



Fall-Nr.:	23-6201
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	18.03.2024
Entscheiddatum:	04.03.2024

BUDE 2024 Nr. 022

Baurecht, Art. 109 Abs. 2 PBG. Zur Beurteilung, ob die geplante Erweiterung einer Baute oder Anlage zu einer wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit führt, ist nur auf jenen Bereich der Baute oder Anlage abzustellen, der diese materiell rechtswidrig macht. Ist die bestehende Rechtswidrigkeit bereits erheblich, kann eine an sich wenig bedeutende Erweiterung bereits dazu führen, dass die Verstärkung der Rechtswidrigkeit insgesamt als wesentlich bezeichnet werden muss (Erw. 3.2). Im zu beurteilenden Fall wurde die bestehende Rechtswidrigkeit der Materialboxen bereits als erheblich betrachtet, befand sich doch etwa ein Drittel der Lagerfläche innerhalb des Waldabstands. Mit dem Vorhaben sollte diese Rechtswidrigkeit zusätzlich verstärkt werden. So war innerhalb des Waldabstands eine Flächenerweiterung um rund 21 % vorgesehen, welche als bei weitem nicht mehr geringfügig beurteilt werden kann (Erw. 3.8). Gutheissung des Rekurses. // Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BUDE 2024 Nr. 22 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-6201

Entscheid Nr. 22/2024 vom 4. März 2024

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Bischofszeller-
strasse 53, 9200 Gossau

gegen

Vorinstanz

Baubewilligungskommission Z.____ (Entscheid vom 7. Juli 2023)

Rekursgegnerin

B.____
vertreten durch M.A. HSG Nicole A. Bauer, Rechtsanwältin, Rosen-
bergstrasse 85, 9001 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Überdachung der bestehenden Materialboxen und
Erstellung von Parkplätzen)



Sachverhalt

A.

a) Die Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft X.____, Z.____ (im Folgenden StWEG), ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuchkreis Y.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan Z.____ vom 1. Dezember 2001 (Teilplan A) in der Wohn-Gewerbezone für viergeschossige Bauten (WG4). Das Grundstück ist mit einem Werkhof und dessen Materiallager überbaut. Das Grundstück wird von Süden her über die M.____strasse, eine Gemeindestrasse 1. Klasse, erschlossen.

b) Unmittelbar östlich von Grundstück Nr. 001 befindet sich das Grundstück Nr. 002 der Politischen Gemeinde Z.____, dessen südlicher Teil gemäss geltendem Zonenplan Z.____ vom 1. November 1980 der Wohnzone für dreigeschossige Bauten (W3) zugeteilt ist, im Übrigen aber im Wald liegt. Es ist mit dem Baurechtsgrundstück Nr. 003 überlagert, das im Eigentum von A.____, Z.____, steht, mit einem Wohnhaus überbaut ist und über den N.____weg, eine Gemeindestrasse 2. Klasse, erschlossen wird.

c) Am 23. Juli 2019 reichte die B.____, Z.____ (Eigentümerin aller Stockwerkeigentumsanteile an der StWEG), ein erstes Baugesuch für die Überdachung der bestehenden offenen Lagerboxen auf Grundstück Nr. 001 bei der Baubewilligungskommission Z.____ ein. Es war vorgesehen, die neu geplante Dachfläche der Lagerboxen für die Erstellung von 31 Parkplätzen zu nutzen. Die Erschliessung wurde von Osten, über eine Privatstrasse, die an den N.____weg anschliesst, geplant. A.____ erhob damals Einsprache gegen das Bauvorhaben, u.a. mit der Begründung, es fehle dem Baugrundstück an einer rechtlich und tatsächlich sichergestellten hinreichenden Erschliessung.

d) Am 27. September 2019 erteilte die Baubewilligungskommission der B.____ die Baubewilligung zur Überdachung der Lagerboxen sowie zur Erweiterung des bestehenden Parkplatzes auf dieser Überdachung. Mit BDE Nr. 32/2021 vom 22. April 2021 (Verfahren Nr. 19-8218) wurde der dagegen erhobene Rekurs von A.____ mangels hinreichender strassenmässiger Erschliessung der geplanten Parkplätze gutgeheissen und die Baubewilligung aufgehoben.

e) Am 2. November 2021 reichte die B.____ ein zweites Baugesuch für die Erstellung einer Überdachung der Materialboxen und die Erstellung von Parkplätzen bei der Baubewilligungskommission ein. Zudem erliess der Stadtrat Z.____ am 26. Oktober 2021 den Teilstrassenplan «N.____weg, Wendepplatz N.____weg bis Grundstück Nr. 001». In-ner der gemeinsamen Auflagefrist erhob A.____ abermals Einsprache gegen das Bauvorhaben sowie gegen den Teilstrassenplan. Er rügte, dass das Grundstück Nr. 001 bereits über die M.____strasse an das öffentliche Strassennetz angeschlossen sei und somit auf den Teilstrassenplan verzichtet werden könne. Ausserdem werde mit dem



Bauvorhaben der vorgeschriebene Waldabstand nicht eingehalten und es seien keine Gründe für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung ersichtlich. Zudem verursache das Vorhaben übermässige Immissionen nach Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB).

f) Mit Beschluss vom 25. Januar 2022 wies der Stadtrat die Einsprache von A.____ gegen den Teilstrassenplan ab. Am 28. Januar 2022 erteilte die Baubewilligungskommission die Baubewilligung für die Überdachung der Materialboxen und die Errichtung von Parkplätzen unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ ab. Sowohl gegen den Beschluss des Stadtrates vom 25. Januar 2022 als auch gegen den Entscheid der Baubewilligungskommission erhob A.____ Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement (BUD). Der gegen die Baubewilligung erhobene Rekurs (Verfahren Nr. 22-1081) wurde mit BUDE Nr. 64/2022 vom 8. Juli 2022 aufgrund formeller Mängel gutgeheissen. Zudem wurde im Entscheid darauf hingewiesen, dass das Vorhaben aufgrund der geplanten Erweiterung der Überdachung von rund 1,4 m in Richtung Osten zu einer zusätzlichen Unterschreitung des Waldabstands und zu einer wesentlichen und deshalb unzulässigen Verstärkung der bereits bestehenden Rechtswidrigkeit der Materialboxen führe. Der Rekurs gegen den Teilstrassenplan «N.____weg, Wendeplatz N.____weg bis Grundstück Nr. 001» (Verfahren Nr. 22-1083) wurde am 8. November 2022 zufolge Gegenstandslosigkeit von der Geschäftsliste des BUD abgeschrieben, da die Vorinstanz sich bereit erklärte, die noch fehlende Genehmigung des Teilstrassenplans durch das kantonale Tiefbauamt (TBA) nachträglich einzuholen und in der Folge den Gesamtentscheid zu eröffnen.

B.

a) Mit Baugesuch vom 4. April 2023 beantragte die B.____ bei der Baubewilligungskommission zum dritten Mal die Baubewilligung für die Erstellung einer Überdachung der Materialboxen sowie die Erstellung von Parkplätzen auf der Überdachung. Im Unterschied zum Vorgängerprojekt sollte neu auf die Erweiterung der Überdachung in Richtung Osten um rund 1,4 m verzichtet und lediglich 26 Parkplätze realisiert werden.

b) Innert der Auflagefrist vom 4. bis 19. April 2023 erhob A.____, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Gossau, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Er rügte, es bestehe keine hinreichende Erschliessung für die Parkanlage und der Waldabstand werde nicht eingehalten. Die Realisierung von Dachparkplätzen werde nicht von der Bestandes- und Erweiterungsgarantie nach Art. 109 f. des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) umfasst und Gründe für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung seien weder vorgebracht worden, noch ersichtlich. Zudem verursache das Bauvorhaben übermässige Immissionen nach Art. 684 ZGB. Weiter verletze das Bauvorhaben den Dienstbarkeitsvertrag vom 3. Juli 1972.



c) Mit Stellungnahme vom 22. Juni 2023 teilte die B.____, vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit, das Vorhaben sei gemäss BUDE Nr. 64/2022 vom 8. Juli 2022 angepasst und auf die Erweiterung der Überdeckung Richtung Osten um rund 1,4 m verzichtet worden. Es liege somit keine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit mehr vor und das Vorhaben sei bewilligungsfähig. Entgegen den Ausführungen des Einsprechers führe die Überdachung der Materialboxen primär zu einer Lärmabschirmung und nicht zu übermässigen Immissionen für dessen Grundstück. Die Parkplätze würden nur werktags durch die Mitarbeiter der Bauherrschaft genutzt. Die geplanten, zusätzlichen 24 Parkplätze würden ca. 48 Fahrbewegungen pro Tag generieren, was nicht zu übermässigen Immissionen führe. Zudem werde der Dienstbarkeitsvertrag vom 3. Juli 1972 nicht verletzt.

d) Am 29. Juni 2023 genehmigte das TBA nachträglich den Teilstrassenplan «N.____weg, Wendepplatz N.____weg bis Grundstück Nr. 001».

e) Mit Beschluss vom 7. Juli 2023 erteilte die Baubewilligungskommission Z.____ die Baubewilligung für die Überdachung der Materialboxen und die Realisierung von Parkplätzen unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ ab. Die privatrechtliche Einsprache wurde auf den Zivilrechtsweg verwiesen. Bestandteil der Baubewilligung bildete zudem die Kanalisationsbewilligung vom 26. Mai 2023. Zur Begründung wurde ausgeführt, mit dem Wegfall der Erweiterung der Überdachung Richtung Osten resultiere im Unterschied zum vorangegangenen Projekt keine zusätzliche Waldabstandsunterschreitung mehr. Auf der Westseite entstehe mit der Überdachung gegenüber dem heutigen Grundriss der Lagerboxen zwar eine Erweiterung der nutzbaren Flächen innerhalb des Waldabstands um ca. 21 % (37,5 m²). Angesichts dieser geringfügigen flächenmässigen Erweiterung und der geplanten Nutzung seien die damit verbundenen Auswirkungen auf den Wald vernachlässigbar. Aus dem Vorhaben resultiere somit keine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit, weshalb es nach Art. 109 PBG bewilligt werden könne.

C.

a) Gegen den Entscheid der Baubewilligungskommission vom 7. Juli 2023 betreffend das Bauvorhaben sowie gegen den Beschluss des Stadtrates vom 25. Januar 2022 betreffend Teilstrassenplan «N.____weg, Wendepplatz N.____weg bis Grundstück Nr. 001» und den Genehmigungsentscheid des TBA vom 29. Juni 2023 erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 25. August 2023 Rekurs beim BUD, der anschliessend in zwei Rekursverfahren aufgeteilt wurde (Verfahren Nrn. 23-6201 [Baugesuch] und 23-6198 [Teilstrassenplan]).



b) Der Rekurs gegen den Teilstrassenplan (Verfahren Nr. 23-6198) wurde mit Schreiben vom 9. Oktober 2023 wieder zurückgezogen und in der Folge von der Geschäftsliste des BUD abgeschrieben.

c) Mit Rekursergänzung vom 9. Oktober 2023 werden im Rekurs gegen den Entscheid der Baubewilligungskommission vom 7. Juli 2023 (Verfahren Nr. 23-6201) folgende Anträge gestellt:

1. Der Bau- und Einspracheentscheid Nr. 235 der Baubewilligungskommission Z.____ vom 7. Juli 2023 für das Baugesuch Nr. 60'370 sei, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen, wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften aufzuheben;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 60'370 wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache des Rekurrenten.

2. Der Bau- und Einspracheentscheid Nr. 235 der Baubewilligungskommission Z.____ vom 7. Juli 2023 für das Baugesuch Nr. 60370 sei, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen, wegen Verletzung von Art. 684 ZGB aufzuheben;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 60'370 wegen Verletzung von Art. 684 ZGB abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der privatrechtlichen Einsprache gemäss Art. 684 ZGB des Rekurrenten.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Änderung einer blossen Anlage (offener Materiallagerplatz) in eine Baute (und mit einer Zusatznutzung auf dem Dach dieser Baute) werde von der Bestandes- und Erweiterungsgarantie nach Art. 109 PBG nicht umfasst. Die von der Vorinstanz berechnete Erweiterung von 21 % der Flächen innerhalb des Waldabstands könne auch nicht als geringfügig bezeichnet werden. Zudem sei unklar, ob für die ursprüngliche Errichtung der Materialboxen je eine Ausnahmegewilligung erteilt und die Anlage somit rechtmässig bewilligt worden sei. Das Vorhaben habe weiter übermässige Immissionen nach Art. 684 ZGB zur Folge, da die Parkieranlage dauernd und bis spät in die Nacht genutzt werden solle. Schliesslich sei darauf hinzuweisen, dass bereits die bestehende Nutzung des Grundstücks Nr. 001 (grosser Werkhof für eine Bauunternehmung mit Altlasten) in der WG4 nicht zonenkonform und somit rechtswidrig sei. Gesamthaft führe das Vorhaben zu Immissionen, welche über das Mass hinausgingen, das bei einer Überbauung nach Regelbauweise resultieren würde.



D.

a) Mit Vernehmlassung vom 6. November 2023 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die bestehenden Materialboxen seien von der Baupolizeisektion Z.____ am 17. Februar 1972 rechtmässig bewilligt worden. Aus den alten Planunterlagen sei ersichtlich, dass bereits damals gedeckte Unterstände zur Bewilligung eingereicht worden seien, die Überdeckung anschliessend aber nie realisiert wurde. Zudem sei anzumerken, dass zum damaligen Zeitpunkt das kantonale Baugesetz noch nicht in Kraft und somit kein Waldabstand zu berücksichtigen gewesen sei. Die Bewilligung der Boxen sei somit zu Recht ohne Ausnahmegewilligung erteilt worden. Ob das vorliegende Vorhaben unter dem Titel der Bestandes- und Erweiterungsgarantie bewilligungsfähig sei, liege im Ermessen der Vorinstanz. Die geplante Erweiterung halte das Mass des Zulässigen gerade noch ein.

b) Mit Vernehmlassung vom 17. November 2023 beantragt die Rekursgegnerin, neu vertreten durch M.A. HSG Nicole A. Bauer, Rechtsanwältin, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht die Materialboxen seien ursprünglich rechtskonform bewilligt worden. Dies sei in den vorangegangenen Entscheiden der Rekursinstanz auch nie in Abrede gestellt worden. Es sei damit einzig zu prüfen, ob das angepasste Bauvorhaben immer noch eine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit bewirke oder im Rahmen der Erweiterungsgarantie zulässig sei. Das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) habe bereits in den früheren Verfahren nach Rücksprache mit dem Kantonsforstamt mitgeteilt, dass keine kantonale Zustimmung für eine Ausnahmegewilligung erforderlich sei und das Vorhaben nach Art. 109 PBG bewilligt werden könne. Das Vorhaben sei im Nachgang zum BUDE Nr. 64/2022 vom 8. Juli 2022 so angepasst worden, dass keine zusätzliche Unterschreitung des Waldabstands gegenüber der heutigen Situation mehr resultiere. Weder liege eine Vermehrung noch eine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit vor. Zudem werde der Schutzzweck des Waldabstands durch das Bauvorhaben in keiner Art und Weise beeinträchtigt, weshalb die Bewilligung nach Art. 109 PBG zu Recht erteilt worden sei. Die sinngemäss geforderte Waldfeststellung sei nicht notwendig, da die Rekursinstanz bereits im BUDE Nr. 64/2022 vom 8. Juli 2022 den Wald für die Beurteilung hinreichend lokalisiert habe.

c) Mit Replik vom 18. Dezember 2023 hält der Rekurrent daran fest, dass der Waldbestand unklar bzw. das frühere Waldareal auf dem Baugrundstück unerlaubt gerodet worden sei. Dass die ursprüngliche Baubewilligung eine Überdachung vorgesehen habe, sei unerheblich, da diese offensichtlich nicht erstellt worden sei. Die Umwandlung der heutigen Anlage in eine Baute führe zu einer Vermehrung und wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit. Es sei nicht nur die Überdachung der Materialboxen, sondern zusätzlich auch die Errichtung von Parkplätzen vorgesehen. Die nutzbaren Flächen des Betriebsareals würden somit erweitert.



d) Mit Duplik vom 6. Februar 2024 bestreitet die Rekursgegnerin die geltend gemachte wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit. Es könne für die Anwendung der Bestimmungen über die Bestandes- und Erweiterungsgarantie nicht darauf ankommen, ob das bestehende rechtswidrige Bauvorhaben neu ein Dach aufweise oder nicht. Im vorliegenden Fall werde eine Parkierungsanlage erstellt, deren Bodenfläche gleichzeitig die Dachfläche der darunterliegenden Materialboxen darstelle. Die durch den zusätzlichen Verkehr entstehenden Emissionen seien vernachlässigbar.

E.

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

Erwägungen

1.

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

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 7. Juli 2023. 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.

Der Rekurrent macht geltend, das Bauvorhaben werde von der Bestandes- und Erweiterungsgarantie nach Art. 109 PBG nicht umfasst. Vorliegend werde eine Anlage aufgrund der geplanten Überdachung in eine Baute umgewandelt, und darüber hinaus solle auf der Überdachung noch eine zusätzliche Parkplatznutzung realisiert werden. Mit dem Vorhaben gehe somit eine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit einher. Zudem könne die von der Vorinstanz berechnete Flächenerweiterung von 21 % der Flächen innerhalb des Waldabstands nicht als geringfügig bezeichnet werden.



3.1 Gemäss Art. 109 Abs. 1 PBG ist der Bestand und die Erneuerung von formell rechtmässig erstellten Bauten und Anlagen, die den geltenden Vorschriften oder Plänen widersprechen, gewährleistet. Umbauten, Zweckänderungen und Erweiterungen sind zulässig, soweit dadurch die Rechtswidrigkeit weder vermehrt noch wesentlich verstärkt wird. Keine Verstärkung der Rechtswidrigkeit liegt vor, wenn Bauten und Anlagen ohne Vergrösserung des umbauten Raums umgebaut oder in ihrem Zweck geändert werden, sowie beim Anbringen einer Wärme- und Schalldämmung (Art. 109 Abs. 2 PBG). Gemäss den Gesetzgebungsmaterialien weicht Art. 109 PBG in den eben zitierten Absätzen im Wesentlichen nicht von der Bestandes- und Erweiterungsgarantie des früheren Baugesetzes ab (vgl. Art. 77^{bis} BauG). Neu wird ergänzend ausdrücklich festgehalten, dass baurechtswidrige Bauten zusätzlich mit einer Wärme- und Schallisolation versehen werden können, auch wenn dies zu einer Verminderung der Abstände oder zur Überschreitung der Höhen-, Längen- oder Dichtevorschriften führen könne. Weitere Neuerungen werden nicht erwähnt (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, in: ABI 2015, S. 2497; BDE Nr. 43/2021 vom 11. Juni 2021 Erw. 4.1).

3.2 Eine Vermehrung der Rechtswidrigkeit im Sinn von Art. 109 Abs. 2 PBG liegt vor, wenn die Änderung zu einer Verletzung zusätzlicher Vorschriften führt, z.B. neben der bestehenden Verletzung des Grenzabstands auch noch zu einer Verletzung der Ausnutzungsziffer. Eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit liegt vor, wenn eine bereits verletzte Vorschrift in noch stärkerem Ausmass verletzt wird, indem z.B. ein bereits unterschrittener Grenzabstand noch weiter unterschritten oder – selbst wenn er gleichbleibt – durch zusätzliche Bauteile unterschritten wird. Gemäss Art. 109 Abs. 2 PBG ist es somit beispielsweise möglich, ein Gebäude, das den geltenden Abstandsvorschriften widerspricht, aufzustocken, falls die Aufstockung hinsichtlich der Abstandsverletzung zu keiner wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit führt und mit den übrigen Vorschriften (Gebäudehöhe, Geschosszahl usw.) vereinbar ist. Möglich ist es beispielsweise auch, ein im Waldabstand liegendes Gebäude durch einen Anbau auf der waldabgewandten Seite zu ergänzen, weil dieser Anbau zu keiner wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit in Bezug auf den verletzten Waldabstand führt. Nicht durch Art. 109 Abs. 2 PBG gedeckt ist dagegen zum Beispiel der Ausbau eines bestehenden Gebäudes, wenn dadurch die schon überschrittene Ausnutzungsziffer noch zusätzlich wesentlich überschritten oder der Ausbau zu einer Verletzung zusätzlicher Vorschriften führen würde. Wann die Verstärkung der Rechtswidrigkeit wesentlich ist, beurteilt sich grundsätzlich anhand zweier Kriterien, zum einen nach der Schwere der Verletzung des Schutzzwecks der Norm und zum anderen nach dem Ausmass, in dem ein bestehender rechtswidriger Gebäude- oder Anlagenteil erweitert werden soll. Unwesentlich ist eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit nur, wenn weder der Schutzzweck der Norm erheblich beeinträchtigt noch die Erweiterung des bestehenden rechtswidrigen Teils für sich



allein oder zusammen mit dem weiteren Gebäude als bedeutsam bezeichnet werden muss. Ist die bestehende Rechtswidrigkeit bereits erheblich, kann eine an sich wenig bedeutende Erweiterung bereits dazu führen, dass die Verstärkung der Rechtswidrigkeit insgesamt als wesentlich bezeichnet werden muss (VerwGE B 2010/106 vom 26. Januar 2011 Erw. 5.1 ff. mit Hinweisen; BDE Nr. 51/2021 vom 16. Juli 2021 Erw. 4.2). Zur Beurteilung, ob die geplante Erweiterung zu einer wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit führt, ist auf jenen Bereich der Baute abzustellen, der die Baute materiell rechtswidrig macht (GVP 2001 Nr. 95; BDE Nr. 43/2021 vom 11. Juni 2021 Erw. 4.4).

3.3 Mit Beschluss vom 17. Februar 1972 hat die Baupolizeisektion Z.____ die Bewilligung für eine Werkplatzerweiterung mit Überdachung auf Grundstück Nr.001 erteilt. Wie die Vorinstanz sowie die Rekursgegnerin zu Recht vorbringen, wurde die Anlage noch vor Inkrafttreten des kantonalen Baugesetzes am 6. Juni 1972 und somit vor der Einführung des ursprünglich nur für Bauten geltenden Waldabstands rechtmässig bewilligt (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2003/II/13). Die bestehende Anlage ist somit als formell rechtmässig erstellt zu betrachten. Jedoch ist unbestritten, dass die Materialboxen hinsichtlich des Waldabstands nicht mehr dem heute geltenden Recht entsprechen. So grenzen die bestehenden Materialboxen nördlich unmittelbar an das Waldareal und gegen Osten hin wird der gesetzliche Waldabstand von 15 m auf einer Länge von rund 38 m um rund 3 bis 5 m unterschritten. Aufgrund des formell rechtmässigen Vorbestands geniesst die Anlage aber grundsätzlich Bestandes- und Erweiterungsgarantie gemäss Art. 109 Abs. 1 PBG.

3.4 Zu prüfen bleibt somit, ob durch das geplante Vorhaben – wie der Rekurrent geltend macht – die Rechtswidrigkeit der Materialboxen vermehrt oder wesentlich verstärkt wird. Die heutige Anlage umfasst acht offene Materialboxen, welche teilweise als Fahrzeugabstellflächen genutzt werden. Hangwärts gegen Osten besteht auf einer Länge von ca. 51 m eine rund 5,5 m hohe Stützmauer aus Stahlbeton. Im Norden besteht gegen das Waldareal hin eine gegen Westen abfallende Mauer, im Süden grenzen die Materialboxen an das überdachte Sanddepot, dessen Überdachung bereits heute als Parkfläche genutzt wird. Ausgehend von der östlichen Stützmauer unterteilen sieben gegen Westen hin abfallende Zwischenwände mit einer Breite von 0,3 m und einer Länge von jeweils 9 m bis 9,6 m das Materiallager in einzelne, unüberdachte «Boxen». Ausnahme bildet die mittlere Trennwand, welche eine Gesamtlänge von 11,5 m aufweist und rund 5 m hoch ist. Die Gesamtfläche der Lagerboxen beträgt rund 500 m², wobei sich rund 175 m² innerhalb des Waldabstands befinden.



Waldabstands Richtung Osten um rund 1,4 m zu einer wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit geführt habe. Diesem Umstand sei mit dem vorliegenden Projekt Rechnung getragen und es sei auf die Erweiterung Richtung Osten verzichtet worden. Die verbleibende Erweiterung der Lagerfläche Richtung Westen beeinträchtige den Schutzzweck der Norm in keiner Art und Weise.

3.7 Vorinstanz und Rekursgegnerin verkennen, dass im BUDE Nr. 64/2022 vom 8. Juli 2022 (Erw. 4) lediglich eine summarische, also inhaltlich geraffte, nicht vollständige Überprüfung der materiellen Rechtmässigkeit der damals angefochtenen Baubewilligung vorgenommen wurde. Es wurde zwar kurz erwogen, dass die bestehenden Materialboxen im Norden direkt an den Waldsaum grenzten, also bis fast an die Stockgrenze reichten, sie auch gegen Osten nur einen Waldabstand zwischen etwa 11 m und 13 m einhielten und allein dadurch den Waldabstand schon deutlich unterschritten. Diese Unterschreitung werde durch das Bauvorhaben, weil die geplante Überdeckung Richtung Osten rund 1,4 m über die heute bestehenden Materialboxen hinausreichen solle und damit den Waldabstand um eben dieses Mass zusätzlich unterschreiten würde, nochmals verstärkt. Angesichts der Tatsache, dass der Waldabstand Richtung Osten bereits von den bestehenden Boxen deutlich unterschritten sei, könne wohl nicht von einer bloss unwesentlichen Verstärkung ausgegangen werden. Weitere Abklärungen und Erwägungen wurden im damaligen Entscheid nicht angestellt. Vorinstanz und Rekursgegnerin können deshalb nicht in guten Treuen davon ausgehen, die geplante Überdachung der bestehenden Boxen an sich, die schon damals vorgesehene Erweiterung dieser Dachfläche in Richtung Westen, über den Grundriss der heutigen Materialboxen hinaus, und die geplante Nutzung dieser Dachfläche als Parkplatz wäre von der Rekursinstanz als bewilligungsfähig befunden worden.

3.8 Sowohl die Vorinstanz als auch die Rekursgegnerin setzen sich nicht mit der Rechtswidrigkeit der bereits bestehenden Anlage auseinander. Im Osten unterschreiten die bestehenden Materialboxen den Waldabstand auf einer Länge von etwa 38 m um bis zu 5 m und somit deutlich. Im Norden grenzen die Materialboxen sogar fast unmittelbar an den Waldsaum (Abstand zur Stockgrenze rund 1 m bis 2 m), womit der gesetzlich vorgeschriebene Waldabstand nahezu vollständig unterschritten wird. Die bestehende Rechtswidrigkeit der Materialboxen ist deshalb gesamthaft bereits als erheblich zu betrachten, befinden sich doch etwa ein Drittel der Lagerfläche innerhalb des Waldabstands. Mit dem Vorhaben soll diese Rechtswidrigkeit zusätzlich verstärkt werden. Gemäss der Berechnung der Vorinstanz resultiert aus der neuen Überdachung, welche die bestehenden Boxenzwischenwände Richtung Westen um etwa 3 m überragt, innerhalb des Waldabstands eine Flächenerweiterung von 37,5 m² (12,5 m x 3 m). Dies entspricht im Verhältnis zu den bereits bestehenden Flächen innerhalb des Waldabstands (175 m²) rund 21 % und kann somit bei weitem nicht als geringfügig bezeichnet werden. Unter Berücksichtigung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung (VerwGE B 2010/106 vom



26. Januar 2011 Erw. 5.1 ff. mit Hinweisen) führt das geplante Vorhaben bei der bereits bestehenden erheblichen Rechtswidrigkeit zu einer wesentlichen Verstärkung derselben. Der Ansicht der Vorinstanz, wonach das Mass des Möglichen gerade noch eingehalten sei, kann somit nicht gefolgt werden. Hinzu kommt, dass die vorinstanzliche Beurteilung einzig auf die beschriebene flächenmässige Erweiterung einging, jedoch ausser Acht liess, dass gleichzeitig mit der Überdachung ein zusätzliches Bauvolumen geschaffen wird. Der Rekurrent rügt zu Recht, dass mit der «Aufklassierung» der Anlage zu einer Baute eine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit einhergeht. Mit der geplanten Überdachung sowie der zusätzlichen Absturzbrüstung wird ein im Vergleich zur bestehenden Anlage weitaus voluminöserer Baukörper – analog dem südlich angrenzenden, bereits überdachten Sanddepot – geschaffen. Es resultiert eine Volumenerweiterung von ca. 216 m³ (37,5 m² x ca. 6 m). Weiter entsteht auf der Überdachung mit den Parkplätzen eine zusätzliche Nutzung innerhalb des Waldabstands, welche sich nicht auf die bestehende Fläche beschränkt, sondern auf einer darüber liegenden Ebene stattfinden soll. Beim geplanten Vorhaben kann somit nicht mehr von einer geringfügigen Erweiterung ausgegangen werden, wie das die Vorinstanz tut. Die Verstärkung der Rechtswidrigkeit ist vielmehr als wesentlich zu betrachten, zumal bereits die bestehende Rechtswidrigkeit der Anlage erheblich ist.

4.

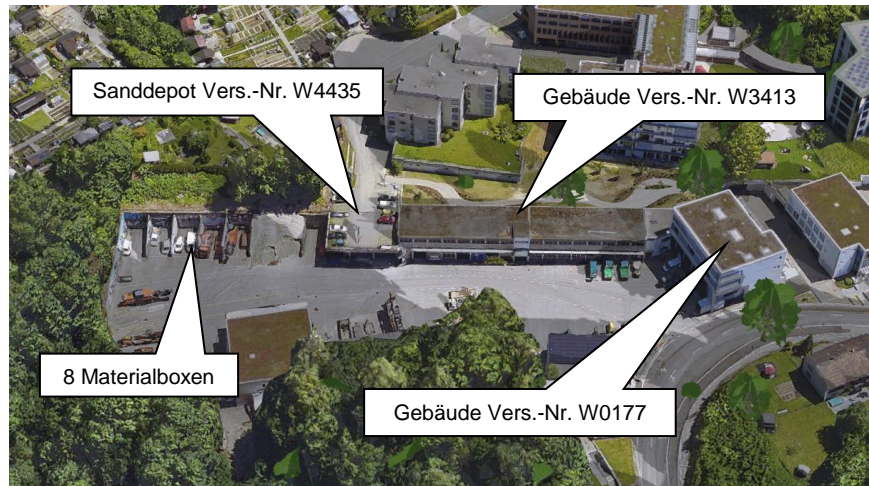
Zusammenfassend ergibt sich, dass das Vorhaben eine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit zur Folge hat und deshalb eine Bewilligung gestützt auf Art. 109 PBG nicht möglich ist. Die angefochtene Baubewilligung und der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 7. Juli 2023 sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Bei diesem Resultat kann offenbleiben, ob das Vorhaben auch zu übermässigen Immissionen nach Art. 684 ZGB führen würde.

5.

Aus verfahrensökonomischen Gründen erscheint es indessen angezeigt, noch auf Folgendes hinzuweisen: Das Überdachen der Materialboxen führte nach dem oben Ausgeführten dazu, dass die ehemalige Anlage (Materialdepot) neu als Baute zu qualifizieren wäre. Eine Baute unterliegt den einschlägigen Bestimmungen der Bauordnung Z.____ vom 1. Oktober 2006 (abgekürzt BO), namentlich den Bestimmungen über die Gebäudelänge. Gemäss Anhang 1 zu Art. 13 BO beträgt die maximale Gebäudelänge in der Zone WG4 60 m. Die Materialboxen allein würden bereits eine Länge von rund 50 m aufweisen und mit dem überdachten Sanddepot (Vers.-Nr. W4435) mit einer Länge von gut 17 m zusammengebaut. Dieses ist wiederum mit den bestehenden Gebäuden Vers.-Nrn. 005 sowie 006 zusammengebaut, welche für sich allein eine Länge von gut 90 m aufweisen. Die überdachten Materialboxen müssten aufgrund des Zusammenbaus in die Berechnung der Gebäudelänge einbezogen werden, wodurch sich eine Gebäude-



länge von gesamthaft rund 160 m ergäbe. Da die maximale Gebäudelänge bereits heute massiv überschritten ist, würde das Vorhaben somit auch zu einer wesentlichen Verstärkung der rechtswidrigen Gebäudelänge führen.



6.

6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin zu überbinden.

6.2 Der vom Rekurrenten am 4. September 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

7.

Rekurrent und Rekursgegnerin stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

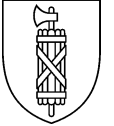
7.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP). Nach Art. 22 Abs. 1 Bst. a der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) beträgt das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege vor Verwaltungsbehörden pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.–. Für ein aussergewöhnlich aufwendiges Verfahren kann das Honorar um 100 Prozent erhöht werden (Art. 22 Abs. 2 HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen



(Art. 19 HonO). Nach ständiger Praxis des Bau- und Umweltdepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (ohne Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 2'750.–, bzw. von Fr. 3'250.– mit Rekursaugenschein, zuzüglich Mehrwertsteuer und Barauslagen festgesetzt, sofern ein begründeter Antrag auf Entschädigung der Mehrwertsteuer und der Barauslagen gestellt wurde.

7.2 Der Rekurrent obsiegt mit seinen 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^{bis} VRP). Der Rekurrent beantragt die Zusprache einer ausseramtlichen Entschädigung von Fr. 3'250.– zuzüglich 4 % Barauslagenpauschale und 7,7 % Mehrwertsteuer, letzteres mit der Begründung, dass sein Mandant nicht mehrwertsteuerpflichtig sei. Die Erhöhung der praxisgemäss vom Bau- und Umweltdepartement zugesprochenen Honorarpauschale von Fr. 2'750.– um Fr. 500.– verlangt der Rekurrent mit der Begründung, dass der Rekurs zwei Rechtsverfahren (nach Art. 153 PBG sowie nach Art. 154 PBG) betreffe, nämlich den Rekurs gegen den Entscheid der Vorinstanz, soweit diese seine öffentlich-rechtliche Einsprache abgewiesen und die Baubewilligung erteilt habe, und andererseits den Rekurs gegen den gleichzeitig ergangenen Entscheid der Vorinstanz, soweit diese seine privatrechtliche Einsprache abgewiesen habe. Entgegen der Ansicht des Rekurrenten begründet der Umstand, dass er seinen Rekurs nicht nur in öffentlich-rechtlicher Hinsicht, sondern darüber hinaus auch in privatrechtlicher Hinsicht nach Art. 684 ZGB begründet hat, für sich allein weder bereits einen erhöhten Aufwand noch stellt er ein zusätzliches Rekursverfahren dar, das es rechtfertigte, von der Honorarpauschale abzuweichen. Diese Pauschale ist so bemessen, dass sie Rekursbegründungen in öffentlich- und/oder privatrechtlicher Hinsicht, zumindest solange sie sich – wie vorliegend – in einem normalen Rahmen bewegen und nur normalen Aufwand verursachen, ausreichend abdeckt (BUDE Nr. 64/2022 vom 8. Juli 2022 Erw. 7.2; BUDE Nr. 8/2022 vom 1. Februar 2022 Erw. 6.5.1). Folglich ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 HonO auf die Honorarpauschale, also auf Fr. 2'750.– plus 4 % Barauslagen, insgesamt also auf Fr. 2'860.– (zuzüglich Mehrwertsteuer), zu beschränken; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

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



Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____, Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Beschluss der Baubewilligungskommission Z.____ vom 7. Juli 2023 wird aufgehoben.

2.

a) Der B.____, Z.____, wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 4. September 2023 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die B.____ entschädigt A.____ ausseramtlich mit Fr. 2'860.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

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

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin