



Fall-Nr.:	19-8218
Stelle:	Generalsekretariat Baudepartement
Instanz:	Baudepartement
Publikationsdatum:	28.06.2021
Entscheiddatum:	22.04.2021

BDE 2021 Nr. 32

Art. 12, 16, 25, 45, 48 VRP, Art. 19 Abs. 1, 22 Abs. 2 Bst. b, 25a RPG, Art. 8, 32 StrG, Art. 67 Bst. a, 149 Abs. 1 PBG, Art. 21 PBV. Bei einer Distanz von unter 100 m wird die besondere Betroffenheit grundsätzlich vermutet. Die Rekursberechtigung ist vorliegend gegeben und auf den Rekurs ist einzutreten (Erw. 1.3). Sämtliche Strassen, die der Feinerschliessung von Bauland dienen, gelten nach kantonalem Strassenrecht, welches keine Baulanderschliessung durch Privatstrassen will, als öffentliche Strassen. Nur die Hauszugänge und -zufahrten auf dem Baugrundstück selbst zählen nicht mehr zur Feinerschliessung. Dementsprechend ist eine Zufahrt, die über ein Drittgrundstück verläuft, um ein Baugrundstück strassenmässig zu erschliessen, keine blosser Hauszufahrt mehr. Bei einer solchen Strasse handelt es sich bereits um eine Feinerschliessungsanlage, womit ihr Bestand als im öffentlichen Interesse liegend zu betrachten ist. Eine solche Strasse ist nach der st.gallischen Regelung von Art. 8 Abs. 3 StrG zumindest als Gemeindestrasse dritter Klasse zu widmen. Dagegen ist es nicht ausreichend, eine solche Erschliessungsanlage lediglich privatrechtlich zu sichern (Erw. 5). Fehlt der Kanalisationsplan, sind die Baugesuchsunterlagen unvollständig und es liegt eine Verletzung der Koordinationspflicht vor (Erw. 6.3).

BDE 2021 Nr. 32 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-8218

Entscheid Nr. 32/2021 vom 22. April 2021

Rekurrent

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

gegen

Vorinstanz

Baubewilligungskommission Stadt Z.____ (Entscheid vom
27. September 2019)

Rekursgegnerin

D.____ **AG**
vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt,
Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (Überdachung der bestehenden Materialboxen und
Erstellung Parkplätze)



Sachverhalt

A.

a) Die Stockwerkeigentümergeinschaft E.____ ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der G.____strasse (Gemeindestrasse 1. Klasse) in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Stadt Z.____ vom 6. November 2011 in der Wohn-Gewerbezone (WG4). Es ist mit einem Werkhof und dessen Materiallager überbaut.

b) Östlich von Grundstück Nr. 001 befindet sich das Grundstück Nr. 002 (003). Das Baurechtsgrundstück 003 steht im Eigentum von A.____. Es ist mit einem Wohnhaus überbaut. Ebenfalls östlich liegt das Grundstück Nr. 004, worauf sich ein Mehrfamilienhaus befindet. An die Grundstücke Nrn. 002 (003) und 004 grenzt der H.____weg (Gemeindestrasse 2. Klasse).

c) Seit dem Jahr 1946 sind zahlreiche Projekte und Erweiterungen des Werkhofs auf Grundstück Nr. 001 und Umgebung erfolgt. Mit Beschluss vom 17. Februar 1972 bzw. 19. September 1973 hat die Baubewilligungskommission der Stadt Z.____ unter Bedingungen und Auflagen die Baubewilligung für die Werkplatzerweiterung mit Überdachung erteilt (Baugesuch Nr. 005). Später ist mit Beschluss vom 28. Juni 1991 unter Bedingungen und Auflagen die Bewilligung für die Zwischendeponie für Recyclingmaterial erteilt worden (Baugesuch Nr. 006).

d) Auf dem Nachbargrundstück Nr. 004 ist die Baubewilligung für das Mehrfamilienhaus mit Beschluss vom 2. Dezember 1970 bzw. 25. Juni 1971 unter Bedingungen und Auflagen erteilt worden (Baugesuch Nr. 007). Gemäss dem am 2. Dezember 1970 genehmigten Plan "1. + 2. Untergeschoss" sind in der Tiefgarage 12 Parkplätze vorhanden. Aus dem Korrekturplan "1. + 2. Untergeschoss" vom 25. Juni 1971 geht hingegen die genaue Anzahl nicht mehr hervor. Die Zufahrtsstrasse zur Tiefgarage ist gemäss Handmessung mit einer Breite von 4,5 m auf Grundstück Nr. 004 im Plan "Situation 1:500" vom 25. Juni 1971 eingezeichnet.

e) Mit Tauschvertrag vom 10. bzw. 12. Januar 1972 wurde ein gegenseitiges Fuss- und Fahrwegrecht der jeweiligen Eigentümer der Grundstücke Nrn. 004 und 002 (003) begründet. Der Fahrweg ist gemäss Grundbucheintrag gesamthaft 4 m breit (auf jedem Grundstück 2 m). Die Eintragung im Grundbuch der Stadt Z.____ erfolgte am 3. Juli 1972.

f) Mit Schreiben vom 14. November 2006 wurde auf Grundstück Nr. 004 zu Gunsten von Grundstück Nr. 001 ein Fuss- und Fahrwegrecht zur Eintragung angemeldet (Eigentümerdienstbarkeit). Die Eintragung im Grundbuch der Stadt Z.____ erfolgte am 16. November 2006.



g) In tatsächlicher Hinsicht führt die Privatstrasse heute gemäss unbestrittenem Amtsbericht vom 12. März 2020 des kantonalen Tiefbauamtes (TBA) unter Verweis auf das Geoportal über die Grundstücke Nrn. 004 und 002 (003) und weist eine Breite von ungefähr 4,5 m auf. Davon lägen in etwa 3 m auf Grundstück Nr. 004, 1,5 m auf Grundstück Nr. 002 (003). Gleiches geht aus dem Beschluss der Vorinstanz vom 27. September 2019 hervor (Erw. 3.31 f.).

B.

a) Mit Baugesuch vom 23. Juli 2019 beantragte die D.____ AG, bei der Baubewilligungskommission der Stadt Z.____ die Baubewilligung für die Überdachung der Lagerboxen auf Grundstück Nr. 001. Gleichzeitig ist geplant, die Überdachung als Erweiterung des bestehenden Parkplatzes auf der oberen Ebene zu nutzen. Insgesamt sind 31 zusätzliche Parkplätze für Motorfahrzeuge vorgesehen (Baugesuch Nr. 008). Die Erschliessung der zusätzlichen Parkplätze ist über den H.____weg und die bestehende private Zufahrt auf Grundstück Nr. 004 und Nr. 002 (003) geplant.

b) Innert der Auflagefrist vom 8. bis 21. August 2019 erhob A.____, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, St.Gallen, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Er führte im Wesentlichen aus, dass das Baugrundstück rechtlich und tatsächlich hinreichend erschlossen sein müsse. Dazu gehöre in der Regel eine Strasse, welche bis zum Baugrundstück führe. Das Bauvorhaben sei zumindest rechtlich nicht hinreichend erschlossen, da für die Erstellung einer derartigen Parkierungsanlage die Erschliessung durch eine öffentliche Strasse notwendig sei.

c) Mit Beschluss vom 27. September 2019 erteilte die Baubewilligungskommission der Stadt Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von A.____ ab. Nach ihrer Ansicht verfügten die bestehenden und die neu zu erstellenden Parkplätze sowohl über eine tatsächliche als auch über eine genügende rechtliche Sicherstellung der Zufahrt. Eine öffentlich-rechtliche Klassierung der Zufahrt als Gemeindestrasse 3. Klasse sei nicht zwingend notwendig. Die privatrechtliche Regelung bzw. Sicherstellung sei ausreichend. Die zusätzliche Unterschreitung des Waldabstands durch das Bauprojekt könne im Rahmen der Bestandes- und Erweiterungsgarantie bewilligt werden. Weiter sei mit keinen übermässigen Immissionen zu rechnen bzw. die voraussichtlichen Immissionen an den Wochenenden und Feiertagen seien niederschwellig und damit rechtlich nicht relevant.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter mit Schreiben vom 22. Oktober 2019 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 1. Dezember 2019 werden folgende Anträge gestellt:



1. Der Bau- und Einspracheentscheid Nr. 009 der Baubewilligungskommission der Stadt Z.____ vom 27. September 2019 für das Baugesuch Nr. 008 sei, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen, aufzuheben;
2. Das Baugesuch Nr. 008 sei wegen Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Guttheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache des Rekurrenten;
3. Das Baugesuch Nr. 008 sei wegen Verletzung von Art. 684 ZGB abzuweisen, unter gleichzeitiger Guttheissung der privatrechtlichen Einsprache nach Art. 684 ZGB;
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird in formeller Hinsicht geltend gemacht, die Verfügung sei dem Rekurrenten unvollständig eröffnet worden und nicht alle Unterlagen hätten gemeinschaftlich aufgelegt. Zudem seien die Baubewilligung und der Einspracheentscheid wegen den unvollständigen Baugesuchsunterlagen rechtswidrig. Materiell sei zu bemängeln, dass das Bauvorhaben die Vorschriften über den Waldabstand nicht einhalte. Vorfrageweise sei in diesem Zusammenhang zu prüfen, wo sich rechtlich die Bestockung befände. Es werde der rechtmässige Vorbestand bestritten. Ohnehin sei die Berufung auf Art. 109 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) nicht möglich. Sodann sei das Bauvorhaben in öffentlich-rechtlicher Hinsicht nicht hinreichend erschlossen. Abschliessend wird ein Verstoss gegen Art. 684 des eidgenössischen Zivilgesetzbuchs (SR 210; abgekürzt ZGB) geltend gemacht. Im Fall des Obsiegens sei eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 3'750.– (mit Rekursaugenschein), zuzüglich 4% Barauslagen, zuzüglich 7,7% Mehrwertsteuer zu bezahlen. Der Mehraufwand wird damit begründet, dass zwei Verfahren zu führen seien (Art. 153 und Art. 154 PBG).

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 18. Dezember 2019 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Entgegen der Auffassung des Rekurrenten entspreche es der langjährigen Praxis im Kanton Y.____, dass einem Einsprechenden mit Zustellung des Entscheids kein Plan-satz inkl. Baugesuchsformulare eröffnet werde. Im Weiteren gebe es weder eine brandschutztechnische Bewilligung noch eine Stellungnahme bezüglich Waldabstand zu diesem Baugesuch. Sodann könne die Baubehörde anordnen, dass für das Bauvorhaben untergeordnete Einzelheiten vor Ausführung zur Genehmigung eingereicht werden könnten (Art. 149 Abs. 1 PBG). Bei den in der Rekurschrift erwähnten Plänen und Unterlagen, welche im Zeitpunkt des Entscheids gefehlt hätten, handle es sich um untergeordnete Einzelheiten, welche praxis-gemäss erst im Nachgang der Baubewilligungserteilung zu erbringen seien. Die ursprüngliche Baubewilligung sei am 17. Februar 1972 er-teilt worden. Zum damaligen Zeitpunkt sei das kantonale Baugesetz



noch nicht in Kraft und somit kein Waldabstand zu berücksichtigen gewesen. Folglich sei die ursprüngliche Baubewilligung für die heutigen Materialboxen zu Recht ohne Ausnahmegewilligung erteilt worden und es bedürfe auch für das angefochtene Baugesuch keine Ausnahmegewilligung. Der Rekurrent verlange Einsicht in diverse Akten auf den Grundstücken Nrn. 001 und 004. Die überwiegende Anzahl der vorhandenen Baugesuchsakten hätten keinen Zusammenhang mit dem vorliegenden Rekurs, weshalb darauf verzichtet werde, diese Akten einzureichen. Jedoch stehe es dem Rekurrenten frei, diese bei der Baudokumentation der Stadt Z.____ einzusehen.

b) Mit Vernehmlassung vom 15. Januar 2020 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch Dr.iur. Walter Locher, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird in Bezug auf die verfahrensrechtlichen Anträge geltend gemacht, die Akten betreffend Baugesuch Nr. 006 aus dem Jahre 1991 und die Vorakten zu Grundstück Nr. 004 hätten keinen Bezug zur vorliegenden Streitsache, weshalb dem Rekurrenten mangels Rechtsschutzinteresse diesbezüglich kein Einsichtsrecht zustehe. Nach Ansicht der Rekursgegnerin sei die Verfügung rechtmässig eröffnet worden. Auch die Baugesuchsunterlagen seien vollständig. Sie sehe keine Verletzung der Koordinationspflicht. Zudem seien die Materialboxen ursprünglich formell und materiell rechtmässig erstellt worden und die Bestandes- und Erweiterungsgarantie sei anwendbar. Weiter sei mangels schutzwürdigem Interesse das Begehren um ein Waldfeststellungsverfahren aus dem Recht zu weisen. In diesem Zusammenhang stelle sich von Amtes wegen die Frage, inwiefern der Rekurrent überhaupt ein schutzwürdiges Interesse am vorliegenden Verfahren hätte. Die rechtlich sichergestellte Erschliessung mit einer Breite von 3 m sei sodann ausreichend, um eine hinreichende Zufahrt zu den geplanten Parkplätzen zu gewähren. Abschliessend wird geltend gemacht, es hätte eine Gesamtinteressenabwägung im Zusammenhang mit Art. 684 ZGB stattgefunden. Die privaten Interessen des Rekurrenten würden nicht beeinträchtigt werden. Es sei keine Verletzung von Art. 684 ZGB erkennbar.

c) Mit Amtsbericht vom 12. März 2020 führt das TBA aus, die aktuelle Grundstückszufahrt müsse für das Bauvorhaben öffentlich-rechtlich klassiert werden. Zudem sei die Sicht von der Tiefgarage auf dem Grundstück Nr. 004 zum H.____weg aufgrund des Gefälls und einzelner Sichthindernisse nicht optimal. Sofern diese Sichthindernisse – gemäss Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 3. Juli 2020 sind damit Büsche und Sträucher gemeint – auf dem Grundstück Nr. 004 entfernt werden würden, sei aus technischer Sicht die Erschliessung jedoch ihres Erachtens ausreichend.

d) Mit Stellungnahme vom 7. April 2020 führt die Rekursgegnerin nochmals aus, weshalb eine öffentlich-rechtliche Klassierung nicht notwendig sei.



e) Mit Schreiben vom 19. Mai 2020 bestreitet der Rekurrent die Ausführungen der Rekursgegnerin vom 7. April 2020. Auf eine schriftliche Replik werde hingegen im Moment verzichtet.

E.

a) Das Baudepartement führte am 26. Juni 2020 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie eines Vertreters des TBA einen Augenschein durch. Die Rekursgegnerin führte dabei aus, dass es denkbar wäre, die Erschliessung künftig ohne Einbezug des Grundstücks Nr. 002 (003) zu regeln (vgl. Augenscheinprotokoll vom 30. Juni 2020, S. 3).

b) Mit Eingabe vom 3. Juli 2020 lässt sich die Vorinstanz zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Eine Klassierung der Zufahrt erachtet sie als unverhältnismässig, insbesondere weil eine Klassierung als Gemeindestrasse 3. Klasse keinerlei Vorteile bringen würde.

c) Mit Eingabe vom 9. Juli 2020 lässt sich die Rekursgegnerin zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Ergänzend führt sie aus, in der Tiefgarage auf Grundstück Nr. 004 befänden sich 12 Parkplätze. Auf dem bestehenden Parkdeck auf Grundstück Nr. 001 seien 18 Parkplätze bewilligt worden, erstellt und genutzt würden jedoch lediglich 16 Parkplätze. Insgesamt würden derzeit damit 28 Parkplätze über das Grundstück Nr. 004 erschlossen.

d) Mit Schreiben vom 9. Juli 2020 lässt sich das TBA zum Augenscheinprotokoll vernehmen.

e) Mit Eingabe vom 31. Juli 2020 nimmt der Rekurrent zum Augenscheinprotokoll Stellung. Es gehe insgesamt um die Zufahrt für ungefähr 80 Parkplätze, die über das Privatgrundstück erschlossen werden würden. Er beantragt nochmals den Beizug der Akten der Grundstücke Nrn. 001 und 004. Für das Grundstück Nr. 001 bestünde ohnehin kein Zufahrtsrecht ab dem Ende des H.____wegs, denn der Tauschvertrag vom 3. Juli 1972 sehe dies nicht vor. Sodann sei das Grundstück Nr. 001 bereits über die G.____strasse erschlossen, weshalb kein Anspruch auf eine zweite Erschliessung bestehe. Abschliessend beantragt der Rekurrent die Zusprache einer ausseramtlichen Entschädigung von zumindest pauschal Fr. 4'250.00, zuzüglich 4% Barauslagen, zuzüglich 7,7% Mehrwertsteuer. Die Erhöhung des Pauschalbetrags sei mit einem Zusatzaufwand von zwei Stunden aufgrund der Eingabe der Rekursgegnerin vom 7. April 2020 zu begründen.

f) Mit Schreiben vom 4. August 2020 stellt das Baudepartement dem Rekurrenten die von der Vorinstanz eingereichten Vorakten (Baugesuch Nr. 007, Nr. 010, Nr. 006 und Nr. 008) zur Kenntnisnahme und allfälliger Stellungnahme zu.

g) Mit Schreiben vom 26. August 2020 nimmt die Rekursgegnerin nochmals Stellung. Unzutreffend sei, dass ungefähr 80 Parkplätze über die besagte Zufahrt erschlossen würden. Nach Bauausführung



seien es 47 Parkplätze, weitere 12 Parkplätze würden drei Viertel der Strecke der Zufahrt nutzen. Die Gesamtzahl belaufe sich damit maximal auf 59 Parkplätze. Das Grundstück Nr. 002 (003) werde nicht über die besagte Zufahrt erschlossen, sondern verfüge über eine direkte Zufahrt ab dem H.____weg. Dass der Rekurrent die Dienstbarkeitsfläche derzeit als Parkplatz nutze sei widerrechtlich und deshalb auch die Addition von drei rekurrentischen Abstellplätzen verfehlt. Das Grundstück Nr. 004 habe das Eigentum bzw. die Dienstbarkeit an den jeweils zwei Meter breiten Streifen entlang der gemeinsamen Grenze der Grundstücke Nrn. 004 und 002 (003) lange bevor dem Grundstück Nr. 001 das Fuss- und Fahrwegrecht über Grundstück Nr. 004 eingeräumt wurde, erworben. Am Zufahrtsrecht des Grundstücks Nr. 001 über Grundstück Nr. 004 ab dem H.____weg bestehe damit kein Zweifel. Sodann werde der Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung gesamthaft bestritten. Der Missbrauch eines Rechtsmittelverfahrens verdiene keinen Schutz. Zudem sei die zusätzliche Eingabe nicht notwendig gewesen.

h) Mit Schreiben vom 15. September 2020 bestreitet der Rekurrent die Ausführungen der Rekusgegnerin in der Eingabe vom 26. August 2020.

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 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.

1.3 Die Rekursgegnerin äussert Zweifel an der Rekursberechtigung des Rekurrenten.

Zur Erhebung des Rekurses ist berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 45 VRP). Der Rekurrent ist Baurechtsnehmer des unmittelbar östlich an das Baugrundstück angrenzenden Grundstücks Nr. 002 (003). Damit muss die besondere Betroffenheit nicht näher begründet werden, weil dies aufgrund der Distanz von unter 100 m grundsätzlich vermutet wird (Urteil des Bundesgerichtes 1C_286/2020 vom 15. Dezember 2020 Erw. 2.4). Zudem würden die zusätzlichen Parkplätze zu Mehrverkehr führen,



welcher unmittelbar entlang des Grundstücks Nr. 002 (003) geführt werden würde. Die Rekursberechtigung ist damit gegeben und 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 27. September 2019. 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.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht verlangt der Rekurrent die Herausgabe aller Vorakten (zum Baugesuch Nr. 008 sowie weitere das Grundstück Nr. 001 und das Grundstück Nr. 004 betreffende Baugesuchsunterlagen), die Einholung mehrerer Amtsberichte (zur Entfernung/Reduktion der Bestockung auf dem Grundstück Nr. 001 und zur Frage der hinreichenden Erschliessung), die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels und eines Augenscheins, eine persönliche Anhörung des Rekurrenten durch die Rekursinstanz sofern kein Augenschein durchgeführt wird und die Gewährung der Akteneinsicht in die Rekursakten.

Die Rekursgegnerin macht geltend, dass das Baugesuch Nr. 006 aus dem Jahre 1991 und die Vorakten zu Grundstück Nr. 004 keinen Bezug zur vorliegenden Streitsache hätten, weshalb dem Rekurrenten mangels Rechtsschutzinteresse diesbezüglich kein Einsichtsrecht zu gewähren sei.

3.1 Die Beteiligten haben Anspruch auf Einsicht in die Akten, soweit nicht wichtige öffentliche oder schutzwürdige private Interessen entgegenstehen (Art. 16 VRP). Die Rekursgegnerin bringt weder öffentliche noch private Interessen vor, welche gegen die Akteneinsicht des Rekurrenten sprechen würden. Vielmehr begnügt sie sich mit einer allgemeinen, nicht substantiierten Äusserung, es fehle am Rechtsschutzinteresse (vgl. Art. 48 VRP). Sodann hat die Vorinstanz sich in ihrer Vernehmlassung vom 18. Dezember 2019 auf das Baugesuch Nr. 006 bezogen und auch die Frage der Anzahl Parkplätze in der Tiefgarage sowie der rechtmässige Vorbestand der Privatzufahrt auf Grundstück Nr. 004 waren im vorliegenden Verfahren mehrfach Thema. Aus diesen Gründen wurde dem Akteneinsichtsgesuch des Rekurrenten insofern Folge geleistet, als dass das Baudepartement mit Schreiben vom 4. August 2020 dem Rekurrenten alle von der Vorinstanz eingereichten Vorakten (Baugesuch Nr. 007, Nr. 005, Nr. 006 und Nr. 008) zugestellt hat. Die Vorinstanz hat dem Rekurrenten zudem ausdrücklich angeboten, alle weiteren Akten bei der Baudokumentation der Stadt



Z.____ einzusehen. Alle Aktenstücke des vorliegenden Rekursverfahrens wurden jeweils allen Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gestellt, sofern sie nicht selbst deren Verfasser waren. Weiter hatte der Rekurrent im Rekursverfahren mehrfach die Möglichkeit, sich schriftlich zu äussern und es wurde ein Augenschein durchgeführt. Sodann ist ein Amtsbericht vom TBA zur Frage der Erschliessung eingeholt worden. Hingegen ist auf die Einholung eines Amtsberichts zur Frage der Entfernung/Reduktion der Bestockung auf dem Grundstück Nr. 001 verzichtet worden.

3.2 Im Verwaltungsverfahren gilt grundsätzlich die Untersuchungsmaxime. Die Verwaltungsbehörden haben den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen richtig und vollständig zu ermitteln und die Beweise zu erheben (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 589 mit Hinweisen; B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12 N 17 ff.). Nach Art. 12 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen (BDE Nr. 81/2015 vom 7. Dezember 2015 Erw. 3.1; Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2005/IV/33). Weil die Behörde von sich aus für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts zu sorgen hat, ist sie nicht an die Vorbringen der Beteiligten gebunden. Sie darf daher die Beweisabnahme ablehnen, wenn der zu beweisen beabsichtigte Sachverhalt rechtlich unerheblich ist oder bereits feststeht, oder wenn die Behörde den Sachverhalt gestützt auf ihre eigene Sachkenntnis beziehungsweise jene ihrer fachkundigen Amtsstellen zu würdigen vermag (BDE Nr. 53/2016 vom 7. November 2016 Erw. 2.1).

3.3 Gegenstand des vorliegenden Rekursverfahrens ist die Überdachung der Materialboxen und die Erstellung der Parkplätze. Alle relevanten tatsächlichen Verhältnisse für den vorliegenden Rekursentscheid ergeben sich aus den eingereichten Vorakten, dem durchgeführten Augenschein und den allgemein öffentlich zugänglichen Plänen und Daten wie dem Geoportal. Auf den Beizug weiterer Akten kann verzichtet werden. Ohnehin bringt der Rekurrent nicht substantiiert vor, welche zusätzlichen Aktenstücke er im Zusammenhang mit welcher Fragenstellung als relevant erachtet (vgl. Art. 48 VRP). Auch ist es nicht angezeigt, einen Amtsbericht zur Frage der Entfernung/Reduktion der Bestockung auf dem Baugrundstück einzuholen. Denn einerseits ist nicht ersichtlich, inwiefern dies zum rechtserheblichen Sachverhalt gehörten sollte. Andererseits werden vorliegend ohnehin – wie zu zeigen sein wird – die Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Waldabstand nicht abzuhandeln sein.

3.4 Zusammenfassend wurde den Akteneinsichtsgesuchen sowie den Beweisanträgen grösstenteils entsprochen. Alle weiteren beantragten Beweise sind für die Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhaltes nicht notwendig.



4.

Der Rekurrent macht geltend, die Vorinstanz habe den Entscheid unvollständig eröffnet. Insbesondere seien die genehmigten Plan- und Formularsätze, die brandschutztechnische Beurteilung sowie die kommunale und kantonale Stellungnahme betreffend Waldabstand/Gehölz nicht eröffnet worden. Ein Gesamtentscheid wäre gesamtheitlich, gleichzeitig und vollständig zu eröffnen gewesen (vgl. Art. 25a des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, SR 700; abgekürzt RPG).

4.1 Gemäss Art. 25 Abs. 1 VRP ist eine Verfügung den Betroffenen zu eröffnen. Als Betroffene gelten auch Dritte, deren eigene schutzwürdigen Interessen durch die Verfügung berührt werden. Betroffene sind zunächst diejenigen, die sich am Verfahren beteiligt haben (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 893). Eröffnung meint nach der Rechtsprechung die tatsächliche Aushändigung des amtlichen Aktenstücks an den Betroffenen, die ihn in die Lage versetzt, vom Inhalt Kenntnis zu nehmen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2007/I/11).

4.2 Aus dem Beschluss vom 27. September 2019 ist ersichtlich, dass diesem keine Teilverfügung beigegeben hat. Dies ist jedoch auch nicht zu beanstanden, denn es gibt vorliegend keine Teilverfügung für das Unterschreiten des Waldabstands – allfällige Stellungnahmen/Beurteilungen diesbezüglich haben kein Verfügungscharakter und können entsprechend auch nicht Teil eines Gesamtentscheids sein. Ebenfalls nicht vorhanden ist im vorliegenden Fall eine brandschutztechnische Bewilligung.

Nicht zu eröffnen sind die bewilligten Pläne. Die Pläne sind öffentlich aufgelegt und der Rekurrent hat davon Kenntnis genommen. Ohne entsprechende Hinweise während des Einspracheverfahrens bzw. in den angefochtenen Verfügungen ist zudem davon auszugehen, dass die genehmigten den öffentlich aufgelegten Plänen entsprechen. Das Gleiche gilt grundsätzlich auch für den vom Rekurrenten erwähnten Formularsatz (BDE Nr. 33/2020 vom 5. Mai 2020 Erw. 2.1; BDE Nr. 6/2020 vom 6. Februar 2020 Erw. 3.5; BDE Nr. 52/2020 vom 9. Juni 2020 Erw. 5).

5.

Sodann rügt der Rekurrent, dass das Bauvorhaben in öffentlich-rechtlicher Hinsicht nicht hinreichend erschlossen sei. Die Privatstrasse auf den Grundstücken Nrn. 004 und 002 (003) erschliesse die Grundstücke Nrn. 002 (003), 004 und 001. Gemäss dem streitigen Baugesuch sollen über das fragliche Strassenstück neu zusätzlich 31 Autoabstellplätze, deren Erstellung auf dem Grundstück Nr. 001 vorgesehen sei, erschlossen werden. Gesamthaft würden ungefähr 80 Parkplätze über die besagte Zufahrt erschlossen werden. Bei derartigen Verhältnissen sei nach dem st.gallischen Strassenrecht und gemäss der heutigen Praxis eine öffentliche Strasse erforderlich. Dies sei vorliegend nicht der Fall. Weiter sei bezüglich des Grundstücks Nr. 004 fraglich, ob der



heutige Zustand der Bauten und Anlagen formell und materiell rechtmässig bewilligt worden sei. Sodann sei eine Strassenbreite von 3 m ungenügend.

Nach Ansicht der Rekursgegnerin sind derzeit einzig 16 Parkplätze – wobei 18 Parkplätze bewilligt sein würden – auf Grundstück Nr. 001 durch die dienstbarkeitsrechtlich gesicherte Privatzufahrt über Grundstück Nr. 004 erschlossen. Hinzukommen würden 31 Parkplätze. Grundsätzlich sei von Einrichtungsverkehr auszugehen. Für den Fall, dass mehr als 40 Parkplätze zu erschliessen seien, verweise die VSS-Norm SN 640 050 explizit auf die Richtlinie zur Parkierung SN 640 280 bzw. SN 640 291a. Damit sei die auf dem Grundstück Nr. 004 lastende und im Rahmen der Eigentümerdienstbarkeit (Fuss- und Fahrwegrecht) vom 14. November 2006 rechtlich sichergestellte Erschliessung mit einer Breite von 3 m ausreichend, um eine hinreichend sichere Zufahrt zu den Parkplätzen auf Grundstück Nr. 001 zu gewähren. Die private Grundstückszufahrt diene einzig dem Abstellen von Fahrzeugen auf Grundstück Nr. 001 und damit Einzelinteressen. Eine Notwendigkeit der Öffentlicherklärung nach Art. 32 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) sei nicht gegeben. In der Tiefgarage auf Grundstück Nr. 004 befänden sich 12 Parkplätze.

5.1 Nach Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG setzt die Erteilung einer Baubewilligung voraus, dass das Land erschlossen ist. Insbesondere muss nach Art. 19 Abs. 1 RPG die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt bestehen. Da das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze enthält, ergeben sich die Anforderungen an die Erschliessung im Detail aus dem kantonalen Recht (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 508). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land strassenmässig erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Diese Bestimmung des PBG ist unmittelbar anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kommunalen Recht (vgl. Anhang zum Kreisschreiben Bst. B.I). Art. 67 Bst. a PBG entspricht jedoch inhaltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG. Damit kann für die Frage der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung auf die Rechtsprechung zum BauG abgestellt werden. Eine Zufahrt ist dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten (namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehrichtabfuhr und Schneeräumung) ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (HEER, a.a.O., Rz. 513; BDE Nr. 2/2021 vom 11. Januar 2021 Erw. 6.2.1).

5.2 Vorliegend ist beabsichtigt, die geplanten 31 Parkplätze auf dem Dach der Materialboxen auf Grundstück Nr. 001 über den H.____weg (Gemeindestrasse 2. Klasse) und ein Strassenstück zu erschliessen, dass öffentlich-rechtlich nicht klassiert ist. Es besteht zu Gunsten von Grundstück Nr. 001 und zu Lasten von Grundstück Nr. 004 ein im Grundbuch eingetragenes Fuss- und Fahrwegrecht. In tatsächlicher



Hinsicht führt die Privatstrasse heute über Grundstück Nr. 004 und Grundstück Nr. 002 (003).

Neben den geplanten 31 Parkplätzen sind, nach Angaben der Rekursgegnerin, bereits heute 18 Parkplätze auf dem bestehenden Parkdeck bewilligt. Davon seien 16 gebaut worden und würden heute genutzt werden. Daneben befänden sich 12 Parkplätze – ebenso nach Äusserungen der Rekursgegnerin und in Übereinstimmung mit dem Plan "1. + 2. Untergeschoss" vom 2. Dezember 1970 – in der Tiefgarage, die nur über das besagte Strassenstück erschlossen sind. Der Rekurrent geht von einer gesamthaft höheren Anzahl Parkplätze, die auf die Privatstrasse angewiesen seien, aus.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass unbestritten heute mindestens 28 Parkplätze über das nicht öffentlich-rechtlich klassierte Strassenstück erschlossen sind (Parkdeck und Tiefgarage) und weitere 31 Parkfelder dazu kommen sollen. Gesamthaft wären es folglich mindestens 59 Parkplätze. Nachfolgend ist demnach zu klären, ob dies im Sinn einer hinreichenden Erschliessung zulässig ist.

5.3 Strassen werden nach Art. 8 StrG nach der geplanten Zweckbestimmung in verschiedene Klassen eingeteilt: Für den örtlichen und überörtlichen Verkehr sind nach Art. 8 Abs. 1 StrG Gemeindestrassen erster Klasse vorgesehen. Diese stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen. Gemeindestrassen zweiter Klasse dienen der Groberschliessung des Baugebiets und der Erschliessung grösserer Siedlungsgebiete ausserhalb des Baugebiets. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr regelmässig offen (Art. 8 Abs. 2 StrG). Gemeindestrassen dritter Klasse dienen dagegen der übrigen untergeordneten Erschliessung sowie der Land- und Forstwirtschaft. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen (Art. 8 Abs. 3 StrG). Gemeindestrassen dritter Klasse sind somit die niedrigste Kategorie öffentlicher Strassen und eine Auffangklasse. Alle öffentlichen Strassen, die nicht zwingend einer höheren Klasse zuzuordnen sind, gehören folglich zu den Gemeindestrassen dritter Klasse; sie dienen der Feinerschliessung und ihre bautechnische Ausgestaltung wird nach ständiger Praxis des TBA regelmässig auf Basis der VSS-Norm 40 045 ("Projektierung, Grundlagen: Strassentyp Erschliessungsstrassen") beurteilt. Die Feinerschliessung umfasst dabei den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen (BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.1). Bereits in der "Botschaft und Entwürfe des Regierungsrates vom 28. Mai 1986 zu Strassengesetz und Grossratsbeschluss über den Strassenplan" (im Folgenden: Botschaft zum StrG) führte die Regierung aus, dass die früher noch häufig bestehenden Baulanderschliessungen mittels dienstbarkeitsrechtlich gesicherten Privatstrassen "ungeeignet" seien. Der Begriff der öffentlichen Strasse müsse deshalb so verstanden werden, dass sämtliche Erschliessungsstrassen als öffentlich gelten. Namentlich sollten aus-



drücklich auch die Anlagen zur Feinerschliessung öffentlich sein (Botschaft zum StrG, in: ABI 1986, S. 1619; siehe dazu auch G. GERMANN, Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1989, Art. 1 N 3, wonach Bauland künftig nicht mehr durch Privatstrassen erschlossen werden darf).

5.4 Die Hauszugänge und -zufahrten auf dem Baugrundstück selbst zählen indessen nicht mehr zur eben beschriebenen Feinerschliessung (Botschaft zum StrG, in: ABI 1986, S. 1619; GVP 2011 Nr. 21). Aufgrund der Tatsache, dass dort der Verkehr innerhalb eines einzigen Privatgrundstücks stattfindet, besteht in der Regel keine Notwendigkeit an einer Öffentlicherklärung der internen Erschliessung (Hauszufahrt). Bei solchen Hauszufahrten handelt es sich um klassische Privatstrassen, die lediglich Einzelinteressen dienen und bei denen das Verfügungsrecht über sie ausschliesslich beim privaten Eigentümer liegt (Botschaft zum StrG, in: ABI 1986, S. 1619 f.). Solche internen Grundstückzufahrten werden deshalb regelmässig nach der VSS-Norm 40 050 ("Grundstückzufahrten") beurteilt (vgl. dazu auch VerwGE B 2018/246 vom 8. Juli 2019 Erw. 4.2; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.2). Genau so wird in Kapitel A, Ziff. 1, der VSS-Norm 40 050 auch deren Geltungsbereich definiert: "Diese Norm gilt für Grundstückzufahrten. Als Grundstückzufahrt wird eine für die Benützung mit Strassenfahrzeugen bestimmte Verbindung (private Ein- und Ausfahrt) zwischen einer öffentlichen, vortrittsberechtigten Strasse und einem anliegenden Grundstück mit kleinem Verkehrsaufkommen verstanden." Die Empfehlung in dieser Norm bezieht sich auf Grundstücke mit bis ungefähr 40 Parkfelder bzw. Abstellplätzen für Personenwagen. Für Grundstücke mit grösserem Verkehrsaufkommen und für die Erschliessung von Zweiradabstellanlagen gelten die Normen über das Parkieren.

5.5 Entsprechend der geschilderten Praxis ist eine Zufahrt, die über ein Drittgrundstück verläuft, um ein Bauvorhaben strassenmässig zu erschliessen, keine blosser Hauszufahrt mehr. Bei einer solchen Strasse handelt es sich bereits um eine Feinerschliessungsanlage (vgl. BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.7.1 f.; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.3), womit ihr Bestand – entgegen der Auffassung der Vorinstanz und der Rekursgegnerin – auch als im öffentlichen Interesse liegend zu betrachten ist. Hinzu kommt vorliegend, dass mit gesamthaft mindestens 59 eine grosse Anzahl von Parkplätzen über dieses nicht klassierte Strassenstück oder Teile dessen erschlossen werden möchte. Von diesen 59 Parkplätzen liegen 12 auf Grundstück Nr. 004, denn die Tiefgarage auf Grundstück Nr. 004 ist neben dem Parkdeck auf Grundstück Nr. 001 ebenfalls nur über Teile dieser Zufahrt erschlossen. Auch aus diesen Gründen kann nicht davon gesprochen werden, dass die besagte Strasse lediglich Einzelinteressen dient und das Verfügungsrecht über sie ausschliesslich beim privaten Eigentümer liegt. Eine solche Strasse ist nach der st.gallischen Regelung von Art. 8 Abs. 3 StrG zwingend (und zumindest) als Gemeindestrasse dritter Klasse zu widmen, also öffentlich zu erklären. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz



und der Rekursgegnerin ist es nicht ausreichend, eine solche Erschliessungsanlage lediglich privatrechtlich zu sichern, weil das Strassengesetz für sämtliche Strassen, denen eine Feinerschliessungsfunktion zukommt, die Öffentlicherklärung verlangt. Folglich wäre die bloss privatrechtliche Sicherstellung der Erschliessungsanlage jedenfalls auf Grundstück Nr. 004 mit st.gallischem Recht unvereinbar (BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.1.3).

5.6 Nach dem Gesagten reicht die vorliegend vorhandene privatrechtliche Sicherstellung der Zufahrt jedenfalls über das Grundstück Nr. 004 nicht aus für die verlangte rechtliche Sicherstellung. Damit mangelt es dem Bauprojekt auf Grundstück Nr. 001 an der hinreichenden Erschliessung, womit die Baubewilligung zu Unrecht erteilt wurde. Entsprechend ist der Rekurs gutzuheissen und die angefochtene Baubewilligung aufzuheben.

6.

Bei diesem Ergebnis erübrigten sich eigentlich weitere Ausführungen zum geplanten Bauvorhaben. Aus verfahrensökonomischen Gründen scheint es jedoch angezeigt, auf einen zusätzlichen Mangel des Bauvorhabens im Folgenden noch kurz einzugehen.

6.1 Der Rekurrent beanstandet, dass die Baugesuchsunterlagen unvollständig gewesen seien. Im Zeitpunkt des Entscheids hätten Unterlagen zu den Massnahmen zur Erhaltung der Grünstrukturen nördlich angrenzend an das Bauvorhaben, der Nachweis der gesetzeskonformen Versickerung, der Baustelleninstallationsplan sowie das Entsorgungskonzept für Bauabfälle gefehlt. Darin sieht er eine Verletzung der Koordinationspflicht (Art. 25a Abs. 2 RPG).

6.2 Das Koordinationsgebot nach Art. 25a RPG verlangt für den Fall, dass die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden verlangt, dass die entsprechenden Bewilligungen aufeinander abgestimmt werden. Die Verfügungen sind auch inhaltlich abzustimmen und dürfen keine Widersprüche enthalten. Die Rechtsanwendung muss dann materiell koordiniert, d.h. inhaltlich abgestimmt werden, wenn für die Verwirklichung eines Projekts verschiedene materiellrechtliche Vorschriften anzuwenden sind und zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang besteht, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürfen. Die für die Koordination zuständige Behörde sorgt u.a. für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen (Art. 25a Abs. 2 Bst. d RPG; Urteil des Bundesgerichtes 1C_120/2013 vom 28. Oktober 2013 Erw. 3.2).

6.3 Vorliegend bestehen keine Indizien dafür, dass Massnahmen zur Erhaltung der Grünstrukturen nördlich angrenzend an das Bauvorhaben notwendig gewesen wären. Folglich musste diesbezüglich auch nichts Spezielles angeordnet werden. Auch der Einwand des Rekur-



renten, die Vorinstanz habe es unzulässigerweise versäumt, die Fragen nach der Baustelleninstallation vor der Erteilung der Baubewilligung zu klären, ist unbegründet. Nach Art. 149 Abs. 1 PBG kann die Baubehörde anordnen, dass für das Bauvorhaben untergeordnete Einzelheiten, deren Beurteilung keinen Koordinationsbedarf auslöst, wie technische Ausführungs- oder Gestaltungsdetails, vor Ausführung zur Genehmigung eingereicht werden. Bezüglich der Baustelleninstallation besteht nach der Rechtsprechung kein Koordinationsbedarf. Es genügt, wenn der Baustelleninstallationsplan der Baubehörde vor Baubeginn eingereicht wird (VerwGE B 2015/277 und 280 vom 28. März 2017 Erw. 7.4; BDE Nr. 30/2020 vom 21. April 2020 Erw. 4.4.2; BDE Nr. 77/2020 vom 20. August 2020 Erw. 5.1). Weiter war es vorliegend zulässig, mittels Auflage zu verfügen, dass das Entsorgungskonzept erst vor Baubeginn abzugeben ist (Ziff. 19 des Beschlusses vom 27. September 2019).

Hingegen sieht Art. 21 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) vor, dass das Baugesuch unter anderem einen Kanalisationsplan enthalten muss. Als Bestandteil der hinreichenden Erschliessung ist die Kanalisation zwingend Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung (Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG). Dies gilt auch für die Meteorwasserplanung; Versickerungs- und Retentionsnachweis müssen mit dem Baugesuch vorliegen (vgl. BDE Nr. 54/2020 vom 24. Juni 2020 Erw. 3.3.8). Vorliegend hält der Beschluss vom 27. September 2019 fest, dass, sofern Schmutzabwasserleitungen oder Regenabwasserleitungen im Erdreich verlegt werden würden, vor Baubeginn ein Kanalisationsplan zur Genehmigung einzureichen wäre (Ziff. 11). Sodann seien die Versickerungs- und Retentionsmöglichkeiten voll auszuschöpfen. Dazu sei insbesondere das Flachdach über der Materialbox nach Möglichkeit über die Schulter zu entwässern. Die Umgebungsflächen seien, wo es möglich sei, wasserdurchlässig zu gestalten (Ziff. 12). Demnach fehlte es im Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung an einem Kanalisationsplan für das Schmutzwasser und/oder Meteorwasser. Die Kanalisation geht nicht aus den aufgelegenen Plänen hervor. Auch die in diesem Zusammenhang gewählten Formulierungen in den Bedingungen und Auflagen des Beschlusses vom 27. September 2019 sind sehr vage ("sofern Schmutzwasserleitungen oder Regenabwasserleitungen verlegt werden" und "nach Möglichkeit"). Folglich sind die Baugesuchsunterlagen unvollständig und es liegt eine Verletzung der Koordinationspflicht vor. Die Baubewilligung wäre auch aus diesem Grund aufzuheben.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Bauprojekt nicht hinreichend erschlossen ist und die Koordinationspflicht verletzt wurde. Die angefochtene Baubewilligung und der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 27. September 2019 sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.



8.

8.1 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. 3'500.– (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.

8.2 Der vom Rekurrenten am 4. November 2019 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

9.

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

9.1 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). 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 bis zu 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 Baudepartementes wird für durchschnittlich schwierige Rekursverfahren (mit Rekursaugenschein) regelmässig ein mittleres Honorar von Fr. 3'250.– festgesetzt.

9.1.1 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). Mit Eingabe vom 22. Oktober 2019 beantragt der Vertreter des Rekurrenten eine ausseramtliche Entschädigung in der Höhe von Fr. 3'750.–, zuzüglich 4% Barauslagen, zuzüglich 7,7% Mehrwertsteuer. Die Erhöhung der praxismässig vom Baudepartement zugesprochenen Honorarpauschale begründet er damit, dass zwei Verfahren zu führen seien (Art. 153 und Art. 154 PBG). Mit der Eingabe vom 31. Juli 2020 verlangt er eine nochmalige Erhöhung um Fr. 500.–, weil ihm ein Zusatzaufwand von zwei Stunden aufgrund der Eingabe der Rekursgegnerin vom 7. April 2020 entstanden sei.

9.1.2 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 (BDE Nr. 33/2020 vom 5. Mai 2020 Erw. 6.2). Sodann hat der Rekurrent sich nach der Eingabe vom 7. April 2020 in der (unaufgeforderten) Eingabe vom 19. Mai 2020 materiell nicht mehr zum Streitgegenstand geäußert. Zutreffend ist hingegen, dass sich der Rechtsvertreter des Rekurrenten nach erfolgter Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll am 31. Juli 2020 ein weiteres Mal am 15. September 2020 – wiederum unaufgefordert – dazu vernehmen liess. Inwiefern dies im direkten Zusammenhang mit der Eingabe vom 7. April 2020 steht und notwendig gewesen ist, zeigt er nicht auf. Jedenfalls rechtfertigt auch dies es nicht, eine höhere ausseramtliche Entschädigung als üblicherweise zuzusprechen. Folglich ist die verlangte ausseramtliche Entschädigung zu kürzen und die durchschnittliche Schwierigkeit des Rekursverfahrens berücksichtigend auf insgesamt Fr. 3'380.– (Fr. 3'250.– zuzüglich Fr. 130.– Barauslagen) zuzüglich Mehrwertsteuer festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.

9.2 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.____ wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Beschluss der Baubewilligungskommission der Stadt Z.____ vom 27. September 2019 wird aufgehoben.

2.

a) Die D.____ AG bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.–.

b) Der am 4. November 2019 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die D.____ AG entschädigt A.____ ausseramtlich mit Fr. 3'380.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

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



Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin