



Fall-Nr.:	B 2023/6
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	06.06.2023
Entscheiddatum:	04.05.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 04.05.2023

Bau- und Umweltrecht, Neubau Halbunterflurbehälter, unterschiedliche Verfahrensarten im Baubewilligungsverfahren, Art. 138 ff. PBG.

Voraussetzung für die Gewährleistung des Beschwerderechts Dritter nach Art. 33 RPG ist, dass die Beschwerdeberechtigten über ein Bauvorhaben, für welches um Bewilligung ersucht wird, in Kenntnis gesetzt werden, ansonsten eine Verletzung des verfassungsrechtlich garantierten Anspruchs auf rechtliches Gehör vorliegt. Die Neuerstellung eines Halbunterflurbehälters als Abfallsammelstelle in einem Wohnquartier berührt die Interessen von benachbarten Grundeigentümern. Ihr Betrieb verursacht Verkehrsaufkommen, was mit Lärmimmissionen verbunden ist, und allenfalls auch Geruchsmissionen. Ferner stellen sich auch verkehrssicherheitstechnische Fragen. Die Neuerstellung des Unterflurbehälters wirkt sich somit in verschiedener Hinsicht auf die nähere Umgebung aus, weshalb es sich nicht um ein Bauvorhaben handelt, bei dem generell die Beeinträchtigung von Interessen Dritter nahezu zweifelsfrei ausgeschlossen werden kann. Die materielle Prüfung, ob die Einwände von möglichen Einsprechern aufgrund des konkreten Bauvorhabens am ausgewählten Standort letztlich begründet sind oder nicht, hat daher in einem allfälligen Einspracheverfahren und nicht vorfrageweise einseitig durch die Baubewilligungsbehörde zu erfolgen. Die Bewilligung im Meldeverfahren erweist sich damit als unzulässig (Verwaltungsgericht, B 2023/6).

Entscheid vom 4. Mai 2023

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiberin Schmid Etter



St.Galler Gerichte

Verfahrensbeteiligte

Politische Gemeinde X.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Alex Keller, relevanz.legal, Teufener Strasse 11,
Postfach 1733, 9001 St. Gallen,

gegen

Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

A.____ und B.____,

Beschwerdegegner,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Andreas Brenner, Bratschi AG, Vadianstrasse 44,
Postfach 262, 9001 St. Gallen,

Gegenstand

Baubewilligung (Neubau Halbunterflurbehälter)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die Politische Gemeinde X.____ ist Eigentümerin der Strassenparzelle Nr. 0000____, C.____
(Gemeindestrasse 2. Klasse), Grundbuch X.____. A.____ und B.____ sind hälftige
Miteigentümer des über diese Strasse erschlossenen Grundstücks Nr. 0001____ mit dem



St.Galler Gerichte

Einfamilienhaus Vers.-Nr. 0002___. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Politischen Gemeinde X.___ in der Wohnzone W2a (www.geoportal.ch).

B.

Am 5. Mai 2022 reichte die Politische Gemeinde X.___ bei ihrem Bauamt ein Baugesuch ein, mit welchem sie um Erteilung einer Baubewilligung für die Erstellung eines neuen Halbunterflurbehälters für die Abfallentsorgung im Bereich der Einmündung des C.___s in die D.___-strasse (Gemeindestrasse 1. Klasse), unmittelbar angrenzend an das Grundstück Nr. 0001__ von A.___ und B.___, ersuchte. Das Bauamt behandelte das Baugesuch im Meldeverfahren und erteilte am 24. Mai 2022 die Baubewilligung für die Erstellung eines Halbunterflurbehälters unter Bedingungen und Auflagen.

C.

Mit Schreiben vom 2. Juni 2022 orientierte das Bauamt X.___ die Anstösser des C.___s, darunter auch A.___ und B.___, über die bevorstehende Erstellung und Inbetriebnahme des Halbunterflurbehälters. Auf Nachfrage hin stellte das Bauamt X.___ der Tochter von A.___ und B.___ das vollständige Baugesuch samt Baubewilligung zu. Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 10. Juni 2022 erhob das Ehepaar A.___ und B.___ gegen die Baubewilligung Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement des Kantons St. Gallen. Am 13. Juni 2022 stellte das Bauamt X.___ die Bauarbeiten für den Unterflurbehälter ein. Mit Entscheid vom 2. Dezember 2022 hiess das Baudepartement den Rekurs gut und hob den Beschluss des Bauamtes X.___ vom 24. Mai 2022 auf. Auf die Erhebung von Kosten wurde verzichtet, die Politische Gemeinde X.___ aber verpflichtet, die Rekurrenten ausseramtlich mit CHF 2'750 zu entschädigen. Die Rekursinstanz erwog, die Voraussetzungen für das Meldeverfahren seien nicht erfüllt, weshalb die Baubewilligung aufzuheben sei.

D.

Gegen den Entscheid des Bau- und Umweltsdepartements (Vorinstanz) vom 2. Dezember 2022 erhob die Politische Gemeinde X.___ (Beschwerdeführerin) mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 4. Januar 2023 sowie Ergänzung vom 7. Februar 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben. Mit Vernehmlassung vom 23. Februar 2023 schlossen die Vorinstanz und mit Stellungnahme vom 16. März 2023 das Ehepaar A.___ und B.___ (Beschwerdegegner) auf Abweisung der Beschwerde, letztere unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Die Beschwerdeführerin verzichtete stillschweigend auf eine Replik.



Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerin ist als Bauherrin wie eine Privatperson betroffen und daher zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde vom 4. Januar 2023 entspricht zusammen mit der Ergänzung vom 7. Februar 2023 zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Der erstinstanzliche Entscheid der Beschwerdeführerin datiert vom 24. Mai 2022 und erging damit nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049). 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, in: Pra 105 [2016] Nr. 52, und G. Müller, Zulässigkeit der begünstigenden Rückwirkung, in: ZBI 118/2017, S. 268 ff., S. 273 ff.). Die Anwendung "neuen Rechts" (vgl. Art. 173 Abs. 2 PBG) setzt allerdings gemäss der Praxis im Kanton St. Gallen 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 Baudepartements, Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz, vom 8. März 2017, S. 1-3 Ziff. 1). Das Baureglement der Beschwerdeführerin vom 12. Mai / 1. September 2014 (BauR) mit dazugehörigem Zonenplan wurde noch nicht an das neue Recht angepasst. Von den neuen Regelungen kann daher praxisgemäss vorerst nur Gebrauch gemacht werden, sofern sie direkt anwendbar sind (vgl. dazu Anhang des zitierten Kreisschreibens), was vorliegend der Fall ist.

3.

Dass die Erstellung eines Unterflurbehälters grundsätzlich einer Baubewilligung i.S. von Art. 136 Abs. 1 ff. PBG bedarf, ist nicht streitig. Umstritten ist jedoch, ob das



Bauvorhaben – wie es die Beschwerdeführerin meint - im Meldeverfahren nach Art. 142 PBG bewilligt werden darf, mithin jene hierfür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt.

3.1.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, für die Beurteilung, ob private Interessen in Sinne der angeführten Bestimmung berührt seien, müsse ein objektiver Massstab angesetzt werden. Halbunterflurbehälter zählen zu den zeitgemässen Infrastrukturanlagen wie etwa Kandelaber, Hydranten, Verteilkästen, Parkplätze oder Abfallsammelbehälter und hätten in der langjährigen und tausendfachen Anwendung keine erkennbaren Probleme verursacht, auch dann nicht, wenn sie in unmittelbarer Nähe von Wohnbauten oder Strassenkreuzungen lägen. Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts würden derartige Sammelstellen selbst in Einfamilienhausquartieren keine störenden Lärm- und Geruchsimmissionen erzeugen. Folglich seien keine privaten Interessen berührt, welche die Anwendung des Meldeverfahrens in Frage stellen würden. Im konkreten Fall weise der Halbunterflurbehälter nur ein geringes oberirdisches Volumen auf. Er werde vom Grundstück der Beschwerdegegner aus gesehen hinter einer Stützmauer und einer blickdichten Hecke platziert, sodass er von diesen nicht eingesehen werden könne. Aufgrund der Lagerung der Abfälle im Untergrund sei auch nicht mit wahrnehmbaren Geruchsimmissionen zu rechnen. Angesichts eines durchschnittlichen täglichen Verkehrsaufkommens (DTV) von 2'500 Fahrzeugen pro Tag auf der D.__-strasse sei auch nicht mit wahrnehmbaren zusätzlichen Lärmimmissionen zu rechnen. Da die Abfallsammlung nur im Gebiet C.__, welches 23 Grundstücke beschlage, eingestellt werde, werde es keinen Abfalltourismus geben. Öffentliche Interessen, die gegen den Standort sprächen, seien ebenfalls nicht zu erkennen. Die wöchentliche Sperrung der Strasse für einige wenige Minuten zwecks Leerung des Unterflurbehälters stelle keine Gefährdung der Verkehrssicherheit dar. Die massgebenden Sichtzonen würden ebenfalls nicht beeinträchtigt. Mangels Berührtheit von privaten und öffentlichen Rechten sei das Meldeverfahren zulässig gewesen. Eine Verletzung der Verfahrensrechte der Beschwerdegegner läge daher nicht vor.

3.2.

3.2.1.

Nach Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, RPG) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder abgeändert werden. Das kantonale Recht darf den Kreis der im Sinne dieser Bestimmung bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen nicht einschränken. Gemäss



bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind Bauten und Anlagen gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten 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 (BGE 120 Ib 379 E. 3c mit Hinweisen). Die Baubewilligungspflicht soll es mithin der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (BGE 139 II 134 E. 5.2, 123 II 256 E. 3).

3.2.2.

Das Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen (sGS 731.1, PBG), welches die Baubewilligungspflicht nach Art. 22 RPG in Art. 136 ff. PBG konkretisiert, unterscheidet drei Arten von möglichen Bewilligungsverfahren: das ordentliche Verfahren nach Art. 138 f. PBG, das vereinfachte Verfahren nach Art. 140 f. PBG und das Meldeverfahren nach Art. 142 f. PBG. Letzteres kommt auf Antrag zur Anwendung, wenn es um die Bewilligung von Bauten und Anlagen geht, die weder Interessen von Einspracheberechtigten noch wesentliche öffentliche Interessen berühren. Ausgenommen vom Meldeverfahren sind Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone sowie Änderungen von noch nicht rechtskräftig bewilligten Bauvorhaben, die dem ordentlichen oder dem vereinfachten Verfahren unterstehen (Art. 142 Abs. 1 PBG). Ein dem Meldeverfahren unterstelltes Bauvorhaben darf ausgeführt werden, wenn die Baubehörde nicht innert 30 Tagen nach Eingang des Baugesuchs dem Gesuchsteller schriftlich mitteilt, dass das Gesuch ins vereinfachte oder ordentliche Verfahren verwiesen wird oder das Baugesuch abgelehnt wird. Visierung und Auflageverfahren entfallen (Art. 143 PBG). Das Meldeverfahren ist die einfachste Form des Baubewilligungsverfahrens. Es ist geeignet für Bauvorhaben, die zwar nach Art. 22 RPG aus bundesrechtlicher Sicht einer Baubewilligung bedürfen, jedoch keine wesentlichen öffentlichen und keine nachbarlichen Interessen berühren. Darunter fallen namentlich baubewilligungspflichtige Änderungen im Innern von Gebäuden, die keine Auswirkungen auf Nachbarn haben, wie zum Beispiel der Ersatz energetisch wichtiger Bauteile. Wird ein Bauvorhaben ohne Information an besonders Betroffene zu Unrecht



im Meldeverfahren bewilligt, muss ein nachträgliches Einspracheverfahren durchgeführt werden (Ch. Kägi, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz, Basel 2020, N 1 f. zu Art. 142 PBG). Im vereinfachten Verfahren nach Art. 140 f. PBG werden Bauten und Anlagen bewilligt, wenn sie keine Interessen von Dritten oder die Interessen von wenigen einspracheberechtigten Personen berühren. Ausschlaggebend für die Beantwortung der Frage, ob keine Interessen von Dritten berührt sind, ist regelmässig die Interessenslage und nicht die Art oder das Ausmass einer Baute oder Anlage. Darunter fallen unter anderem Klein- und Nebenbauten (z.B. Gartenhaus), Einfriedungen und Stützmauern, Terrainveränderungen oder Unterhaltsarbeiten (Kägi, a.a.O., N 2 zu Art. 140 PBG).

Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG verlangt, dass das Beschwerderecht Dritter (Nachbarn, Mieter, Schutzorganisationen) gegenüber einer in Anwendung – oder zu Unrecht erfolgten Nichtanwendung – des RPG erteilten Baubewilligung tatsächlich gewährleistet ist. Voraussetzung für die Gewährleistung des Beschwerderechts Dritter ist, dass die Beschwerdeberechtigten über ein Bauvorhaben, für welches um Bewilligung ersucht wird, in Kenntnis gesetzt werden, ansonsten eine Verletzung des verfassungsrechtlich garantierten Anspruchs auf rechtliches Gehör vorliegt (BGer 1C_5/2019 vom 12. Juni 2019 E. 3.2.1). Dies geschieht in der Regel durch öffentliche Publikation des Bauvorhabens, persönliche Anzeige an die Grundeigentümer, deren Grundstücke nicht mehr als 30 m von der geplanten Baute oder Anlage entfernt sind, sowie Auflage zur Einsichtnahme (vgl. Art. 139 Abs. 1 lit. a und b PBG). Ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren nach kantonalem Recht ist daher im Lichte von Art. 22 RPG nur zulässig für kleine Bauvorhaben wie z.B. minimale Innenausbauten, bei denen Auswirkungen auf die Nachbarschaft ausgeschlossen sind bzw. bei denen die Beeinträchtigung von Interessen Dritter nahezu zweifelsfrei ausgeschlossen ist (BGer 1C_5/2019 vom 12. Juni 2019 E. 3.2.2).

Einspracheberechtigt ist, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat (vgl. Art. 153 Abs. 2 PBG wie auch Art. 45 VRP), oder mit anderen Worten, wer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung zieht. Als wichtigstes Kriterium dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Streitgegenstand sowie der aus einer möglichen Aufhebung oder Änderung resultierende Nutzen (M. Möhr, in: Bereuter/Frei/ Ritter [Hrsg.], a.a.O., N 7 zu Art. 153 PBG). Hauptanwendungsfall ist die Einsprache des Nachbarn. Ist der Kreis der Einspracheberechtigten nicht abschliessend bestimmbar, so ist grundsätzlich das ordentliche (Baubewilligungs-)Verfahren durchzuführen.



3.2.3.

Bauten und Anlagen dürfen nur auf erschlossenem Land errichtet oder geändert werden (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG), was eine hinreichende Zufahrt voraussetzt (Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 66 f. PBG). Die Festlegung des Ausmasses der Erschliessungsanlagen und die Umschreibung der genügenden Zugänglichkeit ist Sache des kantonalen Rechts. Den kantonalen und kommunalen Behörden steht dabei ein erhebliches Ermessen zu. Eine Zufahrt ist dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet (vgl. auch Art. 67 PBG und Art. 100 des Strassengesetzes, sGS 732.1, StrG) und von den öffentlichen Diensten ungehindert benützt werden kann, und, wenn sie über fremdes Eigentum führt, rechtlich gesichert ist. In Betracht zu ziehen sind die örtlichen Gegebenheiten sowie die Anlage und Zweckbestimmung der Gebäude, denen die Zufahrt zu dienen hat. Auf einer Strasse, die einer Mehrzahl von Wohnhäusern zu dienen hat und auf der mit regelmässigem Verkehr zu rechnen ist, müssen Kreuzungsmanöver ohne Gefahr möglich sein. Zudem ist Radfahrern und Fussgängern genügend Raum zu lassen. Soweit die Sicherheit bei der Benützung von Strassen zu beurteilen ist, können die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) als Hilfsmittel bzw. als Richtwerte herangezogen werden, wobei ihre Anwendung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss und sie nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen (vgl. VerwGE B 2019/215 und 217 vom 25. März 2021 E. 2.1).

Eine Sammelstelle zur Entsorgung von Siedlungsabfällen stellt eine ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01, USG) und Art. 2 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41, LSV) dar. Als neue Anlage hat sie den Planungswerten zu genügen (vgl. Art. 25 Abs. 1 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV). Mangels unmittelbar anwendbarer Planungswerte muss sie ein Immissionsniveau einhalten, bei welchem nach richterlicher Beurteilung höchstens geringfügige Störungen auftreten (vgl. Art. 40 Abs. 3 LSV in Verbindung mit Art. 15 USG unter Berücksichtigung von Art. 19 und Art. 23 USG, BGer 1C_283/2016 vom 11. Januar 2017 E. 6.2, BGer 1C_204/2015 vom 18. Januar 2016 E. 3.6 und BGE 123 II 325 E. 4d/bb je mit Hinweisen sowie B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 788). Bei der Beurteilung, ob im Einzelfall eine unzumutbare Störung vorliegt, sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen (vgl. BGer 1C_161-164/2013 vom 27. Februar



2014 E. 3.3 mit Hinweisen). Zudem sind die von einer neuen Anlage erzeugten Emissionen im Rahmen der Vorsorge soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 1 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 USG sowie Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV). Eine Sammelstelle ist zudem eine neue stationäre Anlage im Sinne von Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 der Luftreinhalte-Verordnung (SR 814.318.142.1, LRV). Ist für bestimmte Anlagen, wie hier, keine Emissionsbegrenzung festgelegt (vgl. Anhänge 1 bis 4 LRV) oder eine bestimmte Begrenzung als nicht anwendbar erklärt, sind die Emissionen von der Behörde vorsorglich so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 1 Abs. 2 und 11 Abs. 2 USG sowie Art. 4 Abs. 1 LRV). Als übermässig gelten Immissionen, die einen oder mehrere Immissionsgrenzwerte nach Anhang 7 LRV überschreiten (Art. 13 USG; Art. 2 Abs. 5 LRV). Bestehen keine Grenzwerte, ist die Schädlichkeit oder Lästigkeit im Einzelfall zu prüfen, nach den in Art. 14 USG und Art. 2 Abs. 5 LRV aufgestellten Kriterien (vgl. BGer 1C_260/2016 vom 6. Juni 2017 E. 2.1).

3.3.

Es ist offensichtlich, dass die Neuerstellung eines Halbunterflurbehälters als Abfallsammelstelle in einem Wohnquartier die Interessen von benachbarten Grundeigentümern berührt. Eine solche Anlage kann nicht mit einem Kandelaber oder Verteilkasten verglichen werden. Ihr Betrieb verursacht Verkehrsaufkommen, was mit Lärmimmissionen verbunden ist. Die Bewohner im Sammelgebiet (rund 30 Liegenschaften, vgl. act. 6/1), die ihren Gebührensack bis anhin vor ihrem Haus bereitgestellt haben, werden ihren Abfall künftig im Unterflurbehälter entsorgen; dieser wiederum wird durch den Sammeldienst einmal wöchentlich geleert. Abgesehen davon stellt sich grundsätzlich auch die Frage nach allfälligen Geruchsmissionen der darin gelagerten Abfälle. Die Neuerstellung des Unterflurbehälters wirkt sich somit in verschiedener Hinsicht auf die nähere Umgebung aus, weshalb es sich nicht um ein Bauvorhaben handelt, bei dem generell die Beeinträchtigung von Interessen Dritter nahezu zweifelsfrei ausgeschlossen werden kann. Bereits daher erweist sich die Bewilligung im Meldeverfahren als unzulässig.

Vorliegend liegt der Standort für den Halbunterflurbehälter unmittelbar an der Grenze zum Grundstück der Beschwerdegegner, womit diese nicht nur bei subjektiver, sondern auch bei objektiver Betrachtungsweise in ihren Interessen betroffen sind. Benachbarten Eigentümern mit der Bewilligung im Meldeverfahren jegliche schützenswerten Interessen und damit die Einspracheberechtigung gänzlich abzusprechen, stellt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine Verletzung des



rechtlichen Gehörs dar. Dabei ist nicht entscheidend, dass gleiche oder ähnliche Bauvorhaben in der "langjährigen und tausendfachen Anwendung" keine erkennbaren Probleme verursacht hätten, wie die Beschwerdeführerin geltend macht. Die materielle Prüfung, ob die Einwände von möglichen Einsprechern aufgrund des konkreten Bauvorhabens am ausgewählten Standort letztlich begründet sind oder nicht, hat daher in einem allfälligen Einspracheverfahren und nicht vorfrageweise einseitig durch die Baubewilligungsbehörde zu erfolgen. Im Entscheid B 2016/215 vom 22. Februar 2018 ging es um die Baubewilligung für einen Unterflurbehälter, die damals im ordentlichen Verfahren erteilt worden war. Das Verwaltungsgericht behandelte die von benachbarten Grundeigentümern gegen das Bauvorhaben erhobenen Beschwerdegründe materiell eingehend, ohne deren Einspracheberechtigung und damit Rechtsmittelbefugnis in Frage zu stellen. Letzteres wäre dann angezeigt gewesen, wenn man der (unzutreffenden) Rechtsauffassung der Beschwerdeführerin folgen wollte, wonach beim Bau eines Unterflurbehälters generell keine Interessen von Privaten berührt seien. Jener Entscheid wurde im Übrigen an das Bundesgericht weitergezogen, welches in seinem Urteil – soweit vorliegend von Interesse – denn auch ausführte, die Grundeigentümer seien zur Beschwerde legitimiert, da der Standort der strittigen Abfallsammelstelle nur wenige Meter von ihrer Liegenschaft entfernt liege (BGer 1C_219/2018 vom 9. November 2018 E. 1).

Aufgrund des vorgesehenen Standortes des strittigen Unterflurbehälters im Knoten D.__-strasse / C.__ sind in Bezug auf die tägliche Entsorgung des Abfalls durch die Anwohner sowie die wöchentliche Leerung durch die Sammeldienste ferner verkehrstechnische Belange von Interesse. Hinzu kommen die beim Bauvorhaben zu beachtenden umweltschutzrechtlichen Aspekte (Lärmschutz, Luftreinhaltung). Insgesamt betrachtet sind damit nebst Interessen von Einspracheberechtigten auch wesentliche öffentliche Interessen betroffen. Nicht zuletzt ist vorliegend auch zu beachten, dass die Politische Gemeinde bei Konstellationen wie der vorliegenden sowohl Baugesuchstellerin als auch Bewilligungsinstanz ist. Damit liegt quasi ein Baubewilligungsverfahren "in eigener Sache" vor, was eine umso strengere und umfassendere Prüfung der Voraussetzungen des massgebenden Bewilligungsverfahrens rechtfertigt und gegen das Meldeverfahren spricht.

3.4.

Zusammenfassend ist die Vorinstanz zu Recht zum Schluss gelangt, dass vorliegend die Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung für die Erstellung des Halbunterflurbehälters im Meldeverfahren nicht erfüllt waren und dass dadurch die Verfahrensrechte der Beschwerdegegner verletzt wurden, was zur Folge hatte, dass die



Baubewilligung aufgehoben werden musste. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist daher abzuweisen.

4.

4.1.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens vollumfänglich zulasten der Beschwerdeführerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.16). Auf die Erhebung der Kosten beim Gemeinwesen ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

4.2.

Der Verlegung der amtlichen Kosten entsprechend hat die Beschwerdeführerin die obsiegenden Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich ermessensweise pauschal mit CHF 2'000 zuzüglich CHF 80 Barauslagen (vier Prozent von CHF 2'000) und beantragte Mehrwertsteuer zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP; Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes, sGS 963.70, AnwG, sowie Art. 6, Art. 19, Art. 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, Art. 28^{bis} sowie Art. 29 der Honorarordnung, sGS 963.5, HonO). Der Vorinstanz steht kein Kostenersatz zu (vgl. VerwGE B 2014/203 vom 25. Mai 2016 E. 5.2 mit Hinweisen).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin trägt die amtlichen Kosten von CHF 2'000. Auf die Erhebung der Kosten wird verzichtet.

3.

Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 2'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 80 und Mehrwertsteuer.