



Fall-Nr.: B 2022/198
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 05.09.2023
Entscheiddatum: 06.07.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 06.07.2023

Baurecht. Baubewilligungspflicht. Art. 22 Abs. 1 RPG (RPG). Art. 136 Abs. 2 lit. g PBG (sGS 731.1). Streitig war, ob die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid den Beschluss der Beschwerdebeteiligten, mit welchem die von der Beschwerdegegnerin durchgeführten Sanierungsarbeiten an der Garage und am Carport als nicht bewilligungspflichtiger Liegenschaftsunterhalt gewertet wurden, zu Recht bestätigte. Das Verwaltungsgericht legte dar, dass die Beschwerdegegnerin der Vorinstanz trotz zweimaliger Aufforderung keine detaillierten Angaben über die vorgenommenen Arbeiten an Garage und Carport geliefert habe. Aufgrund der Akten lasse sich das betragsmässige Volumen der Arbeiten nicht abschätzen. Aufgrund der bei den Akten liegenden Fotos lasse sich nicht ohne Weiteres ausschliessen, dass nicht lediglich eine "untergeordnete" Sanierung vorgelegen habe. Die Gegebenheiten und die von den Beschwerdeführern behauptete Dachranderhöhung beim Carport seien daher noch zu klären. Diesbezüglich sei die Beschwerdegegnerin mitwirkungspflichtig. Die Beschwerdebeteiligte (Gemeinde) werde nach Einholung der erforderlichen Unterlagen zu prüfen haben, ob die durchgeführten Arbeiten einer Baubewilligungspflicht unterlägen oder nicht. Die Feststellung der Beschwerdeführer, dass bei Bewilligung des Carports im Jahr 1984 kein Grundbucheintrag erfolgt sei, sei unwidersprochen geblieben; letzteres habe zur Folge, dass die 1984 erteilte Zustimmung betreffend Nichteinhaltung des Grenzabstands durch den Carport - zivilrechtlich - grundsätzlich nur für die damaligen Eigentümer bindend gewesen sei und nur für die damalige Baute (Carport), nicht jedoch für allfällige (baubewilligungspflichtige) Erweiterungen gelte. Hieran vermöge die Berufung der Beschwerdegegnerin auf die öffentlich-rechtliche Bestandesgarantie für den Carport nichts zu ändern. (Verwaltungsgericht, B 2022/198).

Entscheid vom 6. Juli 2023



St.Galler Gerichte

Besetzung

Abteilungspräsident Brunner; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A.____ und B.____,

Beschwerdeführer,

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

gegen

Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen,

Lämmlibrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

C.____,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Max Auer, AW Auer & Wittibschlager,
Obere Bahnhofstrasse 48, 9500 Wil,

sowie

Politische Gemeinde D.____,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand



Erlass einer Baueinstellungsverfügung/Baubewilligungspflicht

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

C.__, D.__, ist Eigentümerin des in der Wohnzone W1 gelegenen Grundstücks Nr. 0000_, Grundbuch D.__. Das Grundstück ist mit einem Wohnhaus und einer Garage überbaut; letztere bildete ursprünglich mit einem Schopf und einer Pergola eine zusammenhängende Baute. An die Garage ist ein Carport angebaut, der unmittelbar an das Grundstück Nr. 0001_ von A.__ und B.__ grenzt. Die Baubewilligung für den Carport, der mit Zustimmung des damaligen Eigentümers von Grundstück Nr. 0001_ den Grenzabstand unterschreitet, wurde am 10. September 1984 erteilt. Mit Baugesuch vom 25. November 2019 beantragte C.__ bei der Baukommission D.__ unter anderem die Bewilligung des Abbruchs des Schopfs und der Pergola sowie die Baubewilligung für die Erweiterung der Garage zu einer Doppelgarage. Im Weiteren sollten gemäss Baugesuch beim Carport die bestehenden Holzstützen durch Stahlstützen ersetzt und über die Garage und den Carport ein Flachdach erstellt werden. Die gegen dieses Baugesuch von A.__ und B.__ erhobene Einsprache wies die Baukommission D.__ mit Beschluss vom 15. März 2021 ab und erteilte die Baubewilligung. Der gegen diesen Beschluss erhobene Rekurs wurde vom Bau- und Umweltdepartement mit Entscheid vom 17. Dezember 2021 gutgeheissen mit der Begründung, dass das Baugrundstück mangels Wendemöglichkeit nicht hinreichend erschlossen sei und die vollständige Erneuerung des Carports aufgrund der fehlenden Zustimmung von A.__ und B.__ eine Verletzung des Grenzabstands zur Folge hätte. Die Baubewilligung vom 15. März 2021 wurde aufgehoben (act. G 9/30). Der Rekursentscheid erwuchs in Rechtskraft.

A.b.

Mit Schreiben vom 25. Januar 2022 ersuchten A.__ und B.__ das Departement Bau, Umwelt und Verkehr der Stadt D.__ um Erlass einer Baueinstellungsverfügung, da C.__ auf ihrem Grundstück ohne Baubewilligung bewilligungspflichtige Arbeiten vornehme (Ersatz der Überdachung des Carports). Mit Beschluss vom 28. Februar 2022 wies das Departement den Antrag um Erlass eines Baustopps ab. Eine Baukontrolle vor Ort habe ergeben, dass die Garage und der angebaute Carport saniert würden.



St.Galler Gerichte

Insbesondere das Bitumendach werde erneuert. Dabei handle es sich um einen Ersatz der Dachabdichtung. Die Unterkonstruktion werde nicht verändert. Die Sanierungsarbeiten seien als nicht bewilligungspflichtiger Liegenschaftsunterhalt zu werten (act. G 10/1/1). Den gegen diesen Beschluss von A.__ und B.__ erhobenen Rekurs (act. G 10/1) wies das Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, nachdem es am 28. Juni 2022 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten einen Augenschein an Ort durchgeführt hatte (act. G 10/10), mit Entscheid vom 9. November 2022 ab, soweit der Rekurs nicht gegenstandslos geworden war und darauf eingetreten wurde (act. G 2).

B.

B.a.

Gegen den Rekursentscheid vom 9. November 2022 erhoben A.__ und B.__ mit Eingabe vom 15. November 2022 Beschwerde (act. G 1) an das Verwaltungsgericht. In der Beschwerdeergänzung vom 4. Januar 2023 (act. G 5) stellten sie die Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die bereits ausgeführten Bauarbeiten an der Garage/am Carport bewilligungspflichtig seien; die Angelegenheit sei zur Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens an die Baubehörde der Stadt D.__ zurückzuweisen (Ziffer 1). Eventualiter sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Angelegenheit sei an die Vorinstanz zur Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts und nochmaligen Beurteilung zurückzuweisen (Ziffer 2). Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (Ziffer 3).

B.b.

Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 26. Januar 2023 Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtene Entscheid (act. G 8). Die Stadt D.__ (Beschwerdebeteiligte) stellte in der Vernehmlassung vom 16. Februar 2023 den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne (act. G 12). Die Beschwerdegegnerin beantragte in der Beschwerdeantwort vom 23. März 2023 Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne; dies unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich Mehrwertsteuer) mit solidarischer Haftung zu Lasten der Beschwerdeführer (act. G 17 f.). Rechtsanwalt Pfister bestätigte in der Eingabe vom 4. Mai 2023 seine Anträge und Ausführungen (act. G 22).

B.c.

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.



Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

1.1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1; VRP). Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin (act. G 17 S. 5-8) beschränkte sich der Verfahrensgegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens nicht allein auf die Frage, ob Bauarbeiten zu stoppen seien (was noch laufende Arbeiten vorausgesetzt hätte; vgl. nachstehende E. 2.5). Dem Baueinstellungsverfahren kommt auch die Funktion zu, die Baubewilligungspflicht durchzusetzen und die Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zu sichern. Von daher haben die Beschwerdeführer, deren Grundstück Nr. 0001_ unmittelbar an den streitbetroffenen Carport auf dem Grundstück Nr. 0000_ der Beschwerdegegnerin grenzt, ein aktuelles und schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids; sie sind zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde vom 15. November 2022 (act. G 1) entspricht in Verbindung mit der Beschwerdeergänzung vom 4. Januar 2023 (act. G 5) zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Darauf ist einzutreten.

1.2.

Der erstinstanzliche Beschluss der Beschwerdebeteiligten vom 28. Februar 2022 (act. G 10/1/1) erging nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; PBG) am 1. Oktober 2017. Auf das strittige Bauvorhaben sind somit grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar (vgl. Art. 173 Abs. 1 PBG sowie BGE 141 II 393 E. 2.4 mit Hinweisen). Die Anwendung «neuen Rechts» (vgl. Art. 173 Abs. 2 PBG) setzt allerdings gemäss der Praxis voraus, dass die ans PBG angepassten kommunalen Rahmennutzungspläne in Kraft sind (vgl. Planungs- und Baugesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015, in: ABI 2015 S. 2399 ff., S. 2531, sowie Kreisschreiben des Bau- und Umweltdepartments, Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz, vom 8. März 2017, S. 1-3 Ziff. 1). Das Baureglement der Beschwerdebeteiligten vom 3. März 2016 (Genehmigungsdatum: 18. Mai 2020) wurde noch nicht an das neue Recht angepasst. Von den neuen Regelungen kann daher vorerst nur Gebrauch gemacht werden, sofern sie justiziabel bzw. direkt



anwendbar sind (vgl. dazu Anhang des zitierten Kreisschreibens). Letzteres ist bei der vorliegend in Betracht fallenden Bestimmung von Art. 136 Abs. 2 PBG (vgl. nachstehende E. 3.1) der Fall. Soweit eine direkte Anwendbarkeit des PBG nicht gegeben ist, ist das bis 30. September 2017 gültig gewesene Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015) heranzuziehen.

2.

2.1.

Ausgangspunkt und äusserster Rahmen für die Bestimmung des Streitgegenstands im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege bildet die angefochtene Verfügung bzw. der angefochtene Entscheid (sog. Anfechtungsgegenstand). Im Verlaufe des Rechtsmittelverfahrens lässt sich der Streitgegenstand verengen, indem eine Verfügung oder ein Entscheid nur teilweise angefochten wird; erweitern oder qualitativ verändern lässt er sich jedoch nicht (vgl. [BGE 136 II 457 E. 4.2](#); [136 II 165 E. 5](#); [BGE 133 II 35 E. 2](#)). Ausgehend vom Anfechtungsgegenstand bestimmen die Parteibehörden über den Streitgegenstand ([BGE 136 II 165 E. 5.2](#); [133 II 30 E. 2.4](#)). Diese sind im Lichte ihrer Begründung auszulegen ([BGE 137 II 313 E. 1.3](#); BGer 2C_774/2018 vom 13. Mai 2019 E. 3.2).

2.2.

Innerhalb des Streitgegenstands kann eine Partei jederzeit eine neue rechtliche Begründung für ihren Standpunkt vortragen; auf einen früher eingenommenen Standpunkt kann sie auch wieder zurückkommen und ihr Rechtsmittel mit neuer Begründung weiterverfolgen. Eine andere Betrachtungsweise stünde im Widerspruch zum Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen ("iura novit curia"; vgl. Art. 21 Abs. 1 VRP; geklärt ist diese Frage für das Verwaltungsverfahren des Bundes, vgl. [BGE 136 II 165 E. 5.2](#); dasselbe gilt aber auch für den Anwendungsbereich der kantonalen Verfahrensgesetze, vgl. BGer 2C_683/2018 vom 3. Oktober 2019 E. 3.3.2 mit Hinweisen; ferner auch C. Auer, Streitgegenstand und Rügeprinzip im Spannungsfeld der verwaltungsrechtlichen Prozessmaximen, 1997, S. 99). Selbst im bundesgerichtlichen Verfahren ist es angesichts der Geltung des Grundsatzes der Rechtsanwendung von Amtes wegen (Art. 106 Abs. 1 BGG) möglich, innerhalb des Streitgegenstands neue rechtliche Rügen vorzutragen ([BGE 142 I 155 E. 4.4.3-4.4.6](#); BGer 1C_501/2018 vom 15. Mai 2019 E. 9.3).

2.3.

Soweit die Kantone als letzte kantonale Instanz ein Gericht einsetzen, gewährleisten



sie, dass dieses selbst oder eine vorgängig zuständige andere richterliche Behörde den Sachverhalt frei prüft und das massgebende Recht von Amtes wegen anwendet (Art. 110 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, SR 173.110, BGG; vgl. dazu B. Ehrenzeller, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger/Kneubühler [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, N 17 und 19 zu Art. 110 BGG). Damit wird die Rechtsweggarantie nach Art. 29a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) bzw. Art. 6 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) umgesetzt, welche eine uneingeschränkte Sachverhalts- und Rechtskontrolle durch (wenigstens) ein Gericht verlangt (vgl. dazu BGE 135 II 369 E. 3.3; BGer 1C_28/2021 vom 30. Juni 2021 E. 7.3.1; VerwGE B 2020/203 vom 23. November 2021 E. 2.1, B 2021/40 vom 24. September 2021 E. 3, je mit Hinweisen; Looser/Looser-Herzog, in: Rizvi/Schindler/Cavelti Hrsg., Praxiskommentar VRP, Zürich/St. Gallen 2020, N 2 und 16 zu Art. 61 VRP).

2.4.

Entscheidet das Verwaltungsgericht, wie hier, als erste gerichtliche Instanz, ist eine eigentliche Rügepflicht im kantonalen Verfahren unzulässig und steht es den Beschwerdeführern von Bundesrechts wegen offen, gestützt auf neue Tatsachen (und diese stützende Beweismittel) das (unveränderte) Rechtsbegehren auf neue resp. geänderte Rechtsgründe zu stützen, sofern sich daraus keine unzulässige Änderung des Streitgegenstands ergibt (vgl. BGer 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 3.2). Das ist der Fall, sofern nicht auf einen wesentlich verschiedenen, ausserhalb des zu regelnden Rechtsverhältnisses liegenden Sachverhalt - die rechtliche Begründung zählt nicht als Streitgegenstand - abgestellt wird (vgl. zum Ganzen VerwGE B 2022/101 vom 16. März 2023 E. 10.1 mit Hinweisen).

2.5.

Streitig ist, ob die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid den Beschluss der Beschwerdebeteiligten vom 28. Februar 2022, mit welchem die von der Beschwerdegegnerin durchgeführten *Sanierungsarbeiten an der Garage und am Carport als nicht bewilligungspflichtiger Liegenschaftsunterhalt gewertet* wurden (act. G 10/1/1), zu Recht bestätigte.

2.5.1.

In formeller Hinsicht hielt die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid vorab fest, der Beschluss vom 28. Februar 2022 habe den Streitgegenstand auf die *baulichen Massnahmen am Carport und an der Garage* beschränkt. Eine Ausdehnung auf



mögliche weitere, ohne Baubewilligung auf dem Grundstück der Beschwerdegegnerin durchgeführte Arbeiten (Bauarbeiten am Vorplatz, an der Zufahrt sowie an der südlichen Parzellenhälfte) sei im Rekursverfahren grundsätzlich ausgeschlossen. Die im Rekurs gestellten Rechtsbegehren würden sich einzig auf den Carport und *nicht* auf die Garage beziehen. Somit sei mit der Rekursschrift eine Eingrenzung des Streitgegenstands auf die baulichen Massnahmen am Carport erfolgt. Eine ausdehnende Änderung auf die Garage wäre nur innerhalb der Rekursfrist möglich gewesen. Somit sei das Rechtsbegehren in der Stellungnahme vom 27. Juli 2022, welches unter anderen die Garage als Streitgegenstand umfasse, unbeachtlich, weil es erst im Nachgang zum Augenschein und damit nach Ablauf der Rekursfrist gestellt worden sei. Auf die zusätzlichen Anträge der Beschwerdeführer in der Eingabe vom 27. Juli 2022 sei deshalb nicht einzutreten (act. G 2 S. 6).

2.5.2.

Hierzu ist festzuhalten, dass sich das vorinstanzliche Rechtsbegehren der Beschwerdeführer auf die Verfügung der Mitbeteiligten vom 28. Februar 2022 als solche bezog; schon deshalb überzeugt es nicht, den Streitgegenstand auf bauliche Massnahmen am Carport zu beschränken. Hinzu kommt, dass der Carport - bestehend aus einem Holzdach auf Holzstützen - und die Garage mit Betondach auf dem Grundstück Nr. 0000_ (Vers. Nr. 3928W) zusammengebaut sind bzw. eine Gebäudeeinheit bilden (act. G 6/6); dies zeigt sich insbesondere auch in der einheitlichen Dachgestaltung (vgl. act. G 10/10 Beilage, G 10/6/1 und Fotos in act. G 5).

2.5.3.

Die Beschwerdeführer machten im Nachgang zum Rekursaugenschein (act. G 10/10) erstmals in der Eingabe vom 27. Juli 2022 im vorinstanzlichen Rekursverfahren (act. G 10/15) baubewilligungspflichtige Arbeiten an der Garage (Vers. Nr. 0002_) geltend. Der von ihnen vorgebrachte Einwand bezog sich auf den im Beschluss vom 28. Februar 2022 ermittelten Sachverhalt bzw. das dort abgehandelte Tatsachenfundament. Entsprechend lässt sich daraus für das Rekursverfahren kein Eintretenshindernis ableiten. Aus dem blossen Nachschieben von Einwänden im Nachgang zum Rekursaugenschein resultiert auch keine Treuwidrigkeit, zumal unbestritten blieb, dass es den Beschwerdeführern vor dem Rekursaugenschein verwehrt geblieben war, die Liegenschaft der Beschwerdegegnerin zu betreten, um eigene Abklärungen zu machen (vgl. act. G 5 S. 7) und sich nach Darstellung der Beschwerdeführer gerade aufgrund des Augenscheins weitere bewilligungspflichtige Arbeiten als die bis anhin gerügten ergeben haben. Insgesamt bestand im Rekursverfahren kein zureichender Anlass, die



nachträglich vorgebrachten Einwände aus formellen Gründen nicht zu berücksichtigen. Dies gilt - entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin (act. G 17 S. 8 Ziffer 9) - aufgrund der in E. 2.2 dargelegten Gegebenheiten auch für das vorliegende Beschwerdeverfahren. Die weitere Frage, ob die Einwände in materieller Hinsicht begründet sind oder nicht, ist nachstehend in E. 3 zu prüfen.

3.

3.1.

Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen im Sinn dieser Bestimmung sind künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Nicht bewilligungspflichtig sind Kleinvorhaben, die nur ein geringes Ausmass haben und weder öffentliche noch nachbarliche Interessen berühren. Darunter fallen zum Beispiel für kurze Zeit aufgestellte Zelte oder Wohnwagen (BGE 139 II 134 E. 5.2).

Der bundesrechtliche Begriff der bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen kann von den Kantonen weiter, nicht aber enger gefasst werden (BGer 1C_784/2013 vom 23. Juni 2014 E. 2.1). Art. 136 PBG enthält einerseits in Abs. 1 eine Generalklausel, nach welcher Erstellung, Änderung und Beseitigung von Bauten und Anlagen der Bewilligung bedürfen, und andererseits in Abs. 2 einen beispielhaften Katalog nicht bewilligungspflichtiger Tatbestände, der allerdings unter dem Vorbehalt steht, dass das Vorhaben die baupolizeilichen und übrigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften einhält. Auch der Ausnahmekatalog von Art. 136 Abs. 2 PBG muss in Übereinstimmung mit dem Inhalt von Art. 22 Abs. 1 RPG ausgelegt und angewendet werden. Keiner Baubewilligung bedürfen in der Bauzone gemäss Art. 136 Abs. 2 lit. g PBG der Unterhalt von Bauten und Anlagen sowie geringfügige Änderungen im Innern von bestehenden Gebäuden. Bewilligungsfrei können Arbeiten sein, die den Zustand der Baute erhalten (M. Möhr, in: Bereuter/Frei/Ritter Hrsg., Kommentar zum PBG, Basel



2020, N 20 zu Art. 136 PBG). Massnahmen zur Bestandserhaltung einer bestehenden formell rechtmässigen Baute bleiben durch die Baubewilligung abgedeckt und sind durch die Bestandes- und Besitzstandsgarantie geschützt. Bewilligungsfrei sind Unterhalts-, Reparatur- und Revisionsarbeiten nur soweit, als sie den Zustand der Baute erhalten oder vor deren Unbenutzbarkeit vor Ablauf der Lebensdauer schützen wollen. Zu diesen Arbeiten gehören etwa das Erneuern eines Farbanstrichs sowie das Ersetzen unansehnlich gewordener oder schadhafter Teile. Diese Vorkehren sind jedoch nur dann von der Baubewilligungspflicht befreit, wenn sie im Einzelfall nicht geeignet sind, sich auf Raum, Erschliessung und Umwelt auszuwirken, so dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn besteht, die Übereinstimmung des Vorhabens mit öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften zu kontrollieren. Eine das übliche Mass überschreitende Erneuerung liegt vor, wenn bautechnisch oder äusserlich erhebliche Änderungen vorgenommen werden. Sie kann in einer äusserlichen baulichen Umgestaltung, aber auch in der Verwendung anderer Materialien oder Farben bestehen (A. Baumann, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, N 4 und 15 zu § 59; B. Waldmann, Bauen ohne Baubewilligung?, Schweizerische Baurechtstagung 2017, S. 48 f.; Stalder/Tschirky, Fachhandbuch öffentliches Baurecht, Rz. 2.102, 2.107).

Gemäss Art. 143 Abs. 1 PBG darf das Vorhaben im Meldeverfahren ausgeführt werden, wenn die zuständige Gemeindebehörde nicht innert dreissig Tagen nach Eingang des Baugesuchs dem Gesuchsteller schriftlich mitteilt, das Gesuch werde in das vereinfachte oder das ordentliche Verfahren verwiesen (lit. a) oder aber abgelehnt (lit. b). Die Durchführung des Meldeverfahrens gemäss Art. 142 Abs. 1 PBG setzt ausdrücklich voraus, dass die Bauten und Anlagen insbesondere die Interessen von Einspracheberechtigten nicht berühren.

3.2.

Im angefochtenen Entscheid führte die Vorinstanz aus, anlässlich des Augenscheins sei von Seiten der Beschwerdeführer darauf hingewiesen worden, dass das Dach der Garage neu betoniert worden sei. Ob dieses Dach tatsächlich erneuert worden sei, habe sich am Augenschein nicht feststellen lassen. Erkennbar sei lediglich, dass der Beton gereinigt gewirkt habe. Gemäss Angaben der Beschwerdegegnerin sei das Betondach abgeschliffen worden. Die Beschwerdegegnerin sei deshalb im Nachgang zum Augenschein mit Schreiben vom 30. Juni und 17. August 2022 aufgefordert worden, die Rechnungen der Bauunternehmen mit einer genauen Auflistung sämtlicher am Carport durchgeführten Arbeiten einzureichen, um abschätzen zu können, ob das Betondach erneuert worden sei. Dieser Aufforderung sei die Beschwerdegegnerin nicht



nachgekommen. Der im Rekursverfahren geltende Untersuchungsgrundsatz (Art. 12 VRP) werde durch die Mitwirkungspflicht relativiert, weshalb androhungsgemäss auf die vorhandenen Akten abgestellt werde. Zwar sei nicht zu beurteilen, ob an der Garage baubewilligungspflichtige Arbeiten durchgeführt worden seien. Ein neues Betondach hätte jedoch Einfluss auf allfällige bauliche Massnahmen an der Holzkonstruktion des Carports. Am Augenschein hätten die Beschwerdeführer Bilder eingereicht, auf denen ein Lastwagen der E. AG, F., zu sehen sei. Dies bestätige jedoch nicht, dass Beton als Baumaterial verwendet worden sei. Soweit auf den Bildern erkennbar habe der Lastwagen Kies angeliefert. Für eine Neuanfertigung des Betondachs gebe es trotz des gereinigt wirkenden Betons keine stichhaltigen Hinweise/Unterlagen, zumal ein neues Dach einem Abbruch der Garage gleichgekommen wäre, was von den Beschwerdeführern jedoch nicht angeführt werde. Hinsichtlich des Carports habe sich am Augenschein gezeigt, dass die drei Holzstützen lackiert worden seien (act. G 10/10 Beilage, Bild Nr. 7). Gemäss Bestätigungen der G. AG, D., und der H. AG D., sei im Zusammenhang mit den Arbeiten am Carport altes Holz ersetzt worden. Weitere Arbeiten an den Holzelementen seien nicht durchgeführt worden (act. G 10/10 Beilage, Bilder Nrn. 3-7). Es sei nicht erkennbar, dass am Carport tragende Holzelemente ersetzt worden seien und an der Konstruktion etwas verändert worden sei. Diese Feststellung stütze die Schlussfolgerung, dass für die Garage kein neues Betondach angefertigt worden sei. Ein solches hätte eine Entfernung des Carports von der Garage und somit weitgehende Eingriffe an der Holzkonstruktion erfordert. Die Beschwerdeführer würden nicht substantiiert aufzeigen, dass eine Erhöhung der Überdachung des Carports erfolgt sei. Den Bildern der am 25. Februar 2022 erfolgten Baukontrolle (act. G 10/5 Beilage 3) lasse sich entnehmen, dass der Bitumenbelag ersetzt und unmittelbar auf das Betondach sowie das Holzdach des Carports gelegt worden sei. An den Stirnseiten sei eine neue Kupferumrandung angebracht worden. An der Holzkonstruktion des Carports seien keine tragenden Teile ersetzt worden. Dessen Grundstruktur sei unverändert geblieben und sei in einem funktionstauglichen Zustand. Der Ersatz von Holz auf dem Dach könne nur kleinflächige Reparaturen betroffen haben. Die vorgenommenen Arbeiten hätten offenkundig dazu gedient, den Carport zu erhalten und einen vorzeitigen Verfall sowie eine beschleunigte Verwitterung zu verhindern. Sie würden nicht dazu führen, dass die Baute in einen höheren Rang aufrücke oder sich im Wert vermehre. Im Weiteren seien sie nicht mit derart räumlichen Folgen verbunden, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle bestehe. Die baulichen Massnahmen seien als bewilligungsfreier Unterhalt zu beurteilen. Für eine Baueinstellung bestehe keine Veranlassung (act. G 2 S. 8-10).



3.3.

Die Beschwerdeführer halten fest, dass sie die vorinstanzlichen Ausführungen nicht teilen würden; dies unabhängig davon, ob die Bauarbeiten am Teil Garage (des gleichen Gebäudes) hätten mitbeurteilt werden müssen oder nicht. Damit man, gemäss den Ausführungen der Vorinstanz in E. 4.2 des angefochtenen Entscheids, abklären könne, ob die Baubewilligungspflicht gegeben sei oder nicht, müsse geprüft werden, welche (baulichen) Arbeiten gemacht worden seien, welche Geräte/Maschinen allenfalls eingesetzt worden seien, wie hoch die Kosten gewesen seien und wie hoch die Schätzung für ein Gebäude vor Ausführung der Arbeiten gewesen sei (für die Beurteilung der Verlängerung der Betriebstüchtigkeit über ihre normale Lebensdauer hinaus). Die Vorinstanz habe nicht abgeklärt, welche Arbeiten genau gemacht worden seien. Weil die Beschwerdegegnerin trotz mehrmaliger Aufforderung die Mitwirkung verweigert habe und deshalb der genaue Sachverhalt nicht habe abgeklärt werden können, sei vom Vorliegen einer Baubewilligungspflicht auszugehen. Eigenartig sei, dass die Beschwerdegegnerin, welche die Mitwirkung im entscheidenden Punkt verweigert habe, von der Vorinstanz auch noch Recht erhalten habe. Die Beschwerdeführer würden auf Fotos über den baulichen Zustand vor und nach den Arbeiten verweisen, insbesondere bezüglich Dachaufbau, welcher vollständig neu und für das ganze Gebäude gleich gemacht worden sei. Es sei nicht abgeklärt worden, welche Maschinen/Geräte eingesetzt worden seien. Gleiches gelte für die Sanierungskosten. Der Carport sei ungefähr 40 Jahre alt und habe seinen "Zenit" längst überschritten gehabt (Fotos "Zustand früher", act. G 5 S. 11 oben). Die Kosten für die (angebliche) Sanierung bzw. baulichen Änderungen seien nicht abgeklärt worden. Die Behauptung der Beschwerdegegnerin, es sei lediglich eine "untergeordnete" Sanierung erfolgt, sei von der Vorinstanz übernommen worden, obwohl keine Prüfung habe vorgenommen werden können. Schliesslich habe die Vorinstanz auch keine Abklärungen zum Wert des Gebäudes Nr. 0002_ gemacht, d.h. zum Neuwert, zum Verkehrswert und zum Minderwert. Damit habe sich auch nicht beurteilen lassen, ob die Arbeiten am Carport zu einer "Verlängerung der normalen Lebensdauer" geführt hätten bzw. ob dieser Gebäudeteil aufgrund der Änderungen "in einen höheren Rang aufgerückt" sei. Schliesslich sei der Carport mit einem neuen Dach versehen worden, wobei der Dachrand erhöht worden sei. Er weise neu einen Dachabschluss aus Kupfer auf, der das bestehende Dach überrage. Aus den Fotos über den Vorbestand ergebe sich unzweifelhaft, dass die Garage und der Carport nicht über das gleiche Dach verfügt hätten. Die Dachausführung der Garage sei nunmehr auch auf dem Carport ausgeführt worden, wodurch letzterer "in einen höheren Rang" gehoben worden sei. Die Erhöhung einer Baute, die den Grenzabstand nicht einhalte, sei eine baubewilligungspflichtige Änderung. Die Grenzbaute sei öffentlich-rechtlich nur



zulässig, wenn eine privatrechtliche Vereinbarung zwischen den heutigen Parteien bzw. Grunddienstbarkeit vorliege (act. G 5).

3.4.

3.4.1.

Gemäss Art. 12 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 12 Abs. 1 und 2 VRP). Dieser Grundsatz gilt (mit Einschränkungen hinsichtlich Behauptungs- und Beweisführungslast) auch im Rechtsmittelverfahren (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, N. 610). Der Untersuchungsgrundsatz wird durch die Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert. Diese Pflicht ist insofern gerechtfertigt, als die Beteiligten den Sachverhalt nicht nur besser kennen, sondern oft auch ein eigenes Interesse daran haben, ihre Darstellung des Sachverhalts beweismässig zu untermauern (Cavelti/Vögeli, a.a.O., N. 599). Eine Mitwirkungspflicht besteht insbesondere für die Beschaffung von Unterlagen, welche nur die Parteien liefern können, und für die Abklärung von Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörde (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. Zürich/Basel/Genf 2020, Rz. 994).

3.4.2.

Vorliegend ergibt sich aus den Akten, dass die Beschwerdegegnerin der Vorinstanz trotz zweimaliger Aufforderung (vgl. act. G 10/11 und 16) keine detaillierten Angaben über die vorgenommenen Arbeiten an Garage und Carport lieferte. Aus einem von der Beschwerdegegnerin eingereichten Foto ist im Bereich der Garage bzw. des Carports ein grüner Lastwagen mit Firmen-Logo, Mischer-Aufbaute und entsprechenden Entlade-Schläuchen erkennbar (act. G 10/11 Beilage), wobei ungeklärt blieb, welches Material (Kies oder Beton) er bei der Liegenschaft der Beschwerdegegnerin ablud und in welcher Weise es anschliessend verwendet wurde. Aus den Bestätigungen der G.___ AG, D.___, und der H.___ AG, D.___ (act. G 10/6 Beilagen 2 und 3, G 18 Beilage 1) lassen sich insofern keine beweiskräftigen Erkenntnisse über die durchgeführten Arbeiten ableiten, als es an einer Detail-Auflistung der Arbeiten fehlt. Die tatsächlich vorgenommenen Arbeiten lassen sich von daher nicht abschätzen. Die Bestätigung



vom 14. Juli 2022 (act. G 18 Beilage 1) thematisiert lediglich die Sanierung des Dachs der Garage; zum Carport wird nichts ausgeführt. Aufgrund der bei den Akten liegenden Fotos (act. G 9/19 Fotobeilage; act. G 10/1, 10/2 und 10/5, je Beilage 3; G 10/6 Beilagen, G 10/10 Beilagen, G 10/11 Beilagen) lässt sich nicht ohne Weiteres erkennen und folgern, dass lediglich eine "untergeordnete" Sanierung im dargelegten Sinn (E. 3.2) vorlag. Die vorstehenden Gegebenheiten und die von den Beschwerdeführern behauptete Dachranderhöhung beim Carport (bzw. die geltend gemachte Neuanbringung eines Dachabschlusses aus Kupfer) werden daher noch zu klären sein. Diesbezüglich ist die Beschwerdegegnerin gestützt auf die vorstehend in E. 3.4.1 dargelegten Gegebenheiten mitwirkungspflichtig. Die Beschwerdebeteiligte wird nach Einholung der erforderlichen Unterlagen zu prüfen haben, ob die durchgeführten Arbeiten einer Baubewilligungspflicht unterlagen oder nicht.

An- und Nebenbauten können mit schriftlicher Zustimmung der Nachbarn den Grenzabstand unterschreiten oder zusammengebaut werden (Art. 40 Abs. 4 BauR). Der Grenzabstand kann ungleich auf benachbarte Parzellen verteilt werden, wenn der Nachbar sich schriftlich zur Einhaltung eines entsprechend grösseren Grenzabstandes verpflichtet. Die zuständige Gemeindebehörde verfügt diese Verpflichtung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung und lässt sie im Grundbuch anmerken (Art. 56 Abs. 2 BauG; Art. 92 Abs. 2 PBG). Vorliegend blieb die Feststellung der Beschwerdeführer unwidersprochen, dass bei Bewilligung des Carports am 10. September 1984 (act. G 10/5/5) kein Grundbucheintrag erfolgte (act. G 5 S. 5); letzteres hat zur Folge, dass die 1984 erteilte Zustimmung betreffend Nichteinhaltung des Grenzabstands durch den Carport - zivilrechtlich - grundsätzlich nur für die damaligen Eigentümer der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_ bindend war und nur für die damalige Baute (Carport), nicht jedoch für allfällige (baubewilligungspflichtige) Erweiterungen gilt. Hieran vermag die Berufung der Beschwerdegegnerin (act. G 17 S. 8 f.) auf die öffentlich-rechtliche Bestandesgarantie für den Carport nichts zu ändern.

3.4.3.

Gemäss dem von der Beschwerdegegnerin eingereichten Mail vom 18. Februar 2022 bestätigte der Leiter Baubewilligungen der Beschwerdebeteiligten, dass die Beschwerdegegnerin die Garage ohne bauliche Massnahmen sanieren wolle, einschliesslich Ersatz des Garagentors, und der angebaute Carport ebenfalls restauriert werden solle (Malerarbeiten). Der Unterhalt von Bauten und Anlagen sei gemäss Art. 136 Abs. 2 lit. g PBG nicht bewilligungspflichtig (act. G 18 Beilage 2; act. G 17 S. 14). Da vorliegend der Umfang der in der Folge ausgeführten Arbeiten streitig ist und die



erwähnte Bestätigung des Leiters Baubewilligungen eine Sanierung "ohne bauliche Massnahmen" zum Inhalt hat, lässt sich aus der letzteren keine Vertrauensgrundlage im Sinn einer bindenden Auskunft (BGE 116 V 298 E. 3) ableiten.

4.

4.1.

Damit ist die Beschwerde im Eventualantrag unter Aufhebung des Rekursentscheids vom 9. November 2022 gutzuheissen und die Sache zur weiteren Abklärung der Baubewilligungspflicht an die Beschwerdebeteiligte zurückzuweisen. Die Rückweisung der Sache (mit noch offenem Ausgang) gilt für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten wie auch einer Parteientschädigung - vom Grundsatz her - als vollständiges Obsiegen, unabhängig davon, ob sie beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wird (VerwGE B 2022/54 vom 2. August 2022 E. 4.1. m.H.). Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der Beschwerdegegnerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Angemessen erscheint eine Entscheidegebühr von CHF 2'500 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Den Beschwerdeführern ist der von ihnen geleistete Kostenvorschuss von CHF 4'000 zurückzuerstatten.

In analoger Weise sind die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von CHF 3'500 (act. G 2 S. 11) der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Den Beschwerdeführern ist der von ihnen für jenes Verfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückzuerstatten.

4.2.

Die Beschwerdegegnerin, die Vorinstanz und die Beschwerdebeteiligte haben keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP; Linder in: Rizvi/Schindler/Cavelti, a.a.O., N. 19 f. zu Art. 98^{bis} VRP). Demgegenüber sind die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren ausseramtlich zu entschädigen. Das Verwaltungsgericht spricht grundsätzlich Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 19 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung zu (sGS 963.75, HonO). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und die konkreten Verhältnisse ist eine Entschädigung der Beschwerdeführer durch die Beschwerdegegnerin mit CHF 5'000 und 4 % Barauslagen (CHF 200) angemessen (Art. 19, 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, 28^{bis} VRP), zuzüglich Mehrwertsteuer (vgl. Art. 29 HonO; act. G 5 S. 4).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird unter Aufhebung des Rekursentscheids vom 9. November 2022 teilweise gutgeheissen und die Sache an die Beschwerdebeteiligte zur weiteren Abklärung zurückgewiesen.

2.

Die Beschwerdegegnerin trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500 und des Rekursverfahrens von CHF 3'500. Den Beschwerdeführern wird der von ihnen für das Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 4'000 zurückerstattet. Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer den für das Rekursverfahren geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückzuerstatten.

3.

Die Beschwerdegegnerin entschädigt die Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren mit CHF 5'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 200 und Mehrwertsteuer.