



<b>Fall-Nr.:</b>	19-9329
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	26.05.2020
<b>Entscheiddatum:</b>	12.05.2020

## **BDE 2020 Nr. 43**

**Art. 103 PBG. Vorliegend ist nicht die Aussenkante des südlich verlaufenden Balkons, sondern die dahinterliegende Fensterfront zu den bewohnten Räumen mit den tragenden Wänden als massgebende Fassadenflucht nach Baureglement anzusehen. Folglich erweist sich das geplante Attikageschoss als unzulässig (Erw. 3.3). In Gebieten mit mittlerer Gefährdung (blaue Gefahrengebiete) besteht die Pflicht zu situationsgemässen Objektschutzmassnahmen, die gewährleisten müssen, dass die Risiken im zulässigen Bereich gehalten werden können. Auf den für die entsprechende Beurteilung notwendigen Objektschutznachweis konnte vorliegend nicht verzichtet werden. Ebenfalls kann dafür kein nachlaufendes Verfahren (Art. 149 PBG) durchgeführt werden (Erw. 4.1 f.).**

BDE 2020 Nr. 43 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-9329

## Entscheid Nr. 43/2020 vom 12. Mai 2020

---

Rekurrentin

**C.\_\_\_\_AG,**

vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Museumsstrasse 35,  
9000 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.\_\_\_\_** (Entscheid vom 11. November 2019)

---

Rekursgegner

**A.\_\_\_\_,**

vertreten durch Dr.iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, Teufener  
Strasse 11, 9001 St.Gallen

---

Betreff

Baubewilligung (Anbau gedeckter Eingang und Abstellraum,  
Aufstockung Attikageschoss)



## Sachverhalt

### A.

A.\_\_\_\_, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.\_\_\_\_, an der S.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 3. Klasse) in Z.\_\_\_\_. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 30. April 2014 in der Wohnzone (W2). Es ist mit einem Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut. Gemäss der geltenden Naturgefahrenkarte liegt das Grundstück Nr. 001 in einem Gefahrengebiet mit mittlerer Lawinengefährdung (blau) sowie geringer Hochwassergefährdung (gelb).

a) Mit Baugesuch vom 30. August 2019 beantragten A.\_\_\_\_ die Baubewilligung für eine Dachaufstockung (Attikageschoss) sowie einen Anbau eines gedeckten Eingangs und Unterstands für ihr Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) auf Grundstück Nr. 001.

b) Innert der Auflagefrist vom 26. September bis 9. Oktober 2019 erhob die C.\_\_\_\_AG, Eigentümerin von Grundstück Nr. 003, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügte insbesondere, das Attikageschoss sei überdimensioniert.

c) Mit Beschluss vom 11. November 2019 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache der C.\_\_\_\_AG ab.

### B.

Gegen diesen Beschluss erhob die C.\_\_\_\_AG, nun vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 29. November 2019 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 6. Januar 2020 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Bau- und Einspracheentscheid des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 11. November 2019 i.S. Baugesuch Nr. 2019-2 sei, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen, aufzuheben;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 2019-2 wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache der Rekurrentin.

2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird ausgeführt, die Unterlagen seien unvollständig (insbesondere fehle ein Objektschutznachweis). Weiter sei der Gesamtentscheid unvollständig eröffnet worden und es fehle an einer gemeinsamen Auflage. In materieller Hinsicht wird geltend gemacht, das Bauvorhaben sei nicht hinreichend erschlossen und mit dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) unverein-



bar. Zudem lägen Unstimmigkeiten mit der Entwässerung vor. Im Weiteren halte das geplante Attikageschoss die Regelbauvorschriften nicht ein und sei überdimensioniert.

### **C.**

**a)** Mit Schreiben vom 15. Januar 2020 verzichtet die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 24. Januar 2020 beantragen die Rekursgegner, vertreten durch Dr.iur. Bettina Deillon, Rechtsanwältin, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten sei, und die Baubewilligung vom 11. November 2019 zu bestätigen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Baugesuchsunterlagen seien vollständig und die hinreichende Erschliessung sei rechtskräftig bewilligt. Im Weiteren sei eine neue Entwässerungsanlage nicht Gegenstand des Baugesuchs und es bestehe kein Koordinationsbedarf. Schliesslich sei das Attikageschoss regelbaukonform; es sei insbesondere die Fassadenflucht des Laubengangs massgebend.

**c)** Mit E-Mail vom 16. März 2020 führt die kantonale Denkmalpflege aus, das Bauvorhaben verletze keinen Schutzgedanken und auch allfällige Schutzziele des ISOS seien nicht betroffen. Auf einen Amtsbericht könne demnach verzichtet werden.

### **D.**

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

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> 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 nach dem Inkrafttreten des PBG. Auf das vorliegende Verfahren gelangt deshalb grundsätzlich das PBG zur Anwendung, soweit dessen Bestimmungen nicht erst im kommunalen Zonenplan



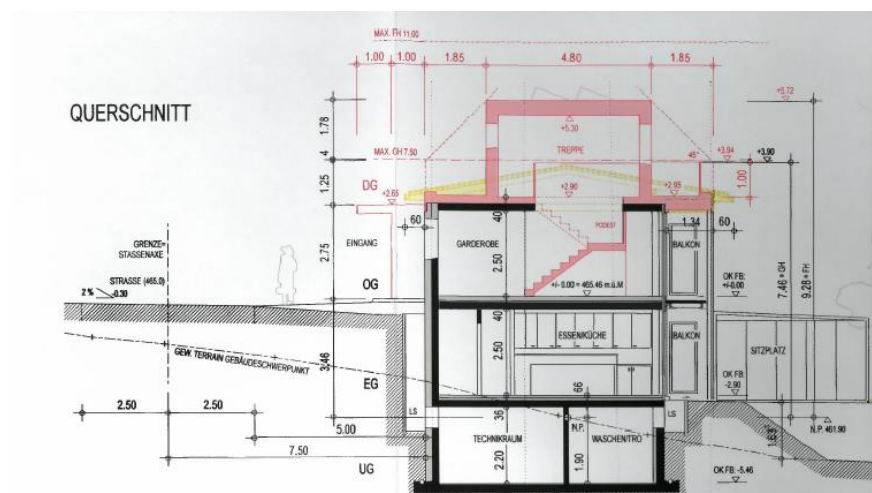
und Baureglement umgesetzt werden müssen und das bis 30. September 2017 gültige BauG vorerst anwendbar bleibt (vgl. hierzu das Kreisschreiben "Übergangsrechtliche Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz" vom 8. März 2017, in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1).

### 3.

Die Rekurrentin macht in materieller Hinsicht namentlich geltend, das Attikageschoss sei nicht regelbaukonform, weil es nicht ausreichend von der Fassadenflucht der Vollgeschosse zurückversetzt sei.

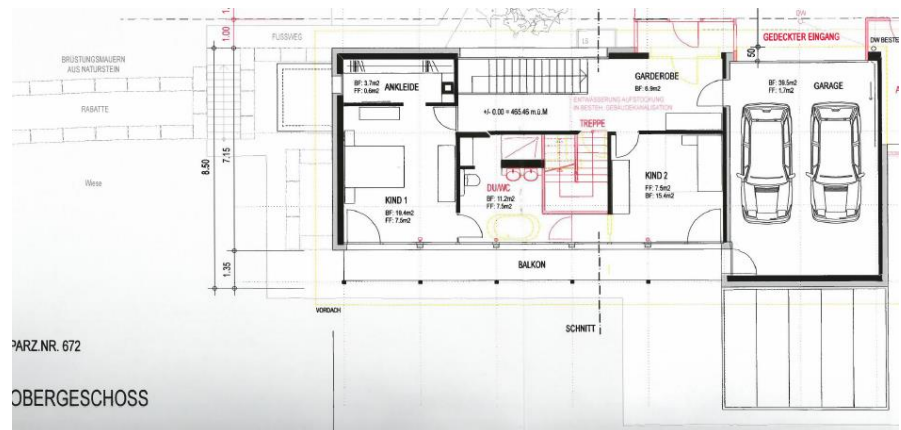
**3.1** Nach Art. 20 Abs. 3 des Baureglements der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 30. April 2014 (nachfolgend BauR) gelten bei Gebäuden mit Flachdach Attikaaufbauten, die unter einem Neigungswinkel von  $45^\circ$  (a.T.) liegen, wobei ab einer Brüstungshöhe von 1,00 m gemessen wird, als Dachgeschosse. Das Attikageschoss darf auf zwei Schmalseiten bis auf die Fassadenflucht der Vollgeschosse reichen.

**3.2** Nach Art. 20 Abs. 3 BauR muss das Attikageschoss somit sinngemäss auf den Längsseiten um einen Winkel von  $45^\circ$  von der Fassadenflucht der darunterliegenden Vollgeschosse zurückversetzt sein. Für die Bemessung des Winkelmasses ist folglich – wovon auch die Rekurrentin sowie die Rekursgegner ausgehen – die Flucht der Fassade der Hauptbaute bzw. die Hauptfassade ohne Berücksichtigung von Vorbauten massgebend. Vorinstanz und Rekursgegner vertreten die Meinung, als Fassade der Hauptbaute gelte vorliegend die äussere Abstützung der südlichen Balkone bzw. Laubengänge.





**3.3** Als Gebäudefassaden von Wohnbauten gelten nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch gemeinhin nur die tragenden, im Regelfall bis auf die Fensteröffnungen geschlossenen und Witterungsschutz bietenden Gebäudeabschlüsse, wie die Aussenwände und das Dach, die zusätzlich auch die energetisch erforderliche Isolation nach aussen aufweisen. Der eigentlichen Gebäudefassade vorgelagerte Stützen sind dagegen, gleich wie offene oder geschlossene Balkone, Balkonbrüstungen, -geländer oder einfache, nicht thermisch relevante Balkonverglasungen, nicht als Aussenfassade zu betrachten. Die vorliegende feingliedrige, auf zwei Seiten offene Balkonstützkonstruktion auf der Südwestseite des Wohnhauses kann folglich nicht als Fassade der Hauptbaute angesehen werden. Daran ändert nichts, dass diese Balkone den Anforderungen an Vorbauten gemäss Art. 25 BauR nicht entsprechen. Vorbauten sind – wie ihr Name schon sagt – der eigentlichen Gebäudefassade vorgebaut. Nicht massgebend ist, dass Vorbauten abgestützt sind. Sie bleiben auch diesfalls der Fassade vorgebaute Bauteile, geniessen dann jedoch – weil sie nicht nur punktuell abgestützt sind und einen zu grossen Anteil an der Fassadenlänge beanspruchen – die in Art. 25 Abs. 2 BauR normierten Abstandsprivilegien nicht (vgl. BDE Nr. 6/2020 vom 6. Februar 2020 Erw. 5.4). Entgegen der Ansicht der Rekursgegner stellt die südliche Balkonstützkonstruktion vorliegend auch keinen Laubengang dar. Der Begriff Laubengang beschreibt in der Architektur verschiedene Formen von Erschliessungsgängen. Bei Wohngebäuden ist der Laubengang eine aussen liegende Erschliessung der oberhalb des Erdgeschosses liegenden Wohneinheiten. Wie der Korridor ist der Laubengang ein horizontales Erschliessungselement in Kombination mit einer vertikalen, oft ebenfalls äusseren Erschliessung, zum Beispiel einem Treppenturm (BDE Nr. 30/2014 vom 16. Mai 2014 Erw. 4.5 mit Verweis auf <https://de.wikipedia.org/wiki/Laubengang>). Vorliegend kommt den gedeckten Flächen keine Erschliessungsfunktion zu, sondern diese dienen den dahinterliegenden Räumen als vorgebaute offene Balkone bzw. gedeckter Sitzplatz oder Unterstand. Darauf deutet im Übrigen auch die ausdrückliche Bezeichnung als Balkon in den Baugesuchsplänen hin. Folglich können diese Flächen auch nicht zu den Vollgeschossen gezählt und die äusseren Abschlüsse nicht als Vollgeschossfassade gemäss Art. 20 Abs. 3 BauR angesehen werden.



Dass die Hauptfassade auf der Südseite im Bereich der Balkone die dahinterliegende Fensterfront darstellt, zeigt sich ebenfalls aus den Baugesuchsplänen sowie der Erfassung des Gebäudes (Vers.-Nr. 002) im Geoportal. Ob den Stützen tatsächlich auch eine statische Funktion für die über die Balkone gezogene Dachkonstruktion zukommt, braucht vor diesem Hintergrund nicht näher geprüft zu werden. Ebenfalls nicht massgebend ist, ob sich die Balkone optisch gut in das bestehende Gebäude einfügen oder ob diese Flächen bei der Erstellung des Gebäudes für die Ermittlung des Niveaupunkts und die Einhaltung des grossen Grenzabstands berücksichtigt wurden. Zu beurteilen ist vorliegend einzig, wo die massgebliche Fassade gemäss Art. 20 Abs. 3 BauR als Voraussetzung für die Erstellung des Attikageschosses liegt. Wie vorstehend gezeigt, ist nicht die Aussenkante des südlich verlaufenden Balkons, sondern die dahinterliegende Fensterfront zu den bewohnten Räumen mit den tragenden Wänden als massgebende Fassadenflucht nach Art. 20 Abs. 3 BauR anzusehen.

**3.4** Als Zwischenfazit ergibt sich, dass der Rekurs begründet ist, weil das geplante Attikageschoss – bis auf den östlich über der Garage gelegenen Teil – den Bestimmungen von Art. 20 Abs. 3 BauR widerspricht.

#### **4.**

Die Rekurrentin rügt weiter, das Baugesuch sei unvollständig, da insbesondere ein Objektschutznachweis fehle.

**4.1** Gemäss Art. 103 PBG genügen Bauten und Anlagen in Gefahrengeländen den Anforderungen an den Personen- und Sachwertschutz gegen Naturgefahren (Abs. 1). Bestehende Bauten und Anlagen dürfen unterhalten, zeitgemäss erneuert sowie geringfügig umgebaut und erweitert werden. Nicht mehr geringfügig sind bauliche Massnahmen, die eine Erhöhung des Risikos für Personen und Sachwerte oder eine Nutzungsintensivierung zur Folge haben (Abs. 2). In Gebieten mit mittlerer Gefährdung (blaue Gefahrengelände) sind bauliche Massnahmen zulässig, wenn die Risiken durch angemessene Massnahmen im zulässigen Bereich gehalten werden können (Abs. 3



Bst. b). In blauen Gefahrengebieten besteht die Pflicht zu situationsgemässen Objektschutzmassnahmen, die gewährleisten müssen, dass die Risiken im zulässigen Bereich gehalten werden können. Welches Risiko zulässig ist, bestimmt sich nach den entsprechenden technischen Richtlinien. Ein Bauvorhaben in roten oder blauen Gefahrengebieten bedarf immer einer fachlichen Begutachtung, um zu entscheiden, ob und welche Objektschutzmassnahmen das Risiko im zulässigen Bereich halten können. Der fachliche Nachweis, dass die Objektschutzmassnahmen genügen, obliegt der Bauherrschaft. Die Baubewilligungsbehörde legt dann im Bauentscheid die erforderlichen Massnahmen fest oder verweigert die Bewilligung (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, in: ABl 2015, 2491 f.; Handbuch der Rechtsabteilung des Baudepartementes zum neuen Planungs- und Baugesetz, S. 121 f., Stand 6. Mai 2020, abrufbar unter [www.sg.ch/recht/planungs-bau-umwelt-recht/Planungs\\_und\\_Baugesetz/Handbuch\\_PBG\\_Rechtsabteilung.html](http://www.sg.ch/recht/planungs-bau-umwelt-recht/Planungs_und_Baugesetz/Handbuch_PBG_Rechtsabteilung.html)).

**4.2** Ein Verzicht auf Objektschutzmassnahmen – wie von den Rekursgegnern auf Formular GN beantragt (vi act. 2) – wäre höchstens bei einer geringen Gefährdung oder einem Bagatellfall möglich gewesen. Beides liegt vorliegend auch nach dem Verständnis der Vorinstanz (vgl. Art. 14 BauR) nicht vor, zumal vom Bauvorhaben auch der Eingangsbereich betroffen ist und Staublawinen gerade Obergeschosse betreffen können. Im Übrigen versteht sich von selbst, dass es sich bei den Massnahmen in blauen Gefahrengebieten (Art. 103 Abs. 3 Bst. b PBG) nicht um untergeordnete Einzelheiten ohne Koordinationsbedürfnis handelt, welche im nachlaufenden Verfahren (Art. 149 PBG) behandelt werden können. Die unklare Auflage der Vorinstanz (Ziff. 16 des angefochtenen Beschlusses) genügt vor diesem Hintergrund nicht (vgl. zum Ganzen die Unterlagen und insbesondere der Leitfaden Objektschutznachweis auf [www.sg.ch/umwelt-natur/naturgefahren/planen-und-bauen-im-gefahrengebiet.html](http://www.sg.ch/umwelt-natur/naturgefahren/planen-und-bauen-im-gefahrengebiet.html); VerwGE B 2019/150 vom 16. Dezember 2019 Erw. 4). Der Rekurs ist auch in diesem Punkt begründet.

## **5.**

Zusammenfassend erweist sich der Rekurs somit als begründet. Das geplante Attikageschoss widerspricht den Bestimmungen des Baureglements, zudem hätte es für das Bauvorhaben eines Objektschutznachweises gebraucht. Der angefochtene Bau- und Einspracheentscheid des Gemeinderates Z. \_\_\_ vom 11. November 2019 ist deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob die Erschliessung des Bauvorhabens ausreichend ist und ob es sich mit den Vorgaben des ISOS genügend verträgt.

## **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 haben die Rekursgegner die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96<sup>bis</sup> VRP).

**6.2** Der von der Rekurrentin am 10. Dezember 2019 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

## **7.**

Rekurrentin und Rekursgegner 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**7.2** Die Rekurrentin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Der Rechtsvertreter der Rekurrentin macht eine ausseramtliche Entschädigung von zumindest Fr. 3'250.– zuzüglich Barauslagen von 4 Prozent geltend (sofern kein Augenschein stattfindet) und begründet dies mit einer mangelhaften Verfügungseröffnung. Im vorliegenden Fall hat weder ein Augenschein noch ein zweiter Schriftenwechsel stattgefunden. Auch auf einen Amtsbericht konnte vorliegend verzichtet werden. Im Übrigen war es der Rekurrentin aufgrund des Einspracheentscheids der Vorinstanz ohne weiteres möglich, rechtzeitig und hinreichend begründet Rekurs zu erheben. Die Einholung von weiteren Vorakten bei der Vorinstanz zur ausführlichen Rekursbegründung ist zudem Standard, worauf die Rekursinstanz bei Rekuserhebung jeweils auch hinweist (act. 2). Insgesamt handelt es sich vorliegend um ein eher wenig aufwändiges Rekursverfahren mit durchschnittlichen Schwierigkeiten, weshalb die Kostennote zu kürzen ist. Die durchschnittlichen Schwierigkeiten des Rekursverfahrens berücksichtigend, wird die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 2'750.– plus Fr. 110.– (Barauslagen), insgesamt Fr. 2'860.– festgesetzt; sie ist von A.\_\_\_\_ zu bezahlen.

**7.3** Da die Rekursgegner mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.



## Entscheid

### 1.

a) Der Rekurs der C.\_\_\_\_AG, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Beschluss des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 11. November 2019 wird aufgehoben.

### 2.

a) A.\_\_\_\_, bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidunggebühr von Fr. 3'000.–.

b) Der am 10. Dezember 2019 von der C.\_\_\_\_AG geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

### 3.

a) Das Begehren der C.\_\_\_\_AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.\_\_\_\_ entschädigen die C.\_\_\_\_AG ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'860.–.

b) Das Begehren von A.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Der Vorsteher

Marc Mächler  
Regierungsrat