



Fall-Nr.:	18-7358
Stelle:	Generalsekretariat Baudepartement
Instanz:	Baudepartement
Publikationsdatum:	15.01.2020
Entscheiddatum:	09.10.2019

BDE 2019 Nr. 65

Art. 78 Abs. 2 Bst. a BauG, Art. 75 und Art. 136 Abs. 1 PBG, Art. 94 Abs. 1 VRP. Als Anbauten gelten an das Hauptgebäude angebaute untergeordnete Bauten. Massgebende Kriterien sind insbesondere die architektonische Gestaltung, die optische und/oder funktionale Unterordnung, die konstruktive Trennung und die funktionale Eigenständigkeit. Anbauten lehnen sich an die Fassade eines Hauptgebäudes an, sind von diesem aber durch eine Innenwand getrennt. Sie müssen deutlich als Anbau erkennbar sein und beseitigt werden können, ohne dass das Hauptgebäude konstruktiv verändert werden muss. Anbauten werden wie Nebenbauten auch als untergeordnete oder besondere Gebäude oder als Kleinbauten bezeichnet. Im konkreten Fall wurde der fragliche Gebäudeteil als Anbaute qualifiziert (Erw. 3.3). Das Schwimmbecken wurde vorliegend als Anlage definiert, weshalb kein Grenzabstand einzuhalten ist (Erw. 3.4). Die Kosten des Einspracheverfahrens sind grundsätzlich vom Baugesuchsteller als Verursacher zu tragen. Sie dürfen dem Einsprecher nur auferlegt werden, wenn er die Verfahrensregeln verletzt hat oder wenn eine Einsprache mutwilligen Charakter hat (Erw. 4.1). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2019/226 vom 28. Mai 2020 bestätigt.)

BDE 2019 Nr. 65 finden Sie im angehängten PDF Dokument



18-7358

Entscheid Nr. 65/2019 vom 9. Oktober 2019

Rekurrent

A.____
vertreten durch lic.iur. Markus Joos, Rechtsanwalt, Marktplatz 4,
9004 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 23. Oktober 2018)

Rekursgegner

B.____ **und C.**____

Betreff

Baubewilligung (Neubau Einfamilienhaus mit Doppelgarage und
Schwimmbecken)



Sachverhalt

A.

B.____ und C.____, beide X.____, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der I.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 20. Oktober 1992 in der Wohnzone (W2). Es ist mit einem Einfamilienhaus überbaut.

B.

a) Mit Baugesuch vom 2. Juli 2018 beantragten B.____ und C.____ bei der Gemeinde Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung eines neuen Einfamilienhauses mit Doppelgarage und Schwimmbecken.

b) Innert der Auflagefrist vom 29. August bis 11. September 2018 erhob A.____, Y.____, Eigentümer der Grundstücke Nrn. 002 und 003, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Er rügte die Nichteinhaltung der Grenzabstände.

c) Mit Beschluss vom 23. Oktober 2018 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ ab. Gleichzeitig auferlegte er dem Einsprecher die Entscheidgebühr von Fr. 500.–. Er begründete seinen Entscheid damit, dass für An- und Nebenbauten nur der verminderte Grenzabstand gelte. Das Schwimmbecken sei eine Anlage, weshalb dieses überhaupt keine Grenzabstände einzuhalten habe. Das Bauvorhaben halte sämtliche Grenzabstandsvorschriften ein. Weil damit die Einsprache abgewiesen und die Baubewilligung erteilt werde, habe A.____ die Kosten zu tragen.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ mit Schreiben vom 12. November 2018 Rekurs beim Baudepartement. Es wird folgender Antrag gestellt:

Die Baubewilligung vom 29. Oktober sei aufzuheben.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das Bauprojekt verletze die reglementarisch festgelegten Grenzabstände.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 19. Dezember 2018 beantragt die Vorinstanz den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung verweist sie auf den Einspracheentscheid.

b) Mit Schreiben vom 21. Februar 2019 wurde das vorliegende Verfahren aufgrund von Vergleichsgesprächen sistiert. Diese blieben ergebnislos, weshalb das Verfahren in der Folge weitergeführt wurde.

c) Mit Schreiben vom 21. Mai 2019 zeigt lic.iur. Markus Joos, Rechtsanwalt, St.Gallen, die Übernahme der Interessenvertretung des



Rekurrenten an und verlangt Akteneinsicht. Mit Schreiben vom 1. Juli 2019 hält er grundsätzlich am Rekurs seines Klienten fest. Ergänzend führt er aus, die Vorinstanz habe dem Rekurrenten bzw. damaligen Einsprecher zu Unrecht eine Entscheidgebühr auferlegt.

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 Baudepartementes 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 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). Die neuen Regelungen im PBG finden allerdings in der Regel auf Baugesuche erst dann Anwendung, wenn die kommunalen Rahmennutzungspläne revidiert und in Kraft gesetzt sind. Mithin sind – soweit vorliegend überhaupt relevant – weiterhin das BauG und das entsprechende Baureglement anwendbar, mit Ausnahme der gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärten Bestimmungen.

3.

Der Rekurrent macht geltend, das Bauprojekt verletze die Grenzabstandsvorschriften in mehrfacher Hinsicht. Bei dem südwestlichen Gebäudeteil handle es sich nicht um eine Anbaute. Aufgrund seiner Funktion, des Erscheinungsbilds und der Materialisierung sei der gedeckte Sitzplatz Teil der Hauptbaute, weshalb der ordentliche Grenzabstand von 8 m einzuhalten sei. Weiter grenze direkt an das Baugrundstück ein landwirtschaftlich genutztes Grundstück. Deshalb sei nicht nachvollziehbar, weshalb ein Schwimmbecken keine Grenzabstandsvorschriften einzuhalten hätte.

3.1 Gemäss Art. 10 des Baureglementes der Gemeinde Z.____ vom 10. Mai 2010 (nachfolgend BauR) beträgt in der Wohnzone W2 der grosse Grenzabstand 8 m und der kleine 4 m. Der grosse Grenzab-



stand ist gegenüber der am stärksten nach Süden gerichteten Längsfassade, der kleine Grenzabstand auf den übrigen Gebäudeseiten einzuhalten (Art. 10 Ziff. 4 BauR). Für An- und Nebenbauten gilt ein verminderter Grenzabstand von 3 m (Art. 16 Abs. 8 BauR).

3.2 Vorliegend ist unbestritten, dass sowohl der gedeckte Sitzplatz als auch das Schwimmbecken innerhalb des grossen Grenzabstands von 8 m zu liegen kommen. Fraglich ist, ob der verminderte Grenzabstand von 3 m für den gedeckten Sitzplatz als Anbaute bzw. kein Grenzabstand für das Schwimmbecken als Anlage anzunehmen sind.

3.3 Art. 78 Abs. 2 Bst. a BauG erwähnt Anbauten neben Neu-, Um-, Auf- und Nebenbauten ausdrücklich als Tatbestände, welche einer Baubewilligung bedürfen. Eine weiterführende Definition einer Anbaute fehlt im BauG. Nicht unmittelbar anwendbar ist der neue Art. 75 PBG, wonach Anbauten mit einem anderen Gebäude zusammengebaut sind, in ihren Dimensionen die zulässigen Masse nicht überschreiten und nur Nebennutzflächen enthalten (Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1). Somit sind vorliegend in erster Linie die gängige baurechtliche Definition und die dazugehörige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes weiterhin von Bedeutung. Als Anbauten gelten danach an das Hauptgebäude angebaute untergeordnete Bauten (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 688). Massgebende Kriterien sind nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung insbesondere die architektonische Gestaltung, die optische und/oder funktionale Unterordnung, die konstruktive Trennung und die funktionale Eigenständigkeit. Anbauten lehnen sich an die Fassade eines Hauptgebäudes an, sind von diesem aber durch eine Innenwand getrennt. Sie müssen deutlich als Anbau erkennbar sein und beseitigt werden können, ohne dass das Hauptgebäude konstruktiv verändert werden muss. Anbauten werden wie Nebenbauten auch als untergeordnete oder besondere Gebäude oder als Kleinbauten bezeichnet. Hinzu treten die Beschränkungen hinsichtlich Gebäudegrundfläche, First- und Gebäudehöhe im kommunalen Baureglement (GVP 2010 Nr. 41, VerwGE B 2013/70 vom 8. Juli 2014 Erw. 4.1 = GVP 2014 Nr.14). Gemäss Art. 9 Abs. 10 BauR sind Anbauten eingeschossige, mit der Hauptbaute verbundene Bauten, die eine Gebäudegrundfläche von höchstens 50 m², eine Gebäudehöhe von höchstens 3,50 m und eine Firsthöhe von höchstens 5 m aufweisen.

Das Bauprojekt sieht im Südwesten einen gedeckten Sitzplatz mit einem daran anschliessenden kleinen Geräteschuppen vor (Fläche 30,24 m², Gebäudehöhe 2,75 m). Der gedeckte Sitzplatz ist gegen Süden durch eine betonierte Mauer geschlossen, während die Nordfront offen bzw. jedenfalls nicht betoniert ist. Aus diesem Grund muss das Dach auf der offenen Seite von einem Pfosten abgestützt werden. Der gedeckte Sitzplatz lehnt sich an die Fassade des Hauptgebäudes an, ist von dieser aber durch eine isolierte Fensterfront getrennt. Auf der Höhe dieser "Scharnierstelle" befindet



sich im Hauptgebäude die Küche und der Wohnbereich. Die Fassade der Geschosse der Hauptbaute besteht aus einer hellgrauen Holzschalung, während die Betonmauer des Sitzplatzes nicht mit Holz verkleidet ist.

Nach dem Gesagten ordnet sich die Anbaute mit einer Fläche von 30,24 m² dem Hauptbau grössenmässig unter. Weiter unterscheidet sich die Anbaute von den Geschossen des Hauptteils optisch, weil sie nicht mit Holz verkleidet ist. Sodann sind die beiden Teile konstruktiv durch eine isolierte Fensterfront voneinander getrennt und werden anders genutzt. Die Küche bzw. der Wohnbereich der Hauptbaute wäre auch ohne den vorgelagerten gedeckten Sitzplatz und den Geräteschuppen offensichtlich nutzbar. Die funktionale Eigenständigkeit der Hauptbaute ist damit gegeben. Zudem hält die geplante Anbaute alle Vorgaben von Art. 9 Abs. 10 BauR ein. Folglich kann letztlich offenbleiben, in welchem Verhältnis die kommunale Umschreibung der Anbauten zu den kantonalen Vorgaben steht bzw. inwiefern überhaupt eine Abweichung besteht. Denn vorliegend sind sowohl alle kommunalen als auch kantonalen Begriffsmerkmale einer Anbaute eingehalten.

Zusammenfassend handelt es sich beim geplanten überdeckten Sitzplatz und dem Geräteschuppen um eine Anbaute, welche nur den verminderten Grenzabstand von 3 m einzuhalten hat. Diese Vorschrift wird vom Bauprojekt nicht verletzt.

3.4 Das Errichten und Ändern von Bauten und Anlagen sind nach Art. 136 Abs. 1 PBG bewilligungspflichtig. Die Grenzabstandsvorschriften gelten hingegen nur für Bauten, nicht aber für Anlagen. Bauten sind Bauwerke, die kubisch und räumlich in Erscheinung treten und derart ausgestaltet sind, dass sie geeignet sind, Menschen, Tiere oder Sachen gegen Witterungseinflüsse ganz oder teilweise zu schützen. Darunter sind alle baulichen Vorrichtungen zu subsumieren, die baupolizeilich und planerisch von Bedeutung sind. Anlagen liegen dann vor, wenn das Ergebnis einer baulichen Massnahme in Form, Gestalt und Ausmass derart in Erscheinung tritt und auf die Nachbarschaft oder auf den öffentlichen Grund in der Weise einwirkt, dass dadurch öffentliche Interessen berührt werden bzw. wenn damit 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 (B. HEER, a.a.O., Rz. 356).

Die Rekursgegner planen ihrem Wohnhaus südwestlich vorgelagert ein offenes Schwimmbecken mit hinunterführender Treppe auf der ganzen Breite. Das geplante Schwimmbecken ist eine sich in die Erde absenkende Mulde. Ein solches Schwimmbecken ohne Abdeckung schützt weder ganz noch teilweise gegen Witterungseinflüsse. Es handelt sich beim geplanten Schwimmbecken um eine Anlage, die keine Grenzabstände einzuhalten hat; dies unabhängig davon, ob das direkt angrenzende Grundstück landwirtschaftlich genutzt wird oder in der



Grünzone liegt. Eine Verletzung des grossen Grenzabstands von 8 m ist somit nicht gegeben.

4.

Der Rekurrent beanstandet zudem die Auferlegung der Einsprachegebühr von Fr. 500.– im erstinstanzlichen Verfahren.

4.1 Nach Art. 94 Abs. 1 VRP hat die vorgeschriebene Gebühr zu bezahlen, wer eine Amtshandlung zum eigenen Vorteil oder durch sein Verhalten veranlasst. Er kann überdies zum Ersatz der Barauslagen der Behörde verpflichtet werden. Von den Kosten eines Gesuchsverfahrens sind die Kosten für ein Einspracheverfahren zu unterscheiden. Das Einspracheverfahren dient der institutionalisierten Ausübung des rechtlichen Gehörs. Damit ist es verfassungsmässig geboten, das rechtliche Gehör frei von Kostenrisiken zu garantieren (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 37). In BGE 143 II 467 Erw. 2.5 f. hat das Bundesgericht darüber hinaus entschieden, dass Kosten des Einspracheverfahrens dem Einsprecher grundsätzlich auch im Baubewilligungsverfahren nicht auferlegt werden dürfen. Es ist vielmehr am Baugesuchsteller als Verursacher des Verwaltungsakts, sämtliche Kosten, das heisst auch jene des Einspracheverfahrens, zu übernehmen. Dem Einsprecher können sie nur auferlegt werden, wenn er die Verfahrensregeln verletzt hat oder wenn eine Einsprache mutwilligen Charakter hat.

4.2 Vorliegend hat der Rekurrent weder Verfahrensregeln verletzt noch die Einsprache mutwillig erhoben. Folglich kann ihm die Einsprachegebühr nicht auferlegt werden. Der Antrag auf Aufhebung der Gebühr des angefochtenen Beschlusses ist damit gutzuheissen und Ziff. 3 des Beschlusses der Vorinstanz vom 23. Oktober 2018 aufzuheben.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Bauvorhaben die einschlägigen Grenzabstandsvorschriften einhält. Der Rekurs erweist sich somit – mit Ausnahme der beanstandeten Entscheidgebühr für das Einspracheverfahren – als unbegründet und ist deshalb abzuweisen.

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 Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind vier Fünftel der Kosten (Fr. 2'400.–) vom Rekurrent zu bezahlen. Ein Fünftel der amtlichen Kosten (Fr. 600.–) wären der Politischen Gemeinde aufgrund ihres Fehlers bei der Verlegung der Einsprachegebühr aufzuerlegen. Auf deren Erhebung wird jedoch verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).



6.2 Der vom Rekurrenten am 28. November 2018 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird an seinen zu bezahlenden Anteil angerechnet.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____, Y.____, wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, im Übrigen abgewiesen.

b) Ziff. 3 des Beschlusses des Gemeinderates Z.____ vom 23. Oktober 2018 wird aufgehoben.

2.

a) A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 2'400.– .

b) Der am 28. November 2018 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird darauf angerechnet.

c) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 600.– bei der Politischen Gemeinde Z.____ wird verzichtet.

Der Vorsteher

Marc Mächler
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 59^{bis} VRP beim Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen, Webergasse 8, 9001 St.Gallen, innert vierzehn Tagen seit Eröffnung Beschwerde erhoben werden.