

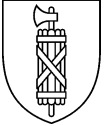


Fall-Nr.:	25-8102
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Inстанz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	28.07.2026
Entscheiddatum:	03.07.2026

BUDE 2026 Nr. 040

Art. 27 RPG, Art. 42 PBG, Art. 176 Abs. 2 PBG; Antrag um Erlass einer Planungszone zur Sicherung der bereits erlassenen, aber noch nicht rechtskräftigen Schutzverordnung in einer Gemeinde, in welcher Baudenkmäler von Gesetzes wegen (ex lege) geschützt sind (Art. 176 Abs. 2 PBG). Folge des ex-lege Schutzes ist, dass 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 Bst. g oder h PBG handelt. Im Rahmen dieser Prüfung ist der besondere kulturelle Zeugniswert zu ermitteln (Erw. 4.4). Vorliegend besteht nicht nur ein Schutzverdacht, denn die Planungsbehörde hat die entsprechende Unterschützstellung des Ortsbildes bereits beschlossen, sie ist jedoch noch nicht rechtskräftig. Aufgrund des ex-lege Schutzes wird die Baubewilligungsbehörde ohnehin die Schutzwürdigkeit sowie den Schutzzumfang des Ortsbilds und der verfahrensgegenständlichen Gebäude zu prüfen haben. Im Rahmen dieser Prüfung sind sowohl das Inventarblatt des kantonalen Richtplans sowie die öffentlich aufgelegte, neue Schutzverordnung zu berücksichtigen. Die Planungsabsicht der Behörde wird somit durch den ex-lege Schutz hinreichend gesichert und eine zusätzliche, doppelte Absicherung mittels einer Planungszone ist nicht notwendig und deshalb auch nicht verhältnismässig (Erw. 4.6). Abweisung des Rekurses.

BUDE 2026 Nr. 40 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



25-8102

Entscheid Nr. 40/2026 vom 3. Juli 2026

Rekurrentin

A.____,
vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt,
Bischofszellerstrasse 53, 9001 Gossau

gegen

Vorinstanz

Stadtrat B.____ (Entscheid vom 23. Oktober 2025)

Betreff

Erlass einer Planungszone



Sachverhalt

A.

a) Die C.____, St.Gallen, ist Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 001 und 002, Grundbuch B.____, an der M.____strasse in B.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Stadt B.____ vom 25. Februar 1980 in der Kernzone K3. Sie sind mit den Gebäuden Vers.-Nrn. 003 und 004 überbaut.

b) B.____ ist im kantonalen Richtplan als schützenswertes Ortsbild von kantonalen Bedeutung aufgeführt (Teil Siedlung, Kapitel S31, Schützenswerte Ortsbilder, Liste der schützenswerten Ortsbilder von kantonalen Bedeutung, «verstädtertes Dorf»). Die Grundstücke Nrn. 001 und 002 liegen gemäss dem Inventarblatt 007 im Gebiet 0.2 «Zentrumsnaher Teil der Bahnhofachse, E.19./A.20.Jh.: bürgerliche Wohnbauten, Stadtvillen in Gärten, regelmässige Baumreihe» mit Erhaltungsziel A. Hinsichtlich dem Gebäude Vers.-Nr. 004 lässt sich unter dem Vermerk 0.2.1 Folgendes entnehmen: störend, «Wohn- und Geschäftshausumbau, 60er Jahre, mit hässlicher Eternitdachkappe, Betonsockel und Ladengeschoss».

B.

a) Mit Baugesuch vom 9. Mai 2025 beantragte die C.____ den Abbruch der Gebäude Vers.-Nrn. 003 und 004 sowie den Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002.

b) Gegen das Baugesuch erhob die A.____, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, am 19. August 2025 Einsprache. Neben der Abweisung des Baugesuchs beantragte die Einsprecherin mit Begründung vom 1. September 2025 den Erlass einer Planungszone für die beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002. Die Voraussetzungen für den Erlass einer Planungszone seien erfüllt und eine solche sogar notwendig, da der Abbruch der bestehenden Gebäude Vers.-Nr. 003 und 004 geplant sei, was im Widerspruch zur geplanten Unterschutzstellung des Ortsbildschutzgebietes (Substanzerhaltung) stehe. Die Planungsbehörde sei vorliegend verpflichtet, ihre Planungsabsicht entsprechend zu sichern.

c) Mit Beschluss vom 23. Oktober 2025 wies der Stadtrat B.____ das Gesuch einer Planungszone mit der Begründung ab, dass eine Planungszone nicht erforderlich sei, um die notwendige Entscheidungsfreiheit des Planungsträgers im Hinblick auf die revidierte Schutzverordnung zu sichern. So gelte für Baudenkmäler und Ortsbildschutzgebiete derzeit bereits ein ex-lege-Schutz, welcher im Baubewilligungsverfahren zu berücksichtigen sei. Die mit dem ex-lege-Schutz verbundenen Rechtswirkungen seien ausreichend, um das Ortsbild in der Zwischenzeit zu sichern, bis die neue Schutzverordnung in Kraft tritt.



C.

Gegen diesen Beschluss erhob die A.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 9. November 2025 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 22. Dezember 2025 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Beschluss des Stadtrates B.____ vom 23. Oktober 2025 (Nr. 293/2025) sei aufzuheben.

Die Angelegenheit sei an den Stadtrat B.____ zurückzuweisen zur umgehenden Anordnung und Publikation einer Planungszone nach Art. 42 ff. des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) für die Grundstücke Nr. 001 und 002, M.____strasse, B.____.

Der Zweck der Planungszone sei im Sinn von Art. 42 Abs. 2 PBG wie folgt zu umschreiben:

«Im Rahmen der laufenden Gesamtrevision der Schutzverordnung der Stadt B.____ ist vorgesehen, die Grundstücke Nr. 001 und 002 der Ortsbildschutzzone OSA2 zuzuscheiden. Die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen ist nur zulässig, sofern diese auch Art. 1 ff. der Vorschriften zur Schutzverordnung, öffentlich aufgelegt vom 29. Mai bis 28. Juni 2024 entsprechen.»

2. Eventualantrag (zu Ziff. 1):

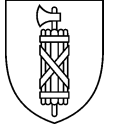
Der Beschluss des Stadtrates B.____ vom 23. Oktober 2025 (Nr. 293/2025) sei aufzuheben.

Die Angelegenheit sei gemäss den nachfolgenden Ausführungen an den Stadtrat B.____ zur nochmaligen Prüfung zurückzuweisen.

3. Der Stadtrat B.____ bzw. die Baukommission B.____ seien anzuweisen, das Verfahren für das Baugesuch Nr. 005 für Abbruch, Neubau und Umbau auf den Liegenschaften M.____strasse, B.____ SG, in Anwendung von Art. 45 PBG zu sistieren, sofern die Baugesuchstellerin dieses nicht zurückzieht.

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, im vorliegenden Fall seien die Voraussetzungen für den Erlass der Planungszone erfüllt und die Planungsbehörde zum Erlass einer solchen sogar verpflichtet. Die Vorinstanz überarbeite derzeit die rechtsgültige Schutzverordnung, welche noch aus dem Jahr 1984 stamme. Die neue Schutzverordnung (Plan, besondere Vorschriften) seien vom 29. Mai bis 28. Juni 2024 öffentlich aufgelegt. Demgemäss werde das Gebiet entlang der M.____strasse als Ortsbildschutzbereich «OSA2» ausgeschieden. Es



handle sich somit um ein Ortsbildschutzgebiet Substanzschutz, in welcher alle siedlungsgeschichtlich bedeutenden Bauten, Anlagen und Freiräume in ihrer schutzwürdigen, äusseren Substanz und Erscheinung zu pflegen und zu erhalten seien. Das diesbezügliche Einspracheverfahren sei noch hängig. Die C.____ habe im Sommer 2024 ein Baugesuch für die Grundstücke Nrn. 001 und 002 eingereicht, welches einen Ersatzbau vorsehe. Dies sei mit der zukünftigen Schutzverordnung jedoch nicht vereinbar. Unter der Berücksichtigung der bereits beschlossenen Revision der Schutzverordnung und der damit verbundenen Zuweisung der beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002 zum Ortsbildschutzgebiet «OSA2» sei die Vorinstanz in der Pflicht, ihre Planungsabsicht entsprechend zu sichern und eine Planungszone zu erlassen. Unerheblich sei, dass der ex-lege Schutz gelte. So sei die Vorinstanz zwar Planungsträger, Baugesuche würden hingegen von der Baukommission als Baubewilligungsbehörde beurteilt. Es bestehe die Gefahr, dass die Baukommission noch rasch Baubewilligung mit präjudizieller Wirkung erteile und der Stadtrat als Planungsbehörde in seiner Entscheidungsfreiheit beschränkt werde. Wie die Baukommission in der jüngeren Vergangenheit bereits gezeigt habe, halte sie sich nicht an den ex-lege Schutz. Schliesslich müsse auch berücksichtigt werden, dass der Erlass der Schutzverordnung in die Zuständigkeit des Stadtparlaments falle und der Stadtrat dazu verpflichtet sei, den Handlungsspielraum des Stadtparlaments zu wahren, zumindest dann, wenn wie vorliegend Grundsatzfragen anstünden.

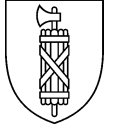
D.

a) Mit Vernehmlassung vom 22. Januar 2026 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Baukommission als Baubewilligungsbehörde berücksichtige den ex-lege Schutz sehr wohl. Es bestünden zudem keine Anhaltspunkte dafür, dass die Baubewilligungsbehörde im aktuellen Verfahren die Schutzwürdigkeit des Wohnhauses oder den ex-lege Schutz nicht ausreichend berücksichtigen würde oder dass zu diesem Zweck die Ausweisung einer Planungszone erforderlich wäre. Ob die Rekurrentin überhaupt ein aktuelles Rechtsschutzinteresse am Erlass einer Planungszone hat, werde die Rekursinstanz im Rahmen der Prüfung der Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen zu beurteilen haben.

E.

a) Mit Schreiben vom 2. Februar 2026 wurde den Verfahrensbeteiligten die Stellungnahme der Vorinstanz (inkl. Vorakten) zugestellt und gleichzeitig mitgeteilt, dass das Reglement zur Schutzverordnung vom 25. April 2024, der Situationsplan 1:500 «Plan Teil Süd» sowie der Planungsbericht vom 28. März 2024 im Rekursverfahren beigezogen würden.

b) Mit Stellungnahme vom 2. März 2026 stellte die Rekurrentin ein Begehren um Beizug verschiedener Akten. So der Bauakten zu den Grundstücken Nrn. 001 und 002, den Akten zum Baugesuch Nr. 005 und Nr. 006 sowie der Akten zur neuen Schutzverordnung der Stadt



B.____ inkl. der Einsprachen betreffend das Ortsbildschutzgebiet A «M.____strasse/Zentrum». Die genannten Akten seien zur Beurteilung der Notwendigkeit der Planungszone notwendig. Auch bei einem sogenannten Ermessensentscheid der kommunalen Planungsbehörden müssten alle Entscheidungsgrundlagen offengelegt werden.

F.

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

Erwägungen

1.

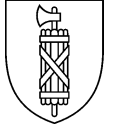
1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt.

1.3 Die Vorinstanz stellt das Rechtsschutzinteresse der Rekurrentin in Frage, da das Baugesuch vor über drei Monaten publiziert worden sei und verweist auf Art. 45 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG). Gemäss Art. 45 Abs. 2 PBG ist eine Planungszone innert drei Monaten seit der Bekanntmachung eines hängigen Baugesuchs zu bezeichnen, damit sie für dieses Gesuch eine Sperrwirkung entfalten kann. Später bezeichnete Planungszonen entfalten keine Wirkung für das Baugesuch. Vorliegend stellte die Rekurrentin bereits mit Einspracheergänzung vom 1. September 2025 den Antrag auf Erlass einer Planungszone für die beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002. Damit erfolgte das Gesuch um Erlass einer Planungszone innerhalb der Frist von Art. 45 Abs. 2 PBG. Entscheidend ist, dass das Gesuch um Erlass einer Planungszone innerhalb der gesetzlichen Frist gestellt wird. In einem solchen Fall kann eine Planungszone grundsätzlich Wirkung für das hängige Baugesuch entfalten (BUDE Nr. 26/2025 vom 4. April 2025, Erw. 3.2). Entgegen der Ansicht der Vorinstanz ist die Rekurrentin sowohl formell wie auch materiell beschwert und die Rekursberechtigung damit ohne Weiteres gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der vorinstanzliche Entscheid erging am 23. Oktober 2025. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestim-



mungen 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.

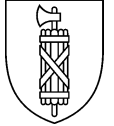
3.

Die Rekurrentin stellt verschiedene Beweisanträge. So beantragt sie die Edition der Akten zum Antrag der Rekurrentin um Erlass der Planungszone, den Beizug der Bauakten zu den Grundstücken Nrn. 001 und 002 sowie der Akten zu den Baugesuchen Nrn. 005 und 006, die Edition der Akten zur neuen Schutzverordnung inklusive Einsprachen betreffend das Ortsbildschutzgebiet A, sowie Einsicht in die Vorakten und Durchführung eines Augenscheins. Die Vorakten wurden der Rekurrentin zur Einsicht und allfälligen Stellungnahme zugestellt. Ebenso teilte der Verfahrensleiter den Beteiligten mit Schreiben vom 2. Februar 2026 mit, dass das Reglement zur Schutzverordnung vom 25. April 2024, der Situationsplan 1:500 «Plan Teil Süd» sowie der Planungsbericht vom 28. März 2024 beigezogen würden. Aus der beantragten Edition diverser weiterer Akten, namentlich den Baugesuchsakten zu den Grundstücken Nrn. 001 und 002, den Baugesuchsunterlagen zu den Gesuchen Nrn. 005 und 006 sowie den weiteren Unterlagen zur neuen Schutzverordnung (insbesondere den Einsprachen betreffend das Ortsbildschutzgebiet A «M. ___strasse/Zentrum/Art. 5 der Schutzverordnung») ist dagegen kein Erkenntnisgewinn zu erwarten, so dass hierauf verzichtet werden kann. 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 sowie dem öffentlich zugänglichen Geoportal (www.geoportal.ch). Auf die Durchführung eines Augenscheins kann daher ebenfalls verzichtet werden (vgl. BUDE Nr. 73/2023 vom 31. August 2023 Erw. 3).

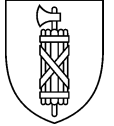
4.

Die Rekurrentin macht geltend, die Vorinstanz habe zu Unrecht auf den Erlass einer Planungszone verzichtet.

4.1 Nach Art. 27 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) bzw. Art. 42 PBG kann die zuständige Behörde ein bestimmtes Gebiet als Planungszone bezeichnen, wenn der Erlass oder die Änderung von Nutzungsplänen oder eine Landumlegung angezeigt ist. Dabei legt sie den Zweck der Planungszone fest. Innerhalb der Planungszone wird nichts unternommen, was die Erreichung des Planungszwecks erschweren könnte.



4.2 Die Planungszone bewirkt eine Eigentumsbeschränkung, weshalb dafür die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein müssen (B. DEILLON, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 42 N 10). Der Entscheid darüber, ob ein Verfahren zur Festlegung einer Planungszone eingeleitet werden soll, liegt im pflichtgemässen Ermessen der zuständigen Behörde. Einer Grundeigentümerin bzw. einem Grundeigentümer steht somit grundsätzlich kein klagbarer Anspruch auf Festlegung einer Planungszone zu, wenn sich diese zu Lasten eines im Eigentum eines Dritten stehenden Grundstücks auswirkt (B. DEILLON, a.a.O., Art. 44 N 4 mit Hinweisen). Das Bundesgericht hat allerdings präzisiert, dass Rechtsunterworfenen zwar nicht gewissermassen akzessorisch im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens das Fehlen einer Planungszone rügen können. Sie haben aber die Möglichkeit zu rügen, dass die gegenwärtige Regelung der räumlichen Ordnung dem Raumplanungsauftrag widerspreche und dass wegen eines entsprechenden Planungsbedürfnisses ein hinreichendes öffentliches Interesse für eine Planungszone vorliege. Beim Erlass einer Planungszone stellt die Praxis an die Begründetheit einer behördlichen Planungsabsicht keine allzu grossen Anforderungen, während der Anspruch der Grundeigentümer auf Überprüfung der Nutzungsplanung nach Art. 21 Abs. 2 RPG relativ strengen Anforderungen unterliegt (Urteil des Bundesgerichtes 1C_577/2019 vom 4. November 2020 Erw. 3.3 f. mit Hinweisen). Nach dem Gesagten ist die zuständige Behörde aufgrund ihrer Planungspflicht von sich aus zum Erlass einer Planungszone verpflichtet, wenn die beabsichtigten Nutzungspläne tatsächlich gefährdet sind. Darüber hinaus verschafft Art. 21 Abs. 2 RPG aber auch der Grundeigentümerin bzw. dem Grundeigentümer einen Anspruch auf Überprüfung und Anpassung der Nutzungsplanung, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Diese Bestimmung unterscheidet mit Blick auf die Änderung von Nutzungsplänen zwei Stufen: In einem ersten Schritt wird geprüft, ob sich die Verhältnisse so erheblich geändert haben, dass die Nutzungsplanung überprüft werden muss; in einem zweiten Schritt erfolgt nötigenfalls die Plananpassung. Im Rahmen der ersten Stufe ist eine Überprüfung der Grundordnung geboten, wenn sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgebenden Gesichtspunkte betrifft und erheblich ist. Die Erheblichkeit ist auf dieser Stufe bereits zu bejahen, wenn eine Anpassung der Zonenplanung im fraglichen Gebiet in Betracht fällt und die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit nicht so gewichtig sind, dass eine Plananpassung von vornherein ausscheidet. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, ist es Aufgabe der Gemeinde, die gebotene Interessenabwägung vorzunehmen und zu entscheiden, ob und inwiefern eine Anpassung der Zonenplanung nötig ist. Diese Grundsätze sind auch bei der Überprüfung der Ablehnung eines Gesuchs um Erlass einer Planungszone nach Art. 27 RPG einzubeziehen (BUDE Nr. 102/2022 vom 14. November 2012 Erw. 2.4 mit Verweis auf Urteil des Bundesgerichtes 1C_577/2019 vom 4. November 2020 Erw. 3.4.; BUDE Nr. 26/2025 vom 4. April 2025, Erw. 4 ff.).



4.3 Zwischen der Rekurrentin und der Vorinstanz ist nicht umstritten, dass die beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002 im Rahmen der Revision der Schutzverordnung neu dem Ortsbilschutzgebiet Substanzschutz OSA2 zugeschrieben werden sollen. Somit gehen beide Verfahrensbeteiligte davon aus, dass diesbezüglich eine gefestigte Planungsabsicht besteht, das Ortsbild in diesem Bereich unter besonderen Schutz zu stellen. Auf die diesbezüglichen Ausführungen der Rekurrentin im Hinblick auf die Planungsabsicht ist an dieser Stelle nicht weiter einzugehen. Hingegen besteht Uneinigkeit, inwiefern der Erlass der Planungszone notwendig, resp. verhältnismässig ist. Die Vorinstanz ist der Ansicht, die mit dem ex-lege Schutz verbundenen Rechtswirkungen seien ausreichend, um das Ortsbild zu sichern, bis die neue Schutzverordnung in Kraft sei. Damit sei die notwendige Entscheidungsfreiheit des Planungsträgers hinreichend gewährleistet, ohne dass dafür eine Planungszone erforderlich wäre. Die Rekurrentin stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, die Planungszone sei erforderlich, da für die beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002 im Sommer 2025 ein Baugesuch eingereicht worden sei, welches massive Änderungen, unter anderem ein Totalabbruch der bestehenden Gebäude, vorsehe und mit den geplanten Bestimmungen der Schutzverordnung nicht vereinbar sei. Da vorliegend zudem der Planungsträger und die Baubewilligungsbehörde nicht identisch seien, dränge sich der Erlass einer Planungszone umso mehr auf. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass die Baukommission «noch rasch» unter Missachtung der künftigen Schutzvorschriften noch Baubewilligungen erteilen würden.

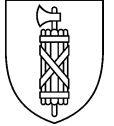
4.4 Herausragende bauliche Objekte und Ensembles von besonderem kulturellen Zeugniswert – wie beispielsweise Ortsbilder, Baugruppen, Bauten und Anlagen sowie deren Umgebung – gelten als Baudenkmäler und stellen gemäss Art. 115 Abs. 1 Bst. g PBG Schutzobjekte dar. Schutzobjekte sind nach dieser Bestimmung in der Regel dann geschützt, wenn sie im dafür vorgesehenen Verfahren unter Schutz gestellt wurden (W. ENGELER, in: Ehrenzeller/Engeler [Hrsg.], Handbuch Heimatschutzrecht, Zürich/St.Gallen 2020, §7 N 45). Nach Art. 176 Abs. 2 PBG sind Baudenkmäler ausserdem 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; BUDE Nr. 74/2025 vom 23. Oktober 2025 Erw. 5.1, vgl. zum ex-lege-Schutz weitergehend VerwGE B 2021/002 vom 11. August 2022 Erw. 3.1 und BDE Nr. 55/2021 vom 31. August 2021 Erw. 3.2;). Folge des 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 Bst. 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 (Art. 121 Abs. 2 PBG) vorfrageweise abzuklären, ob es sich dabei tatsächlich um ein Schutzobjekt handelt und welche Bedeutung (national, kantonale 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 (BDE Nr. 55/2021 vom 31. August 2021 Erw. 3.2).

4.5 Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist unbestritten, dass auf dem Gemeindegebiet der Vorinstanz für Baudenkmäler und Ortsbildschutzgebiete derzeit ein ex-lege Schutz gilt. Die Grundstücke Nrn. 001 und 002 liegen gemäss dem Inventarblatt 007 im Gebiet 0.2 «Zentrumsnaher Teil der Bahnhofachse, E.19./A.20.Jh.: bürgerliche Wohnbauten, Stadtvillen in Gärten, regelmässige Baumreihe» mit Erhaltungsziel A. Auch in der bereits öffentlich aufgelegten neuen Schutzverordnung liegen die Grundstücke Nrn. 001 und 002 innerhalb des Ortsbildschutzgebiets A (Substanzschutz). Nach Art. 5 Abs. 1 SchV sind im Ortsbildschutzgebiet Substanzschutz alle siedlungsgeschichtlich bedeutenden Bauten, Anlagen und Freiräume in ihrer schutzwürdigen äusseren Substanz und Erscheinung zu pflegen und zu erhalten. Nach Abs. 5 sind Abbrüche zulässig, wenn (a) die Erhaltung der Bausubstanz in Abwägung des baukünstlerischen oder historischen Werts unverhältnismässig ist, (b) und die entstehende Lücke im Ortsbild nicht stört oder (c) die Ausführung eines bewilligten Neubaus rechtlich und finanziell gesichert ist.

4.6 Vorliegend besteht nicht nur ein blosser Schutzverdacht, denn die Planungsbehörde hat die entsprechende Unterschutzstellung des Ortsbildes bereits beschlossen, sie ist jedoch noch nicht rechtskräftig. Wie die Vorinstanz und Rekurrentin zutreffend ausführen, wird die Baubewilligungsbehörde aufgrund des ex-lege Schutzes jedoch ohnehin die Schutzwürdigkeit sowie den Schutzzumfang des Ortsbildes und somit der Gebäude Vers.-Nrn. 003 und 004 von Gesetzes wegen abklären müssen. Im Rahmen der Prüfung sind insbesondere die Hinweise aus dem Inventarblatt 007 des kantonalen Richtplans sowie die öffentlich aufgelegte, neue Schutzverordnung zu berücksichtigen. Die Planungsabsicht der Behörde wird somit bereits durch den ex-lege Schutz hinreichend gesichert. Eine zusätzliche, doppelte Absicherung mittels einer Planungszone ist somit nicht notwendig und deshalb auch nicht verhältnismässig. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass Planungsträger und Baubewilligungsbehörden nicht identisch sind, gehören sie doch beide derselben öffentlich-rechtlichen Körperschaft an.



Zudem ist in der Baukommission der Stadt B.____ mit D.____ auch ein Stadtrat als Präsident vertreten. Schliesslich hat die Baubewilligungsbehörde – wie bereits ausgeführt – über den ex-lege Schutz auch die öffentlich aufgelegte, neue Schutzverordnung und somit auch die Planungsabsicht des Planungsträgers entsprechend zu berücksichtigen. Die Vorinstanz hat den entsprechenden Antrag der Rekurrentin somit zu Recht abgewiesen und der Rekurs erweist sich als unbegründet.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass eine Planungszone zur Sicherung der bereits erlassenen, jedoch noch nicht rechtskräftigen Schutzverordnung der Stadt B.____ nicht notwendig und somit auch nicht verhältnismässig ist. Aufgrund des geltenden ex-lege Schutzes und dem damit verbundenen Schutzverdacht, ist die neue Schutzverordnung im Baubewilligungsverfahren ohnehin bereits zu berücksichtigen. Die Vorinstanz hat somit zu Recht darauf verzichtet, zusätzlich eine Planungszone zu erlassen. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.

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

6.2 Der von der Rekurrentin am 23. Dezember 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

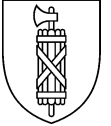
7.

Rekurrentin und Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

7.2 Da die Rekurrentin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

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



Entscheid

1.

Der Rekurs der A.____ wird abgewiesen.

2.

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

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

3.

a) Das Begehren der A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

b) Das Begehren der Politischen Gemeinde B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin