



Fall-Nr.:	20-3517
Stelle:	Generalsekretariat Baudepartement
Instanz:	Baudepartement
Publikationsdatum:	23.06.2020
Entscheiddatum:	09.06.2020

BDE 2020 Nr. 53

Art. 45 Abs. 1 und 48 Abs. 1 VRP. Gegenstand eines Rekursverfahrens kann nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde. Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, wird darauf nicht eingetreten (Erw. 1.3.1). Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Einspracheberechtigung dient die räumliche Distanz zum Bauvorhaben. Die Rechtsprechung bejaht die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung glaubhaft gemacht werden. Der Beeinträchtigung muss ein gewisses Gewicht zukommen, um eine Betroffenheit zu begründen, die grösser ist als diejenige der Allgemeinheit (Erw. 2.2).

BDE 2020 Nr. 53 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-3517

Entscheid Nr. 53/2020 vom 9. Juni 2020

Rekurrentin

A.____

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheide vom 17. März 2020)

Rekursgegnerin

B.____
vertreten durch lic.iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt, Vadian-
strasse 44, 9001 St.Gallen

Betreff

Baubewilligung (L.____überbauung) und Teilstrassenplan mit
Strassenbauprojekten



Sachverhalt

A.

Der Gemeinderat Z.____ erliess am 17. September 2013 den Gestaltungsplan „L.____überbauung“, der die Erstellung von drei Baukörpern im Gebiet zwischen M.____strasse, N.____-Strasse, O.____strasse und P.____weg in Z.____ regelt (heute Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____). Der Gestaltungsplan wurde vom Baudepartement am 16. Januar 2015 genehmigt. Das Plangebiet umfasst eine Fläche von knapp 4'000 m² und befindet sich nach dem geltenden Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 13. Oktober 1998 in der Kernzone für viergeschossige Bauten; es ist heute mit diversen Gebäuden überbaut.

B.

a) Mit Baugesuch vom 29. November 2019 beantragte die Grundeigentümerin des Grundstücks Nr. 001, die B.____, St.Gallen, beim Gemeinderat Z.____ die Bewilligung für den Abbruch sämtlicher bestehender Bauten und für die Erstellung einer neuen L.____überbauung mit Tiefgarage.

b) Mit Beschluss vom 7. Januar 2020 erliess der Gemeinderat Z.____ für die Anpassung der rund um das Baugrundstück Nr. 001 verlaufenden Strassen und Wege den Teilstrassenplan "O.____strasse, N.____-Strasse und P.____weg" sowie die zugehörigen Strassenbauprojekte.

c) Vom 21. Januar bis 19. Februar 2020 lagen sowohl das Abbruch- und Baugesuch als auch der Teilstrassenplan und die Strassenbauprojekte für die O.____strasse, die N.____-Strasse und den P.____weg bzw. die M.____strasse öffentlich auf.

d) Am 8. Februar 2020 erhob die A.____, Z.____, beim Gemeinderat Z.____ folgende Einsprache:

Einsprache gegen die L.____überbauung wegen:

- Absprachen des damaligen, vorzeitig zurückgetretenen Gemeindepräsidenten C.____ mit der Firma B.____
- massiven Änderungen seit 2013 bezüglich
 - . neuen Strassen
 - . Autobahnanschluss
 - . Klimawandel/Verständnis für öffentlichen Verkehr/ Doppelspur SBB, P + R Möglichkeiten
 - . Leerwohnungsbestand
 - . Einkaufsmöglichkeiten
 - . Langsamverkehr

Zur Begründung wurde einzig ausgeführt, in Z.____ fehle ein grosser Marktplatz, auf dem regionale Produkte angeboten werden könnten, ein Begegnungszentrum für öffentliche Anlässe und ein "Non-Profit-



Zentrum". Die Planung des L.____ von Z.____ müsse deshalb neu ausgeschrieben werden.

e) Am 17. März 2020 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Abbruch- und Baubewilligung für die L.____ überbauung und trat auf die Einsprache der A.____ gegen das Baugesuch und den Teilstrassenplan mit den Strassenbauprojekten (in zwei separaten Beschlüssen) nicht ein. Zudem wurde einem allfälligen Rekurs gegen die beiden Beschlüsse jeweils die aufschiebende Wirkung entzogen. Zur Begründung wurde ausgeführt, die A.____ habe ihren Firmensitz an der O.____ strasse in Z.____. Dieses Grundstück (Nr. 002) befinde sich in einer Entfernung von 115 m zum Baugrundstück und zum Ort des nächst gelegenen Strassenbauvorhabens. Es bestehe kein Sichtbezug zwischen der Liegenschaft der Einsprecherin und dem Baugrundstück bzw. dem Strassenbauprojekt. Für die Einspracheberechtigung fehle damit die notwendige enge räumliche Nähe, weshalb die Einspracheberechtigung nicht gegeben sei. Im Übrigen gehe die Einsprachebegründung völlig am Anfechtungsgegenstand vorbei.

C.

Gegen diese beiden am 1. Mai 2020 eröffneten Beschlüsse erhob die A.____ mit Schreiben vom 4. Mai 2020 Rekurs beim Baudepartement mit folgendem Wortlaut:

Rekurs gegen das Protokoll/Entscheid des Gemeinderates Z.____ vom 17. März 2020 (...).

Antrag: Der Verkauf der Grundstücke Assek. Nr. 003, 004, 005, 006, 007, 008, 009, neu Parz. 001, durch die Gemeinde Z.____ an die B.____ sei rückgängig zu machen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, die Gemeinde Z.____ habe über Jahre hinweg – ohne Zustimmung der Bevölkerung – die obgenannten Gebäude gekauft und sie anschliessend an die B.____ verkauft. Die Rekurrentin bekämpfe die Korruption und verlange Einsicht in die damaligen Kauf- und Verkaufsverträge.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 19. Mai 2020 beantragt die Vorinstanz auf den Rekurs nicht einzutreten, weil sich der Rekursantrag ausserhalb des Streitgegenstands bewege.

b) Ebenfalls mit Vernehmlassung vom 19. Mai 2020 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt, St.Gallen, auf den Rekurs unter Kostenfolge nicht einzutreten oder diesen abzuweisen. Zur Begründung wird ebenfalls geltend gemacht, der Rekursantrag liege ausserhalb des Streitgegenstands.



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 – nachdem die Vorinstanz auf die Einsprache der Rekurrentin nicht eingetreten und sie dadurch beschwert ist – gegeben (Art. 45 VRP).

1.3 Die Rekurrentin beantragt im Rekurs einzig, der Verkauf der früher das heutige Grundstück Nr. 001 bildenden Teilparzellen an die Rekursgegnerin sei von der Rekursinstanz wieder rückgängig zu machen.

1.3.1 Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann. Sie bilden somit zugleich den Anlass und die Begrenzung des Wirkungsbereichs der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Ausserhalb des in der Verfügung oder im Entscheid geregelten Rechtsverhältnisses liegende Rechtsbegehren sind grundsätzlich unzulässig (M. BERTSCHI, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a N 45 f.; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 44 f.). Gegenstand des Verfahrens kann mithin nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde (GVP 1978 Nr. 4). Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten. Nur die Verfügung ist Gegenstand des Anfechtungsverfahrens. Sie bildet den Ausgangspunkt der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Begrifflich ist die Verfügung des materiellen Verwaltungsrechts als eine behördliche Anordnung im Einzelfall zu verstehen, durch die ein konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in verbindlicher Weise rechtsgestaltend oder feststellend geregelt wird. Wenn sich die Vorbringen in der Rekursbegründung nicht auf den Anfechtungsgegenstand bzw. dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 921 f. mit Hinweisen; BDE Nr. 48/2019 vom 6. August 2019 Erw. 1.2.1).

1.3.2 Gegenstand der angefochtenen Verfügungen vom 17. März 2020 und somit des vorliegenden Rekursverfahrens können folglich nur die Erteilung der Baubewilligung für die L.____überbauung Z.____ auf Grundstück Nr. 001 und die Nichteintretensentscheide bezüglich der Einsprachen gegen dieses Baugesuch und gegen den Teilstras-



senplan sowie die Strassenbauprojekte sein. Vorliegend können ausschliesslich Rügen behandelt werden, welche die Rechtmässigkeit dieser beiden Entscheide vom 17. März 2020 betreffen.

1.3.3 Antrag und Begründung des Rekurses beziehen sich indessen weder auf die Erteilung der Baubewilligung noch auf die Nichteintretensentscheide. Die Rekurrentin beanstandet stattdessen den dem Baubewilligungsverfahren vorausgegangenen Grundstückserwerb der Rekursgegnerin. Dieser ist nach dem oben Gesagten aber nicht Anfechtungsgegenstand, weshalb auf den Rekurs von vornherein nicht einzutreten ist.

2.

Bei diesem Ergebnis bräuchte an sich auf die erstinstanzliche Verfügung nicht weiter eingegangen und deren Rechtmässigkeit geprüft werden. Aus verfahrenswirtschaftlichen Gründen scheint dies vorliegend indes angezeigt. Umstritten war erstinstanzlich die Einspracheberechtigung (Art. 45 VRP) der heutigen Rekurrentin. Diese wurde ihr von der Vorinstanz abgesprochen, weshalb sie auf die Einsprache nicht eingetreten ist.

2.1 Nach Art. 45 Abs. 1 VRP – der auf das Einspracheverfahren sachgemäss Anwendung findet – ist zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dargetut. Schutzwürdig ist es, wenn der Betroffene rechtlich geschützte Interessen geltend macht oder wenn eine Verfügung oder ein Entscheid seine tatsächliche Interessenlage mehr berührt als irgendeinen Dritten oder die Allgemeinheit (GEISSER/ZOGG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti, Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St. Gallen 2020, Art. 45 N 12, CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 390 mit Hinweisen). Nicht entscheidwesentlich ist, ob der Beschwerdeführer zum Baugrundstück direkten Sichtkontakt hat (VerwGE B 2009/25 vom 15. Oktober 2009 Erw. 1.2, VerwGE B 2009/219 vom 24. August 2010 Erw. 3.2.2). Das schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, den ein Bestand der angefochtenen Verfügung oder des Entscheids mit sich bringen würde (GEISSER/ZOGG, a.a.O., Art. 45 N 12, CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 391; Urteil des Bundesgerichtes 1C_236/2010 vom 16. Juli 2010 Erw. 1.3 ff.).

2.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Nachbarn zur Beschwerdeführung gegen ein Bauvorhaben legitimiert, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen wie Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Bauvorhaben.



Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung glaubhaft gemacht und gestützt auf eine Gesamtwürdigung der konkreten Verhältnisse beurteilt werden. Der Beeinträchtigung muss ein gewisses Gewicht zukommen, um eine Betroffenheit zu begründen, die grösser ist als diejenige der Allgemeinheit (Urteil des Bundesgerichtes 1C_475/2019 vom 29. Januar 2020 Erw. 3.3.2).

2.3 Vorliegend hat die Rekurrentin weder direkten Anstoss an das Baugrundstück noch zu jener Stelle, an der Anpassungen am P.____weg vorgesehen sind. Das Gebäude auf Grundstück Nr. 002, in dem die Rekurrentin ihren Firmensitz hat, liegt etwa 115 m östlich des Baugrundstücks und des Strassenbauprojekts. Aufgrund dieser beträchtlichen Distanz verfügt die Rekurrentin nicht über die nötige räumliche Nähe zu den Bauvorhaben, die zur Einspracheerhebung berechtigen würde. Sie macht zudem auch keine Beeinträchtigung geltend, aus der sich ergäbe, dass sie durch die geplanten Bauvorhaben unmittelbar und in höherem Ausmass als die Allgemeinheit in eigenen Interessen betroffen wäre. Ihre Einsprachelegitimation ist damit tatsächlich nicht gegeben gewesen, weshalb die Vorinstanz zu Recht nicht auf die Einsprache eingetreten ist.

3.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass auf den Rekurs nicht einzutreten ist, weil Rekursantrag und Begründung ausserhalb des Streitgegenstands liegen.

4.

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. 1'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin zu überbinden.

5.

Die Rekursgegnerin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

5.1 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).

5.2 Die Rekursgegnerin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht



grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 1'000.– festzulegen; sie ist von der Rekurrentin zu bezahlen.

Entscheid

1.

Auf den Rekurs der A.____, Z.____, wird nicht eingetreten.

2.

Die A.____ bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.–.

3.

Das Begehren der B.____, St.Gallen, um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die A.____ entschädigt die B.____ ausseramtlich mit Fr. 1'000.–.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin