



|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>Fall-Nr.:</b>          | 21-6397                                       |
| <b>Stelle:</b>            | Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement |
| <b>Instanz:</b>           | Bau- und Umweltdepartement                    |
| <b>Publikationsdatum:</b> | 17.03.2022                                    |
| <b>Entscheiddatum:</b>    | 03.03.2022                                    |

## **BUDE 2022 Nr. 020**

**Art. 137 Abs. 1 PBG, Art. 21 Abs. 1 PBV, Art. 25a RPG, Art. 21 Abs. 1 Bst. d StrG: Im Luftraum des rekurrentischen Grundstücks sind keine Arbeiten bzw. höchstens baubewilligungsfreie Unterhaltsarbeiten vorgesehen. Entsprechend erforderte das Baugesuch auch nicht die Zustimmung der Rekurrenten (Erw. 3). Auf dem Baugrundstück besteht offensichtlich nicht genug Platz für die Bauinstallationen. Die nordostseitige Hausfassade stösst direkt an die Strassenfläche der Kantonsstrasse an. Entsprechend sieht der von der Rekursgegnerin nachträglich erstellte Baustelleninstallationsplan auf dem Gehweg der Kantonsstrasse ein Fassadengerüst vor. Die nach Art. 21 Abs. 1 Bst. d StrG hierzu notwendige Bewilligung ist mit dem Baubewilligungsverfahren zu koordinieren (Erw. 4). // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)**

BUDE 2022 Nr. 20 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



21-6397

## Entscheid Nr. 20/2022 vom 3. März 2022

---

Rekurrenten

**A und B**

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

gegen

---

Vorinstanz

**Stadtrat Z.\_\_\_\_** (Beschluss vom 22. Juni 2021)

---

Rekursgegnerin

**B.\_\_\_\_ AG**

---

Betreff

Baubewilligung (Sanierung und Dachausbau eines  
Mehrfamilienhauses)



## Sachverhalt

### A.

Die B.\_\_\_\_ AG ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001 an der C.\_\_\_\_strasse in Z.\_\_\_\_. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 8. März 1995 in der Kernzone für viergeschossige Bauten (K4). Es ist mit einem dreigeschossigen Wohn- und Gewerbebau (Vers.-Nr. 002) überbaut. Das Gebäude bildet den Kopfbau einer zusammengebauten Häuserzeile. Die Häuserzeile befindet sich gemäss der gültigen Schutzverordnung vom 8. März 1995 im Ortsbildschutzgebiet A. Gemäss der eidgenössischen Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (SR 451.12; abgekürzt VISOS) handelt es sich zudem um ein Ortsbild von nationaler Bedeutung. Der Kopfbau wird von mehreren – teils stark befahrenen – Strassen umschlossen. Gemäss dem Strassenlärmbelastungskataster werden daher beim Kopfbau die Belastungsgrenzwerte überschritten. Nördlich verläuft die D.\_\_\_\_strasse, eine Gemeindestrasse zweiter Klasse, auf welcher von Ost nach West Einbahnverkehr herrscht. Gemäss amtlicher Vermessung besteht zwischen dem Gebäude und der ausparzellierten D.\_\_\_\_strasse ein Abstand von 1 bis 1,5 m. Der Gehweg der östlichen E.\_\_\_\_strasse (Kantonsstrasse) stösst direkt an die Fassade des Kopfbaus an. Der Gehweg führt um das Gebäude nach Westen und verläuft dort weiter entlang der C.\_\_\_\_strasse (Kantonsstrasse). Auf der Süd- bzw. Südostseite des Grundstücks, zur C.\_\_\_\_strasse hin, befindet sich ein asphaltierter Vorplatz mit einer Fläche von etwa 38,5 m<sup>2</sup>. Westseitig ist der Kopfbau mit dem Wohnhaus Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 004 zusammengebaut. Wohnhaus und Grundstück stehen im Eigentum von A und B. Gemäss amtlicher Vermessung sind die Gebäude auf der Grenze zusammengebaut, wobei aber der Dachvorsprung des Kopfbaus in den Luftraum des Grundstücks Nr. 004 ragt.

### B.

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

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

c) Am 2. Februar 2021 reichte die Baugesuchstellerin, nachdem sich die kantonale Denkmalpflege (DMP) kritisch zu der geplanten Balkonanlage geäussert hatte, eine Projektänderung zum Baugesuch ein. Die Projektänderung verzichtet auf die Balkonanlage und sowie verzelte Dachflächenfenster.



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

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

**f)** Am 1. April 2021 erteilte das Amt für Umwelt (AFU) die kantonale Zustimmung für Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten gemäss Art. 31 Abs. 2 der eidgenössischen Lärmschutzverordnung (SR 814.41; abgekürzt LSV).

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

### **C.**

Gegen diesen Beschluss erhoben A und B durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 11. Juli 2021 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement). Mit Rekursergänzung vom 16. August 2021 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Gesamtentscheid des Stadtrates Z.\_\_\_\_ vom 22. Juni 2021, mit Einschluss aller kantonalen und kommunalen Teilverfügungen und Genehmigungen, sei wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. xy/2020 wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache der Rekurrenten;

2. Die Baubewilligung des Stadtrates Z.\_\_\_\_ vom 22. Juni 2021, mit Einschluss aller kantonalen und kommunalen Teilverfügungen und Genehmigungen, sei wegen Verletzung von Art. 684 ZGB aufzuheben;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. xy/2020 wegen Verletzung von Art. 684 ZGB abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der Einsprache der Rekurrenten nach Art. 684 ZGB;

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass sich ein Teil des Vorhabens auf dem Grundstück der Rekurrenten befinden würde und diese daher hätten zustimmen müssen. Weiter fehle ein Baustelleninstallationsplan, obwohl aufgrund der beengten Verhältnisse sowie der Strassenführung ein Koordinationsbedarf bestehe. Schliesslich verletze das Bauvorhaben den baureglementarischen Grenzabstand. Aus dem Umstand, dass die genannten öffentlich-rechtlichen Vorschriften ver-



letzt seien, resultiere eine übermässige und somit unzulässige Immission im Sinn von Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (SR 210; abgekürzt ZGB).

**D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 4. September 2021 beantragt die Rekursgegnerin den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass auf dem Grundstück der Rekurrenten keine Bauarbeiten geplant seien. Insbesondere werde die zum rekurrentischen Grundstück gerichtete Fassade mit dem Dachvorsprung keiner Sanierung unterzogen. Die Zustimmung der Rekurrenten sei daher von vorne herein nicht erforderlich. Ohnehin handle es sich beim Zustimmungserfordernis lediglich um eine Ordnungs- und keine Gültigkeitsvorschrift. Zumal der Grossteil der Sanierungsarbeiten im Inneren des Gebäudes stattfinde, werde der Aussenbereich nur bedingt in Anspruch genommen. Die vorgängige Einreichung eines Baustelleninstallationsplans sei somit nicht angezeigt. Auch verletze das Gebäude keinen Grenzabstand, da der Kopfbau Teil der in geschlossener Bauweise erstellten Häuserzeile sei, für die kein Grenzabstand gelte.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 6. September 2021 beantragt die Vorinstanz den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass lediglich der südwestliche Dachvorsprung des Kopfbaus geringfügig in den Luftraum des rekurrentischen Grundstücks hineinrage. Der Dachvorsprung sei aber vorbestehend und werde im Zuge des Bauvorhabens nicht verändert. Mangels baulicher Massnahmen auf dem Grundstück der Rekurrenten sei somit auch keine Zustimmung notwendig. Ein Baustelleninstallationsplan könne gemäss Rechtsprechung noch vor Baubeginn nachgereicht werden.

**E.**

**a)** Das Bau- und Umweltdepartement führte am 15. Oktober 2021 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten einen Augenschein durch.

**b)** Auf Antrag des rekurrentischen Rechtsvertreters wurden ihm mit Schreiben vom 19. Oktober 2021 zwecks Erarbeitung eines Vergleichsvorschlags die Vorakten zur Einsicht zugestellt.

**c)** Mit Schreiben vom 15. November 2021 lassen sich die Rekurrenten zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Sie weisen darauf hin, dass der Kopfbau mit der südwestlichen Fassade teilweise auf dem Boden bzw. in den Luftraum des rekurrentischen Grundstücks rage. Der Parkplatz auf der Südseite des Kopfbaus liege im Einmündungsbereich von zwei Kantonsstrassen und sei daher verkehrsfährdend. In Zusammenhang mit der erhaltenen Akteneinsicht machen sie geltend, dass bei der Einschätzung der DMP vom 3. Februar 2021, wonach durch das Bauvorhaben keine Beeinträchtigung erfolge, die Bedingungen und Auflagen der Teilverfügung vom 1. April 2021 des AFU nicht berücksichtigt werden konnten. Auch hätten die kantonalen Stellen keine Zustimmung mit der Begründung "Renovation eines



schutzwürdigen Gebäudes" erteilt, wenn sie sich bewusst gewesen wären, dass nur drei Fassaden und drei Dachuntersichten renoviert werden sollten, nicht aber die Südwestseite zu den Rekurrenten hin. Die Rekurrenten hätten weiterhin keine grundsätzlichen Einwände gegen das Vorhaben, seien aber der Meinung, dass Einzelheiten wie Nutzung des rekurrentischen Grundstücks während der Bauphase, gegenseitiges Grenzbaurecht, Festlegung des Überbaurechts sowie der verkehrsgefährdende Parkplatz zuerst geklärt werden müssten. Die von der Rekursgegnerin verfolgte "Drei-Fassaden-Renovation" sei weder sachgerecht, noch rechtmässig.

**d)** Mit Schreiben vom 16. November 2021 stellt die Rekursgegnerin die Korrespondenz zwischen ihr und dem rekurrentischen Rechtsvertreter zu und teilt mit, dass eine Einigung bis anhin nicht habe erzielt werden können. Dem Schreiben lag ein Baustelleninstallationsplan samt Offerte bei.

**e)** Nachdem auch nach weiteren Bemühungen keine Einigung erzielt werden konnte, nahmen die Rekurrenten im Rahmen der beantragten, aber aufgrund der Vergleichsbemühungen zwischenzeitlich abgenommenen Replikfrist, mit Schreiben vom 17. Januar 2022 Stellung. Die Rekurrenten stellen sich auf den Standpunkt, die Rekursgegnerin gebe vor, bloss drei von vier Fassaden zu sanieren, um zivilrechtliche Fragen zu umgehen. Dies stehe in Widerspruch zur Auffassung der DMP, welche selbstverständlich davon ausgegangen sei, dass alle vier Fassaden renoviert würden. Weiter führen sie aus, dass die Erstellung einer zusätzlichen Wohneinheit im obersten Geschoss aus wohngygienischen Gründen unerwünscht und die Parkierung an der Südseite verkehrsgefährdend sei.

## **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<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 am 22. Juni 2021. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

### **3.**

Die Rekurrenten stellen sich auf den Standpunkt, dass das Bauvorhaben ihrer Zustimmung bedürft hätte.

**3.1** Das kantonale Recht schreibt im unmittelbar anwendbaren Art. 137 PBG in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 3 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11, abgekürzt PBV) vor, dass das Baugesuch von der Bauherrschaft und den Grundeigentümern unterzeichnet werden muss. Gemäss der Rechtsprechung zum bisherigen Recht – Art. 21 Abs. 1 Satz 3 PBV entsprechende Bestimmungen fanden sich in den kommunalen Baureglementen (vgl. dazu auch Art. 2<sup>bis</sup> der alten Verordnung über Verfahrenskoordination und Fristen in Bausachen vom 24. November 1998; nGS 34-13, VKoV) – handelt es sich bei dieser unterschriftlichen Zustimmung nicht um ein Gültigkeitserfordernis für das Baugesuch, sondern um eine reine Ordnungsvorschrift. Der Nutzen dieser Ordnungsvorschrift liege insbesondere darin, dass die Baubehörden nach Möglichkeit nicht wider besseres Wissen zu einem Verfahren Hand bieten sollten, welches geeignet sei, Eigentumsrechte Dritter offensichtlich zu verletzen. Im Zweifel sei die Zulässigkeit des Baugesuchs zu bejahen. Überdies solle der Baubehörde erspart werden, Bauvorhaben einer häufig zeitraubenden Überprüfung zu unterziehen, wenn deren Verwirklichung von vornherein am Widerstand des Verfügungsberechtigten scheitert. Die Baubehörde sei nur zu einer summarischen Prüfung der privatrechtlichen Verhältnisse verpflichtet (VerwGE B 2021/59 und 66 vom 20. Januar 2022 Erw. 4.1 mit weiteren Hinweisen).

**3.2** Aus der amtlichen Vermessung geht hervor, dass die beiden Gebäude Vers.-Nrn. 003 und 002 an der Grundstücksgrenze zusammengebaut sind. Aus den Baugesuchsunterlagen ergibt sich sodann eindeutig, dass der Dachvorsprung des Kopfbaus in den Luftraum des rekurrentischen Grundstücks ragt.

**3.3** Nach Art. 667 Abs. 1 ZGB erstreckt sich das Grundeigentum auch auf den Luftraum, soweit für die Ausübung des Eigentums ein Interesse besteht. Vorliegend kann ein Interesse der Rekurrenten am Luftraum wenige Meter über ihrem Dach nicht von der Hand gewiesen werden. Bei einer Sanierung, welche den überragenden Dachvorsprung mitumfasst, wäre das Grundeigentum der Rekurrenten grundsätzlich betroffen. Die Rekursgegnerin stellt sich dagegen auf den



Standpunkt, dass auf dem Grundstück der Rekurrenten keine Bauarbeiten geplant seien. Insbesondere werde die Fassade in südwestlicher Richtung keiner Sanierung unterzogen.

**3.4** Der Baugesuchsteller bestimmt den Umfang des Baugesuchs mit seiner Eingabe an die Gemeinde (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/IV/6; GVP 1998 Nr. 9 mit Hinweisen). Die zuständige Behörde hat danach das umschriebene Bauprojekt aufgrund der öffentlichen Bauvorschriften sowie weiterer zu beachtender öffentlich-rechtlicher Normen zu prüfen und nach Massgabe des Ergebnisses dieser Prüfung die Baubewilligung zu erteilen oder diese zu verweigern. In den eingereichten Plänen ist die Südwestfassade nicht enthalten. Dabei handelt es sich entgegen der Ansicht der Rekurrenten nicht um unvollständige Baugesuchsunterlagen, sondern um einen bewussten Verzicht. Das bestehende Dachtragwerk, welches mit seinen Sparren auf das Grundstück der Rekurrenten ragt, soll auch nicht ersetzt werden. Wie aus dem genehmigten Querschnitt hervorgeht, soll an der Innenseite der Dachs – wahrscheinlich zwischen den Sparren – Dämmmaterial angebracht werden. Der auf das Grundstück der Rekurrenten ragende Sparren ist jedenfalls nicht rot markiert, so dass diesbezüglich keine baulichen Massnahmen vorgesehen sind. Gemäss dem von der Rekursgegnerin bestimmten Umfang des Baugesuchs sind – was sie auch im Rekursverfahren bekräftigte – keine baulichen Massnahmen im Luftraum des rekurrentischen Grundstücks geplant. Zwar sieht das genehmigte Farb- und Materialkonzept hinsichtlich dem Dach auch die Sanierung der bestehenden Ziegel, das Auffrischen der Schirmbretter und der Dachuntersicht vor. Hierbei handelt es sich jedoch um Unterhaltsarbeiten, kleinere Reparaturen sowie Erneuerungen, die das übliche Mass einer Renovation nicht überschreiten und daher nicht unter die Baubewilligungspflicht fallen (vgl. hierzu BUDE Nr. 79/2021 vom 2. Dezember 2021 Erw. 3.1 ff.).

**3.5** Damit ergibt sich, dass im Luftraum des rekurrentischen Grundstücks keine Arbeiten bzw. höchstens baubewilligungsfreie Unterhaltsarbeiten vorgesehen sind. Entsprechend erforderte das Baugesuch auch nicht die Zustimmung der Rekurrenten. Die rekurrentische Rüge erweist sich damit als unbegründet. Der guten Ordnung halber ist auf Folgendes hinzuweisen: Sollte sich die Rekursgegnerin – aus welchen Gründen auch immer – dazu entschliessen, die tragende Struktur des Dachs (Sparren, Dachgebälk usw.) dennoch zu ersetzen, so wäre vorgängig ein neues Baugesuch einzureichen. Denn in Bezug auf den überragenden Dachvorsprung würde es sich diesenfalls nicht mehr bloss um Unterhaltsarbeiten, sondern um eine Ersatzinstallation handeln. Damit würde die Betriebstüchtigkeit des Dachs über die normale Lebensdauer hinaus verlängert. So wurde in der Gerichtspraxis – in Abgrenzung zu bewilligungsfreien Unterhalts-, Reparatur- und Renovationsarbeiten – der vollständige Ersatz des Dachs und seiner Isolation als bewilligungspflichtig angesehen, weil diese Arbeiten den gewöhnlichen Unterhalt, der sich in der Regel auf das Auswechseln von einzelnen Ziegeln beschränkt, übersteigen



(VerwGE Graubünden Urteil vom 17. August 2000, in: GVP 2000, S. 222 ff. Erw. 3).

#### 4.

Die Rekurrenten rügen, dass kein Baustelleninstallationsplan vorliege, obwohl für die notwendigen Baugerüste öffentliche Strassen in Anspruch genommen werden müssten. Das Aufstellen von Baugerüsten auf öffentlichen Strassen stelle gesteigerten Gemeingebrauch dar, welcher bewilligungspflichtig sei. Dieses Verfahren müsste mit dem Baubewilligungsverfahren koordiniert werden. Koordinationsbedarf bestehe auch hinsichtlich des rekurrentischen Grundstücks. Für die Inanspruchnahme des Grundstücks sei die Zustimmung der Rekurrenten oder eine gerichtliche Ermächtigung notwendig. Rekursgegnerin und Vorinstanz stellen sich dagegen auf den Standpunkt, dass kein Koordinationsbedarf bestehe. Ein Koordinationsbedarf – so die Rekursgegnerin – wäre nur zu bejahen, wenn das Baugrundstück nicht ausreichen würde, um die Bauinstallationen unterzubringen. Dies sei vorliegend nicht der Fall, da auf dem Baugrundstück ausreichend Platz vorhanden sei. Weder das Nachbargrundstück auf der Südwestseite, noch die öffentliche Strasse auf der Nordostseite müssten durch das Bauprojekt in Anspruch genommen werden. Entsprechend bestehe kein Koordinationsbedarf, so dass – wie es auch der Praxis entspreche – der Baustelleninstallationsplan vor Baubeginn eingereicht werden könne.

**4.1** Eine Pflicht zur Verfahrenskoordination besteht nach Art. 25a Abs. 1 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt: RPG), wenn die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert. Auch mehrere Verfügungen ein und derselben Behörde dürfen nicht unabhängig voneinander erlassen, sondern müssen untereinander abgestimmt werden (A. MARTI, in Aemissegger/Kuttler/Moor/Ruch [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/Basel/Genf 2020, Art. 25a N 21). Die Koordinationspflicht nach Art. 25a RPG erstreckt sich grundsätzlich auf sämtliche kantonalen und bundesrechtlichen Verfahren, die im Zusammenhang mit Bauvorhaben durchgeführt werden müssen und die der Bewilligungszuständigkeit der Kantone unterliegen (B. WALDMANN/P. HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 25a N 21). Keine Rolle spielt es grundsätzlich, ob die beteiligten Behörden demselben Gemeinwesen angehören oder nicht. Sie kann indessen nur so weit reichen, als ein Koordinationsbedürfnis auch tatsächlich besteht. Ein Bedürfnis ist grundsätzlich dann nachgewiesen, wenn ein Bauvorhaben ausser der eigentlichen Baubewilligung noch weitere Bewilligungen, Konzessionen, Zustimmungen oder Genehmigungen benötigt (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 25a N 25). Die Natur der zu koordinierenden Bewilligungen, namentlich ob es sich um raumplanungs- bzw. umweltschutzrechtliche oder um gewerbepolizeiliche Verfügungen handelt, ist unerheblich (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 25a N 22). Unter die Koordinationspflicht fallen namentlich auch Genehmigungs- und Konzessionsentscheide, solange diese einen hinreichenden materiellen Einfluss auf das Bauvorhaben haben, was



der Fall sein kann bei Sondernutzungskonzessionen für die Benutzung des öffentlichen Grunds (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 25a N 21).

**4.2** Die Vorinstanz hat die Baubewilligung unter der Auflage erteilt, dass vor Baubeginn ein Baustelleninstallationsplan zur Genehmigung einzureichen sei. Sofern für die Sanierungs- und Umbauarbeiten das Nachbargrundstück der Rekurrenten in Anspruch genommen werden müsste, ist dafür der Zivilrichter zuständig. Art. 112<sup>bis</sup> Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1; abgekürzt EGZGB) regelt, dass ein nachbarliches Grundstück vorbehaltlich öffentlich-rechtlicher Bestimmungen über die Benutzung des öffentlichen Grunds betreten und vorübergehend benutzt werden kann, soweit die Inanspruchnahme für Erstellung, Änderung oder der Unterhalt von Bauten, Anlagen, Ausrüstungen und Ausstattungen erforderlich ist und auf andere Weise die Erstellung, Änderung oder der Unterhalt nicht oder nur mit unverhältnismässigen Kosten möglich wären. Die Modalitäten sind in Art. 112<sup>bis</sup> Abs. 2 EGZGB geregelt. Da bei Bauarbeiten auf einem Grundstück der allfällige Einbezug einer Nachbarliegenschaft abschliessend durch das Privatrecht geregelt wird, besteht im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung im öffentlich-rechtlichen Verfahren kein Koordinationsbedarf mit einer allenfalls nötigen Zustimmung eines betroffenen Nachbarn (VerwGE B 2015/277 und 280 vom 28. März 2017 Erw. 7.4.). Vielmehr genügt es, wenn der Baustelleninstallationsplan – wie vorliegend verlangt – vor Baubeginn eingereicht und genehmigt wird. Das Baudepartement hat diese Rechtsprechung zwischenzeitlich entsprechend übernommen (BDE Nr. 106/2020 vom 4. November 2020 Erw. 4.3; BDE Nr. 30/2020 vom 21. April 2020 Erw. 4.4.2). Diesbezüglich erweist sich die Rüge als unbegründet.

**4.3** Entgegen den Ausführungen der Rekursgegnerin besteht auf ihrem Baugrundstück offensichtlich nicht genug Platz für die Bauinstallationen, stösst doch die nordostseitige Hausfassade direkt an die Strassenfläche der Kantonsstrasse an. Entsprechend sieht der von der Rekursgegnerin nachträglich erstellte Baustelleninstallationsplan auf dem Gehweg der E.\_\_\_\_strasse (Kantonsstrasse) ein Fassadengerüst vor. Konkret soll eine Fussgängerpassarelle mit einer Breite von 1,5 bis 2 m entstehen.

**4.4** Das Aufstellen von Gerüsten stellt gemäss klarem Wortlaut nach Art. 21 Abs. 1 Bst. d des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) gesteigerten Gemeingebrauch dar und unterliegt daher der Bewilligungspflicht. Nach Art. 22 Abs. 1 StrG ist die Bewilligung zu gesteigertem Gemeingebrauch zu erteilen, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Die zuständige Behörde – vorliegend das kantonale Tiefbauamt – hat demnach eine Interessenabwägung zwischen den Interessen des den gesteigerten Gemeingebrauch beantragenden Gesuchstellers und den Interessen der Öffentlichkeit an der Ausübung des schlichten Gemeingebrauchs vorzunehmen (G. GERMANN, Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1989, Art. 22 N 1). Die Bewilligung kann befristet sowie mit Bedingungen und Auflagen versehen



werden (Art. 22 Abs. 2 StrG). Die Prüfung auf Einhaltung der strassenrechtlichen Bestimmungen und die damit notwendigerweise verbundene Interessenabwägung könnte zu einer Verweigerung der Bewilligung oder zur Erteilung einer solchen unter Bedingungen oder Auflagen führen. Könnte aber aus irgendwelchen Gründen die Bewilligung nicht oder nur unter Auflagen und Bedingungen erteilt werden, so könnte auch das Bauvorhaben nicht oder gegebenenfalls nicht in der eingegebenen Form verwirklicht werden. Es besteht deshalb ein grundsätzlicher Koordinationsbedarf (BDE Nr. 49/2021 vom 12. Juli 2021 Erw. 7.3; BDE Nr. 106/2020 vom 4. November 2020 Erw. 4.4; BDE Nr. 33/2014 vom 20. Mai 2014 Erw. 4.2.2).

**4.5** Soweit die Vorinstanz moniert, dass die Rekursinstanz lediglich in einem einzigen besonders gelagerten Ausnahmefall – in BDE Nr. 106/2020 vom 4. November 2020 – die Koordinationspflicht der Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch nach Art. 21 StrG bejaht hätte und dieser Entscheid nicht verallgemeinert und insbesondere nicht auf den vorliegenden Fall übertragen werden könne, kann ihr nicht gefolgt werden. Die Bejahung der Pflicht zur Verfahrenskoordination hängt davon ab, ob für die Errichtung oder Änderung einer Baute Verfügungen mehrerer Behörden notwendig sind. Die Erfolgsaussichten auf Erteilung der notwendigen Bewilligungen bzw. Verfügungen spielen dagegen keine Rolle. Entsprechend kommt es auch nicht darauf an, ob in BDE Nr. 106/2020 vom 4. November 2020 engere Platzverhältnisse vorhanden und umfangreichere Baustelleninstallationen notwendig gewesen sind. Tatsache bleibt, dass in beiden Fällen für die Ausführung der Baute öffentlicher Grund in Anspruch genommen werden muss und dies einer Bewilligung bedarf. Aufgrund des direkten Anstosses der Hausfassade an die klassierte Strasse kann nicht von der Hand gewiesen werden, dass für die Sanierung der Hausfassade die Strassenfläche in der einen oder anderen Weise – sei es mit einem Gerüst oder mit einer mobilen Hebebühne – in Anspruch genommen werden muss. Dies bestätigt auch der von der Rekursgegnerin im Laufe des Rekursverfahrens erstellte Baustelleninstallationsplan. Die Rüge der Rekurrenten erweist sich somit als begründet.

## **5.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die angefochtene Baubewilligung wegen Fehlens der notwendigen Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch aufzuheben und an die Vorinstanz zur Vervollständigung zurückzuweisen ist. Der Rekurs ist dementsprechend gutzuheissen. Aus prozessökonomischen Überlegungen ist indessen, wenn auch nur summarisch, auf einige weitere Punkte einzugehen.

**5.1** Soweit die Rekurrenten die Verletzung des Grenzabstands rügen, kann ihnen nicht gefolgt werden. Gemäss Art. 7 Abs. 2 des gültigen Baureglements vom 22. November 2013 (BauR) gilt in der Kernzone, wo es im Interesse des Altstadtbilds erforderlich ist, die geschlossene Bauweise. Bauten sind in die bestehende Bauflucht bzw.



an die Baulinie zu stellen und haben sich massstäblich und architektonisch sorgfältig in das Orts- und Strassenbild einzuordnen. Für Bauten in offener Bauweise gelten dagegen Regelbauvorschriften, wobei unter anderem ein Grenzabstand von 3 m vorgeschrieben ist. Die fragliche Häuserzeile wurde in geschlossener Bauweise erstellt und zwar unabhängig davon, dass die einzelnen Häuser unterschiedlich hoch sind. Entsprechend kommt der baureglementarische Grenzabstand nicht zur Anwendung. Zudem sieht Art. 7 Abs. 4 BauR die Möglichkeit zum Ausbau von Dachgeschossen ausdrücklich vor.

**5.2** Der von den Rekurrenten am Augenschein beanstandete Parkplatz auf der Südwestseite bildet nicht Bestandteil des Baugesuchs. Auch wird der Parkplatz für das Bauvorhaben nicht benötigt. Für den durch den Ausbau des Dachgeschosses resultierende Mehrbedarf hat die Vorinstanz eine Parkplatzerersatzabgabe erhoben.

## **6.**

Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5).

**6.1** Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes unterscheiden sich Bauprozesse, an denen Bauherr und Baueinsprecher mit einem direkten Interesse am Prozessausgang teilnehmen, grundsätzlich nicht von den Verfahren vor Zivilgerichten. Die Prozesskosten werden deshalb in diesen Fällen jeweils in aller Regel nicht dem Gemeinwesen, sondern den beteiligten Privaten auferlegt. Indessen ist zu beachten, dass das Erfolgsprinzip in gewissen, vom Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen durch das Verursacherprinzip durchbrochen wird. So gehen unter anderem Kosten, die ein Verfahrensbeteiligter durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften verursacht hat, unabhängig vom Prozessausgang zu dessen Lasten (Art. 95 Abs. 2 VRP; GVP 1999 Nr. 58).

**6.2** Grundsätzlich hätte demnach die Rekursgegnerin die Kosten zu tragen. Allerdings hat vorliegend die Vorinstanz den formellen Mangel, der zur Gutheissung des Rekurses und zur Rückweisung der Sache führt, zu vertreten. Entsprechend sind die amtlichen Kosten von ihr zu tragen. Auf die Erhebung wird indessen verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

**6.3** Der von den Rekurrenten am 30. Juli 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

## **7.**

Rekurrenten und Rekursgegnerin 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; abgekürzt ZPO) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

Nicht anwaltlich vertretene Verfahrensbeteiligte haben grundsätzlich mangels eines besonderen Aufwands keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO). Dass ihnen gleichwohl ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen, ist ungewöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung. Eine Umtriebsentschädigung erfolgt somit nur ausnahmsweise, insbesondere wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, wenn der getätigte Aufwand erheblich ist und zwischen dem betrieblichen Aufwand und dem Ergebnis der Interessenwahrung ein vernünftiges Verhältnis besteht. Nicht anwaltlich vertretenen Personen spricht das Bau- und Umweltsdepartement lediglich eine Umtriebsentschädigung ohne Bezugnahme auf den Anwalts- oder einen anderen Branchentarif zu, und zwar praxisgemäss in der Höhe von Fr. 300.– bis Fr. 500.– (vgl. VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff. und 5 ff., zusammengefasst in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6).

**7.2** Die Rekurrenten obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 3'250.– zuzüglich der beantragten 4% Barauslagen (Fr. 130.–); insgesamt 3'380.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen. Weil der verfahrensrechtlich erhebliche Fehler die Vorinstanz zu vertreten hat, ist die ausseramtliche Entschädigung durch die Politische Gemeinde Z. \_\_\_ zu bezahlen.

**7.3** Aufgrund der Verletzung elementarer Verfahrensvorschriften hätte auch die Rekursgegnerin Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Kostenbegehren hat sie aber trotz Aufforderung nicht begründet. Ihr Antrag ist damit mangels Begründung abzuweisen.



## Entscheid

### 1.

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

b) Der Beschluss des Stadtrates Z.\_\_\_\_ betreffend Baubewilligung und Einspracheentscheid vom 22. Juni 2021 wird aufgehoben und im Sinn der Erwägungen an den Stadtrat Z.\_\_\_\_ zurückgewiesen.

### 2.

a) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 3'500.– bei der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ wird verzichtet.

b) Der am 30. Juli 2021 von A.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

### 3.

a) Das Begehren von A und B um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ entschädigt A und B ausseramtlich mit Fr. 3'380.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren der B.\_\_\_\_ AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin