somit erweisen sich die Rügen betreffend Brandschutznachweis, Energienachweis und Parkplatzbedarf als begründet. Der Bau- und Einsprecheentscheid ist entsprechend aufzuheben und der Rekurs gutzuheissen.

7.

Bei dieser Ausgangslage erübrigen sich weitere Ausführungen. Aus prozessökonomischen Überlegungen ist indessen, wenn auch nur summarisch, auf einige weitere Punkte einzugehen.

7.1 Die Baugesuchspläne sowie die weiteren massgebenden Unterlagen tragen keinen Genehmigungsvermerk bzw. lediglich den Ursprünglichen vom 22. Juni 2022. Ein solcher Vermerk ist gesetzlich zwar nicht vorgeschrieben, in der Praxis aber üblich, trägt er doch massgeblich zur Klarheit über den Umfang der erteilten Bewilligung bei. Insbesondere wenn wie vorliegend das Baugesuchsverfahren mehrere Jahre dauert und mehrere Projektänderungen vorgenommen wurden.

7.2 Am 27. September 2024 beschloss das Parlament eine Änderung des eidgenössischen Umweltschutzgesetzes (SR 814.01; abgekürzt USG) die grösstenteils am 1. April 2025 in Kraft trat. Die Bestimmungen zum Lärmschutz in Art 22 und 24 des revidierten USG sind mit den Ausführungsbestimmungen am 1. April 2026 in Kraft getreten. Ziel der Gesetzesänderung war es, die Koordination von Lärmbekämpfung und Raumentwicklung zu verbessern. Das revidierte Gesetz präzisiert mit Art. 22 die lärmschutzrechtlichen Kriterien für Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten, um die Rechtssicherheit im Vollzug zu erhöhen. Gleichzeitig erleichtert es die Umsetzung von Bauprojekten in lärmbelasteten Gebieten, was die raumplanerisch gewünschte Innenentwicklung unterstützt (Bundesamt für Umwelt [BAFU], Erläuterungen zur Revision der Lärmschutz-Verordnung, abrufbar unter: www.bafu.admin.ch, «Publikationen, Medien», «Medienmitteilungen», «25. Februar 2026: Bundesrat setzt angepasste Lärm-



schutzverordnung in Kraft»). Soweit die vom AFU erteilte Ausnahmebewilligung vom 1. April 2021 strittig ist, ist eine erneute Prüfung unter der aktuellen Rechtslage angezeigt.

8.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz zahlreiche Bedingungen und Auflagen wie jene betreffend Brandschutz, Energienachweis oder Parkplatzsituation vergessen hat. Der angefochtene Bau- und Einspracheentscheid vom 26. August 2025 ist deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich somit als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

9.

9.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. In Verfahren, bei denen sich ähnlich wie im Zivilprozess direkt und indirekt Betroffene mit entgegengesetzten Interessen am Verfahrensausgang gegenüberstehen, werden in aller Regel diese beiden für die Auferlegung von amtlichen Kosten herangezogen, während dem erstverfügenden Gemeinwesen, selbst wenn es mit seinen Anträgen unterliegt, keine amtlichen Kosten auferlegt werden (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 76). Indessen ist zu beachten, dass das Erfolgsprinzip in gewissen, vom Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen durch das Verursacherprinzip durchbrochen wird (R. HIRT, a.a.O., S. 93 und S. 110). So gehen unter anderem Kosten, die ein Verfahrensbeteiligter durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften verursacht hat, unabhängig vom Prozessausgang zu dessen Lasten (Art. 95 Abs. 2 VRP).

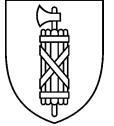
9.2 Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Zumal die Vorinstanz vergessen hat, zahlreiche Bedingungen und Auflagen in die erneut erteilte Baubewilligung zu übernehmen, rechtfertigt es sich, die amtlichen Kosten der Politischen Gemeinde Z. ___ aufzuerlegen. Auf deren Erhebung ist jedoch zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

9.3 Der von den Rekurrenten am 23. September 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

10.

Die Rekurrenten stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

10.1 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).

10.2 Die 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). Die beantragte ausseramtliche Entschädigung in Höhe von Fr. 2'750.– entspricht gängiger Praxis und erweist sich somit als angemessen. Die ausseramtliche Entschädigung ist somit in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) auf Fr. 2'750.– zuzüglich der beantragten Barauslagenpauschale von 4 % gemäss Art. 28^{bis} HonO (Fr. 110.–) sowie Mehrwertsteuer festzulegen; sie ist von der Politischen Gemeinde Z.____ zu bezahlen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ und B.____ wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Bau- und Einspracheentscheid des Stadtrates Z.____ vom 26. August 2025 wird aufgehoben.

2.

a) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 3'000.– bei der Politischen Gemeinde Z.____ wird verzichtet.

b) Der am 23. September 2025 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.____ entschädigt A.____ und B.____ ausseramtlich mit Fr. 2'860.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin