



Fall-Nr.:	B 2014/100
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	27.04.2016
Entscheiddatum:	27.04.2016

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 27.04.2016**

**Baurecht, Verfahrensrecht, Art. 5 Abs. 3, Art. 9 und Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 45 Abs. 1 VRP, Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b und 25a RPG, Art. 49 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a, Art. 56 Abs. 1 und 2, Art. 57 Abs. 1 bis 3, Art. 61, Art. 63, Art. 65 Abs. 1 und 2, Art. 84 Abs. 2, Art. 87 Abs. 2 und Art. 98 Abs. 2 BauG. Der Erlass der Eintragungsverfügung gemäss Art. 63 Satz 2 BauG ist mit der Baubewilligung zu koordinieren. Der Eintragungsverfügung kommt keine eigenständige Bedeutung zu, sofern das Baugesuch selbst im Streit liegt. Sie teilt das rechtliche Schicksal des Baugesuchs, weshalb sie mit der Verweigerung der Baubewilligung ohne weiteres dahinfällt. Mangels Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführer ist die Vorinstanz zu Recht nicht auf den Rekurs gegen die Eintragungsverfügung eingetreten (E. 5.2 f.). Die zuständige Gemeindebehörde ist verpflichtet, den Einsprechern sowohl den Einspracheentscheid als auch die Baubewilligung zu eröffnen. Die Nichteröffnung stellt einen schwerwiegenden Verfahrensmangel dar. Nach Treu und Glauben wären die Beschwerdeführer gehalten gewesen, die Baubewilligung nach der nachträglichen Zustellung durch die Vorinstanz mit Rekurs anzufechten oder sich in ihrer Stellungnahme im Einzelnen damit auseinanderzusetzen (E. 6.1 ff.). Mit Nebenbestimmungen zur Baubewilligung können nur Hindernisse von untergeordneter Bedeutung beseitigt werden. Die Einhaltung grundlegender Baurechtsnormen ist in einem einzigen und einheitlichen Baubewilligungsverfahren zu prüfen. Nur die Regelung von Nebenpunkten, die für die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens nicht von ausschlaggebender Bedeutung sind, kann in ein späteres Verfahren verwiesen werden. Bei der Frage der hinreichenden Erschliessung handelt es sich nicht um ein untergeordnetes Bauhindernis, sondern um eine Grundvoraussetzung, die für die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens von ausschlaggebender Bedeutung ist (E. 7.1 f.). Eine Überschreitung der maximal zulässigen Gebäudetiefe erweist sich vorliegend mangels architektonisch besonders sorgfältiger Gestaltung der Baute als unzulässig (E. 8.2). Die Voraussetzungen für einen**



**Flächenausgleich im Sinne von Art. 65 Abs. 2 BauG sowie für eine Unterschreitung des massgebenden Gebäudeabstandes sind erfüllt (E. 9.1), (Verwaltungsgericht, B 2014/100). Entscheid vom 27. April 2016**

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel;  
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

**L. und M.O.,**

**E. und F.G.,**

**Beschwerdeführer,**

beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Walter Locher, Museumstrasse 35,  
Postfach 41, 9004 St. Gallen,

gegen

**Baudepartement des Kantons St. Gallen,** Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St.  
Gallen,

**Vorinstanz,**

und

**U.S.,**

**Beschwerdegegner,**



## St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Othmar Somm, Museumstrasse 47, Postfach,  
9004 St. Gallen,

sowie

### **Politische Gemeinde Q.,**

### **Beschwerdebeteiligte,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Alex Keller, factum advocatur, Davidstrasse 1,  
Postfach 635, 9001 St. Gallen,

Gegenstand

### **Baubewilligung**

#### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

##### **A.**

U.S. ist Eigentümer der Parzelle Nr. 0007, Grundbuch Q. Nach dem rechtskräftigen Zonenplan der Politischen Gemeinde Q. liegt dieses Grundstück in der Wohn-Gewerbe-Zone WG3. Am 18./20. Mai 2011 reichte U.S. ein Baugesuch für den Abbruch der Gebäude Assek.-Nrn. 0010-0013 und den Neubau eines Wohn- und Gewerbehauses auf Parzelle Nr. 0007 ein. Während der öffentlichen Auflage dieses Bauprojekts vom 31. Mai bis 13. Juni 2011 erhoben N. und P.D., E. und F.G. sowie L. und M.O. gemeinsam Einsprache. Am 16. September 2011 und 20. Juni 2012 wurden die Baugesuchspläne nach Angaben der Politischen Gemeinde Q. in der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 revidiert (nicht aktenkundig). Mit Verfügung vom 12. Juni 2012 schrieb die Baukommission Q. die Einsprache von N. und P.D. infolge Rückzugs ab und wies die Einsprache von E. und F.G. sowie L. und M.O. ab, soweit sie darauf eintrat. Am 27. Juni 2012 bewilligte die Baukommission Q. das Baugesuch,



ohne die Baubewilligung den Einsprechern zu eröffnen (act. 8/12-4165/14/A-C, M-O sowie [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)).

### **B.**

Am 26./30. Oktober 2012 reichte U.S. ein Korrekturgesuch ein. Danach sollen an der Südwestecke die Balkone im ersten und zweiten Obergeschoss zu Wintergärten erweitert werden. Während der öffentlichen Auflage dieses Korrekturgesuches vom 6. bis 19. November 2012 liessen E. und F.G. sowie L. und M.O. durch ihren Rechtsvertreter Einsprache erheben. Mit Verfügung vom 15. Januar 2013 wies die Baukommission Q. die Einsprache von E. und F.G. sowie L. und M.O. ab. Am 8. Februar 2013 bewilligte sie das Korrekturgesuch (act. 8/12-4165/14/AA-CC, EE-GG).

### **C.**

Am 15. Januar 2013 verfügte die Baukommission Q. eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung betreffend die Inanspruchnahme der Parzelle Nr. 014 zur Berechnung der Ausnützungsziffer zugunsten des Baugrundstückes Nr. 0007. Am 18. Januar 2013 stellte die Baukommission diese Verfügung dem Rechtsvertreter von E. und F.G. sowie L. und M.O. zu (act. 8/12-4165/14/KK-OO).

### **D.**

Gegen den Einspracheentscheid vom 12. Juni 2012 (expediert am 27. Juni 2012) rekurrten E. und F.G. sowie L. und M.O. durch ihren Rechtsvertreter am 11. Juli 2012 beim Baudepartement (8/12-4165/1). Mit Verfügung vom 11. Oktober 2012 sistierte das Baudepartement das Rekursverfahren 12-4165 (act. 8/12-4165/1, 4 und 10). Gegen die Verfügungen vom 15. Januar 2013 (expediert am 18. Januar bzw. 8. Februar 2013) liessen E. und F.G. sowie L. und M.O. durch ihren Rechtsvertreter am 4. resp. 25.



## St.Galler Gerichte

Februar 2013 beim Baudepartement Rekurs führen (act. 8/13-730; 1212/ je 1). Am 26. Februar 2013 hob das Baudepartement die Sistierung des Rekursverfahrens 12-4165 auf (act. 8/12-4165/11). Am 7. Mai 2013 reichte das Tiefbauamt des Kantons St. Gallen einen Amtsbericht ein (act. 8/12-4165/16). Am 26. September 2013 führte das Baudepartement einen Augenschein durch (act. 8/12-4165/26 f.). Am 12. November 2013 reichte die Denkmalpflege und am 4. Dezember 2013 das Hochbauamt des Kantons St. Gallen einen Amtsbericht ein (act. 8/12-4165/36 und 38). Mit Entscheid vom 12. Mai 2014 (act. 2) wies das Baudepartement die Rekurse vom 11. Juli 2012 (Verfahrensnummer 12-4165) und 25. Februar 2013 (13-1212) ab und trat auf den Rekurs vom 4. Februar 2013 (13-730) nicht ein.

### E.

Gegen den Rekursentscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 12. Mai 2014 (act. 2) liessen E. und F.G. sowie L. und M.O. (Beschwerdeführer) durch ihren Rechtsvertreter am 28. Mai 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben (act. 1). Am 25. Juni 2014 ergänzten sie ihre Beschwerde mit einer Begründung und dem Rechtsbegehren, die Ziffern 2 bis 7 des Rekursentscheides der Vorinstanz vom 12. Mai 2014 sowie den Einspracheentscheid vom 12. Juni 2012, die Baubewilligung vom 27. Juni 2012 und die Verfügung der Baukommission Q. vom 15. Januar 2013 unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben (act. 5). Mit Vernehmlassung vom 11. Juli 2014 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 7). Am 6. August 2014 liess sich die Politische Gemeinde Q. (Beschwerdebeteiligte) durch ihren Rechtsvertreter vernehmen und die Abweisung der Beschwerde beantragen (act. 10). Mit Beschwerdeantwort vom 4. September 2014 liess U.S. (Beschwerdegegner) durch seinen Rechtsvertreter beantragen, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführer abzuweisen (act. 11). Mit Replik vom 20. Oktober 2014 (act. 15) bestätigten die Beschwerdeführer ihre Anträge und Ausführungen.

### F.



Mit Entscheid B 2014/64; B 2014/72 vom 28. Mai 2015 ([www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)) hob das Verwaltungsgericht den Rekursentscheid des Baudepartements vom 1. April 2014 (B 2014/64; 72 act. 2) hinsichtlich des Strassenbauprojekts „Verbreiterung X.-strasse“ auf und wies die Sache zur Überarbeitung des Strassenbauprojektes an die Politische Gemeinde Q. zurück. Mit Entscheid vom 1. April 2014 hatte das Baudepartement die Verfügung des Stadtrates Q. vom 29. August 2012 bezüglich des Strassenbauprojekts „Verbreiterung X.-strasse“ bestätigt und hinsichtlich des Teilstrassenplans „Verbreiterung X.-strasse“ aufgehoben und die Sache an die Politische Gemeinde Q. zur Einteilung der X.-strasse als Gemeindestrasse zweiter Klasse zurückgewiesen. Am 17. August 2015 beantragte der Beschwerdegegner, das vorliegende Beschwerdeverfahren sei zu sistieren (act. 18). Am 19. resp. am 21. August 2015 (act. 20 f.) stimmten die Vorinstanz und die Beschwerdebeteiligte der beantragten Sistierung zu. Mit Stellungnahme vom 29. September 2015 (act. 24) beantragten die Beschwerdeführer, das Sistierungsgesuch sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten des Beschwerdegegners abzuweisen. Mit Verfügung vom 16. November 2015 wies der Präsident des Verwaltungsgerichtes das Sistierungsgesuch ab (act. 25).

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

#### **1.**

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführer sind zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 28. Mai 2014 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 25. Juni 2014 (act. 5) formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit damit die Aufhebung des Einspracheentscheides vom 12. Juni



2012, der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 und der Verfügung der Beschwerdebeteiligten vom 15. Januar 2013 beantragt wird. Diese Verfügungen sind durch den angefochtenen Entscheid ersetzt worden bzw. gelten inhaltlich als mitangefochten (sog. Devolutiveffekt, vgl. BGer 2C\_249/2014 vom 27. März 2015 E. 1.3 mit Hinweis auf BGE 138 II 169 E. 3.3).

### 2.

Soweit die Beschwerdeführer rügen (act. 5, S. 4), das vorliegende Beschwerdeverfahren hätte mit den Verfahren B 2014/64; 72 koordiniert werden müssen, ist festzuhalten, dass das Planverfahren nach Art. 39 ff. des Strassengesetzes (sGS 732.1, StrG) gemäss E. 4.1 f. des Verwaltungsgerichtsentscheids B 2014/64; 72 vom 28. Mai 2015 ([www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)) ohne weiteres vorgezogen werden durfte. Aus demselben Grund war weder die Vorinstanz noch die Beschwerdebeteiligte verpflichtet, das Plan- und das Baubewilligungsverfahren zu koordinieren (act. 5, S. 8 und 25). Unbesehen davon wurden die Akten des Beschwerdeverfahrens B 2014/64; 72 antragsgemäss beigezogen.

### 3.

Unbegründet ist der Einwand der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe sich mit ihrem Vorbringen, wonach der vorgesehene Ausnützungstransfer rund 19 Zimmern à 20 m<sup>2</sup> entspreche, nicht auseinandergesetzt (act. 5, S. 25). Die Vorinstanz war nicht verpflichtet, sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinanderzusetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich zu widerlegen (vgl. Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV, Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP, BGE 140 II 262 E. 6.2 mit Hinweis).

### 4.

Soweit die Beschwerdeführer und der Beschwerdegegner einen Augenschein verlangen (act. 5, S. 4 Ziff. 7, S. 13 f. Ziff. 1 lit. b/aa und bb und S. 20 Ziff. 4 lit. d/cc, act. 11, S. 2 Ziff. 5, act. 15, S. 6 Ziff. 3 lit. b), ist festzuhalten, dass sich die vorliegenden entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse vollständig aus den Baugesuchsunterlagen (act. 8/12-4165/14/A f., AA f.), dem Augenscheinprotokoll vom 26./27. September 2013



mitsamt Photographien (act. 8/12-4165/26 f.), den übrigen Verfahrensakten sowie dem öffentlich zugänglichen Geoportal ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) ergeben. Auf die Durchführung eines Augenscheins durch das Gericht kann verzichtet werden.

### 5.

Die Beschwerdeführer machen zunächst geltend, die Vorinstanz sei auf ihren Rekurs vom 4. Februar 2013 (act. 8/13-730/1) gegen die am 15. Januar 2013 verfügte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung betreffend die Inanspruchnahme der Parzelle Nr. 014 zur Berechnung der Ausnützungsziffer zugunsten des Baugrundstückes Nr. 0007 zu Unrecht nicht eingetreten. Der Ausnützungstransfer habe anlässlich der öffentlichen Auflage des Bauprojektes noch gar nicht vorgelegen, sondern sei erst mehr als sechs Monate nach Erteilung der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 nachträglich verfügt worden. Eine erneute öffentliche Auflage sei nach dem verfügten Ausnützungstransfer nicht erfolgt. Sie hätten sich im Rahmen des Einspracheverfahrens gegen den Ausnützungstransfer nicht zur Wehr setzen können, weshalb sie direkt gegen die Verfügung vom 15. Januar 2013 hätten vorgehen müssen (act. 5, S. 6 f., act. 15, S. 4).

### 5.1.

Die Rekursberechtigung nach Art. 45 Abs. 1 VRP ist am Massstab von Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG) zu messen (vgl. Art. 111 Abs. 1 BGG und Art. 33 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG). Neben der formellen Beschwer (lit. a) setzt Art. 89 Abs. 1 BGG voraus, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt (lit. b) und einen praktischen Nutzen, d.h. einen konkreten Vorteil (lit. c), aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht (vgl. BGer 1C\_193/2013 vom 4. Dezember 2014 E. 2.1 f. mit Hinweisen). Als Beschwerdeführer kommen Verfügungsadressaten, denen Rechte und Pflichten eingeräumt werden, in Betracht. Aber auch Dritte, die stärker als jedermann betroffen sind und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen, können von einem



vorinstanzlichen Entscheid betroffen sein (vgl. H. Aemisegger, in: Bundesgerichtsgesetz, Zürich/St. Gallen 2013, N 18 zu Art. 89).

### 5.2.

Nach Art. 63 Satz 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; sGS 731.1, BauG) verfügt die zuständige Gemeindebehörde die Verpflichtung des jeweiligen Grundeigentümers eines Nachbargrundstückes, auf eine spätere Überbauung (teilweise) zu verzichten, als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung und lässt sie gemäss Art. 962 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) und Art. 53 Abs. 2 lit. a und Art. 129 Abs. 1 lit. g der Grundbuchverordnung (SR 211.432.1, GBV) im Grundbuch anmerken. Laut Art. 63 Satz 1 BauG hat die Gemeindebehörde die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zu verfügen, wenn die schriftliche Verpflichtungserklärung des betroffenen Grundeigentümers vorliegt. Die schriftliche Verpflichtungserklärung nach Art. 63 Satz 1 BauG muss zwingend auf einem konkreten Bauprojekt beruhen (vgl. GVP 2006 Nr. 124 E. 7b f.). Demzufolge setzt der Erlass der Verfügung nach Art. 63 Satz 2 BauG zusätzlich voraus, dass die Baubewilligung, auf welcher die Verpflichtungserklärung basiert, zu erteilen ist, weshalb die Verfügung mit der Baubewilligung zu koordinieren ist (vgl. Art. 25a RPG). Gegenstand des Verfahrens nach Art. 63 Satz 2 BauG bildet indessen nicht das konkrete Bauvorhaben, sondern lediglich die von der Gemeindebehörde zu verfügende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung, mit welcher das betroffene Nachbargrundstück belegt wird und welche die Begründung einer Dienstbarkeit überflüssig macht. Ob das konkrete Bauvorhaben die massgebende Ausnützungsziffer nach Art. 61 BauG einhält und sich ein dafür erforderlicher Ausnützungstransfer nach Art. 63 Satz 1 BauG als zulässig erweist, ist anhand der konkreten Baugesuchsunterlagen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu beurteilen. Wie die Vorinstanz in Erwägung 2.2.3 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 10) zutreffend ausgeführt hat, kommt der Eintragungsverfügung keine eigenständige Bedeutung zu, sofern das Baugesuch selbst im Streit liegt. Sie teilt das rechtliche Schicksal des Baugesuchs, weshalb sie mit dessen Verweigerung ohne weiteres dahinfällt.

### 5.3.



Inwiefern die Verfügung nach Art. 63 Satz 2 BauG vor diesem Hintergrund im konkreten Fall die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführer, welche sich auch gegen das Bauvorhaben auf dem Grundstück Nr. 0007 zur Wehr setzen, beeinflussen könnte, ist nicht ersichtlich, selbst wenn diese Verfügung in Verletzung der Koordinationspflicht nach Art. 25a RPG am 15. Januar 2013 erst nachträglich zur Baubewilligung vom 27. Juni 2012 erging und sich in den Akten keine Verpflichtungserklärung des Beschwerdegegners findet. Die Beschwerdeführer räumen in ihrer Beschwerdeergänzung vom 25. Juni 2014 (act. 5, S. 7) denn auch selbst ein, dass ihnen durch das Nichteintreten kein Nachteil entstanden ist. Die Vorinstanz ist im angefochtenen Entscheid mit Recht nicht auf den Rekurs vom 4. Februar 2013 eingetreten. Insofern ist die Beschwerde abzuweisen.

### 6.

Die Beschwerdeführer vertreten weiter die Auffassung, die Beschwerdebeteiligte habe ihnen trotz mehrmaliger Aufforderung ihrerseits die Baubewilligung vom 27. Juni 2012 nicht formell eröffnet. Die formelle Eröffnung sei Grundvoraussetzung dafür, dass die Baubewilligung überhaupt wirksam sei (act. 5, S. 4-6, act. 15, S. 3 f.).

#### 6.1.

Nach Art. 84 Abs. 2 BauG entscheidet die zuständige Gemeindebehörde über öffentlich-rechtliche Einsprachen gleichzeitig mit der Erteilung oder Ablehnung der Baubewilligung (vgl. VerwGE B 2015/68 vom 28. Juli 2015 E. 2.3, siehe auch VerwGE B 2012/184 vom 4. April 2013 E. 3.3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Durch den gleichzeitigen Entscheid über das Baugesuch und die Einsprachen sollen die umfassende Prüfung des Bauvorhabens durch die Baupolizeibehörde gewährleistet und Widersprüche zwischen dem Entscheid über das Baugesuch und dem Einspracheentscheid verhindert werden. Einsprecher wie Bauherr haben gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV Anspruch, über sämtliche Entscheidungspunkte ausreichend orientiert zu werden (vgl. BGer 1C\_457/2011 vom 4. April 2012 E. 3.1 ff. mit Hinweis). Unbestritten ist, dass die Beschwerdebeteiligte den Beschwerdeführern nur den Einspracheentscheid vom 12. Juni 2012 (act. 8/12-4165/14/M) eröffnet hat, obschon sie gestützt auf Art. 84 Abs. 2 BauG in Verbindung mit Art. 25 Abs. 1 VRP verpflichtet gewesen wäre, ihnen



auch die – nachträglich erteilte – Baubewilligung vom 27. Juni 2012 (act. 8/12-4165/14/N) zu eröffnen. In einem nächsten Schritt sind die sich aus diesem Eröffnungsmangel ergebenden prozessualen Konsequenzen zu klären.

### 6.2.

Im VRP findet sich keine Fehlerfolgeregel bezüglich mangelhafter Eröffnung der Verfügung (vgl. J. Stadelwieser, Die Eröffnung von Verfügungen, St. Gallen 1994, S. 144). Nach der Rechtsprechung ist nicht jede mangelhafte Eröffnung schlechthin nichtig mit der Konsequenz, dass die Rechtsmittelfrist nicht zu laufen beginnen könnte. Aus dem Grundsatz, dass den Parteien aus mangelhafter Eröffnung keine Nachteile erwachsen dürfen, folgt vielmehr, dass dem beabsichtigten Rechtsschutz schon dann Genüge getan wird, wenn eine objektiv mangelhafte Eröffnung trotz ihres Mangels ihren Zweck erreicht. Das bedeutet nichts anderes, als dass nach den konkreten Umständen des Einzelfalls zu prüfen ist, ob die betroffene Partei durch den Eröffnungsmangel tatsächlich irregeführt und dadurch benachteiligt worden ist. Richtschnur für die Beurteilung dieser Frage ist der auch in diesem prozessualen Bereich geltende Grundsatz von Treu und Glauben gemäss Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV, an welchem die Berufung auf Formmängel in jedem Fall ihre Grenze findet (VerwGE B 2013/144 vom 23. Januar 2015 E. 3.2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), und Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt am Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, St. Gallen 2003, N 896). Eine Verfügung, die überhaupt nicht eröffnet worden ist, vermag keinerlei Rechtswirkungen zu entfalten (VerwGE B 2013/263; B 2014/75 vom 28. April 2015 E. 2.3.3 mit Hinweisen, L. Kneubühler, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, Zürich/St. Gallen 2008, N 14 zu Art. 38).

### 6.3.

Im konkreten Fall stellt die Nichteröffnung der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 an die Beschwerdeführer durch die Beschwerdebeteiligte einen schwerwiegenden Verfahrensfehler dar. Da die Beschwerdebeteiligte den Beschwerdeführern die Erteilung der Baubewilligung im Dispositiv des Einspracheentscheides vom 12. Juni 2012 (act. 8/12-4165/14/M) zur Kenntnis gebracht hat und für die Beschwerdeführer



damit erkennbar war, dass die Baubewilligung erteilt wurde, rechtfertigt es sich jedoch nicht, den Einsprache- und Baubewilligungsentscheid als nichtig zu erklären. Dieser unterliegt der Anfechtbarkeit. Hinsichtlich der gerügten mangelhaften Eröffnung des Baubewilligungsentscheids vom 27. Juni 2012 kann den erst im Rekursverfahren 12-4165 anwaltlich vertretenen Beschwerdeführern zunächst nicht zum Vorwurf gereichen, dass sie nicht unmittelbar nach Zustellung des Einspracheentscheides, sondern erst in der Rekursergänzung vom 20. August 2012 (act. 8/12-4165/4, S. 2, lit. A) um die nachträgliche Eröffnung der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 ersuchten. Nicht überzeugend ist in diesem Zusammenhang das Argument der Vorinstanz in Erwägung 3.5 des angefochtenen Entscheides vom 12. Mai 2014 (act. 2, S. 13), wonach nur schwer verständlich sei, dass die Beschwerdeführer im Rahmen des Rekursverfahrens nicht Einsicht in die Baubewilligung verlangt hätten. Nachdem die Beschwerdeführer bereits in der Rekursergänzung vom 20. August 2012 um die nachträgliche Eröffnung der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 ersucht hatten, wäre es an der Vorinstanz gelegen, das Rekursverfahren zu sistieren, bis die von der Beschwerdebeteiligten nachträglich zu eröffnende Baubewilligung zur Rekursstufe gelangte, oder den Beschwerdeführern in der verfahrensleitenden Anordnung vom 10. Juli 2013 (act. 8/12-4165/18) – nach der Zustellung der Vorakten, inklusive der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 5. September 2013, act. 8/12-4165/24, S. 2) – eine Frist zur Stellungnahme anzusetzen. Auf den entsprechenden Antrag der Beschwerdeführer vom 12. Juli 2013 hin setzte die Vorinstanz den Beschwerdeführern mit verfahrensleitender Verfügung vom 16. Juli 2013 nachträglich eine Frist zur Stellungnahme an (act. 8/12-4165/19 f.). Unter diesen Umständen wären die Beschwerdeführer spätestens nach der Zustellung der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 durch die Vorinstanz (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 5. September 2013, act. 8/12-4165/24, S. 2) nach Treu und Glauben gehalten gewesen, die Baubewilligung vom 27. Juni 2012 mit Rekurs anzufechten oder sich damit in ihrer Stellungnahme vom 5. September 2013 im Einzelnen auseinanderzusetzen. Da sie dies unterliessen, ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz, welche sowohl die Tat- als auch die Rechtsfragen uneingeschränkt prüfte (Art. 46 VRP), den Verfahrensmangel als geheilt betrachtete und von einer Rückweisung an die Beschwerdebeteiligte absah (vgl. Erwägung 3.5 des



angefochtenen Entscheides, act. 2, S. 13, und BGer 6B\_487/2015 vom 1. Dezember 2015 E. 1.3.1 mit Hinweis auf BGE 137 I 195 E. 2.3).

### 7.

Die Beschwerdeführer werfen der Vorinstanz sodann vor, sie habe die Rekurse abgewiesen, obschon ihr aus dem Rekursverfahren 12-6821 bekannt gewesen sei, dass die zur Realisierung des Bauvorhabens notwendigen Erschliessungspläne nicht rechtskräftig gewesen seien. Eine hinreichende Erschliessung liege weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht vor. Bei der Frage der hinreichenden Erschliessung handle es sich nicht um ein untergeordnetes Bauhindernis, sondern um eine Grundvoraussetzung, die für die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens von ausschlaggebender Bedeutung sei. Die Baubewilligung knüpfe an eine unzulässige Bedingung an (act. 5, S. 10-14, act. 15, S. 4 f.).

#### 7.1.

Bauten und Anlagen dürfen nur auf erschlossenem Land errichtet oder geändert werden (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG und Art. 49 Abs. 1 BauG), was eine hinreichende Zufahrt voraussetzt (Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes, SR 843, WEG, und Art. 49 Abs. 2 lit. a BauG). Die Festlegung des Ausmasses der Erschliessungsanlagen und die Umschreibung der genügenden Zugänglichkeit ist Sache des kantonalen Rechts. Den kantonalen und kommunalen Behörden steht dabei ein erhebliches Ermessen zu. 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 ungehindert benützt werden kann und, wenn sie über fremdes Eigentum führt, rechtlich gesichert ist. Soweit der Ausbaustandard von Strassen zu beurteilen ist, können die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) herangezogen werden. Bei den VSS-Normen handelt es sich jedoch nicht um Rechtssätze, sondern um Verwaltungsanweisungen, die ein anerkanntes Hilfsmittel bei der Frage bilden, ob eine Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt. Ihre Anwendung im Einzelfall muss indessen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit



standhalten, weshalb sie einem Entscheid nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen (vgl. VerwGE B 2014/64; 72 vom 28. Mai 2015 E. 6.1 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Laut Art. 87 Abs. 2 BauG kann die Baubewilligung mit einschränkenden Bedingungen und Auflagen verbunden werden. Mit solchen Nebenbestimmungen zur Baubewilligung können nur Hindernisse von untergeordneter Bedeutung beseitigt werden. Die Einhaltung grundlegender Baurechtsnormen ist in einem einzigen und einheitlichen Baubewilligungsverfahren zu prüfen. Nur die Regelung von Nebenpunkten, die für die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens nicht von ausschlaggebender Bedeutung sind, kann in ein späteres Verfahren verwiesen werden (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 869; VerwGE B 2013/28 vom 12. Februar 2014 E. 2 und VerwGE B 2010/30 vom 24. August 2010 E. 3.3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

### 7.2.

Im konkreten Fall ist zunächst unbestritten, dass die bestehende X.-strasse mit einer Breite von 2.40 bis 2.80 m in tatsächlicher Hinsicht den Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung nicht genügt. Dementsprechend liess die Beschwerdebeteiligte vom 18. Juni bis 17. Juli 2012 das Strassenbauprojekt „Verbreiterung X.-strasse“ öffentlich auflegen ([www. ... .ch](http://www...ch)). Gemäss Erwägung 6.3 des Entscheids des Verwaltungsgerichts VerwGE B 2014/64; 72 vom 28. Mai 2015 wäre die gemäss der VSS-Norm SN 640 045 normierte Breite von 3.60 m für Zufahrtswege mit der im Strassenbauprojekt „Verbreiterung X.-strasse“ vorgesehenen Breite von 5.50 m resp. 4.00 m auf den ersten 66 m eingehalten gewesen. Damit hätte die X.-strasse den Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung bis zur geplanten Tiefgaragenzufahrt genügt (vgl. Plan „Umgebung Erdgeschoss“ vom 18. Mai 2011, act. 8/12-4165/14/B), zumal die Geometrie der geplanten Tiefgaragenzufahrt gemäss dem Amtsbericht des kantonalen Tiefbauamtes vom 7. Mai 2013 (8/12-4165/16) ebenfalls ausreichend gewesen wäre. Wegen der vorgesehenen, mangelhaften Erschliessung im hinteren Teil der X.-strasse musste der Rekursentscheid des Baudepartements vom 1. April 2014 vom Verwaltungsgericht hinsichtlich des Strassenbauprojekts „Verbreiterung X.-strasse“ indessen aufgehoben und das Strassenbauprojekt „Verbreiterung X.-strasse“ zur Überarbeitung an die Beschwerdebeteiligte zurückgewiesen werden. Eine entsprechende Neuauflage des Strassenbauprojektes ist seither nicht erfolgt.



Demzufolge ist eine hinreichende Erschliessung rechtlich nicht sichergestellt. Daran ändert die Bedingung in der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 (act. 8/12-4165/14/N) nichts, wonach diese erst in Rechtskraft tritt, wenn das Strassenbauprojekt „Verbreiterung X.-strasse“ sowie der Teilstrassenplan „Verbreiterung X.-strasse“ rechtskräftig sind. Wie die Beschwerdeführer zu Recht ausführen, handelt es sich bei der Frage der hinreichenden Erschliessung nicht um ein untergeordnetes Bauhindernis, sondern um eine Grundvoraussetzung, die für die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens von ausschlaggebender Bedeutung ist. Dies umso mehr, als die X.-strasse auf ihrer ganzen Länge und nicht lediglich auf einem kurzen Streckenabschnitt verbreitert werden muss. Diese Bedingung ist unzulässig. Der Rekursentscheid ist aus diesem Grund aufzuheben.

### 8.

Im Weiteren sind die Beschwerdeführer der Meinung, das Bauvorhaben überschreite die zulässige Gebäudetiefe und beeinträchtige geschützte Kulturobjekte. Soweit sich die Vorinstanz auf den Amtsbericht der Denkmalpflege vom 12. November 2013 berufe, fehle eine umfassende Interessenabwägung bezüglich Schutzinteressen und Näherbaurecht. Es reiche nicht aus, pauschale Ausführungen zur Typologie und Architektursprache zu tätigen, ohne dabei die beabsichtigten Abweichungen von der Regelbauweise (Gebäudeabstand, -tiefe und Ausnutzungsziffer) zu thematisieren und diese gegen die vorgeschriebenen Schutzziele abzuwägen. Zudem gehe der Amtsbericht des kantonalen Hochbauamtes vom 4. Dezember 2013 zu Unrecht davon aus, dass die maximal zulässige Gebäudetiefe eingehalten sei und die Körnigkeit des geplanten Neubaus den Wohn- und Gewerbebauten in der Umgebung entspreche. Auch würden darin zahlreiche Auflagen, namentlich bezüglich Fassaden- und Umgebungsgestaltung gemacht, was belege, dass die Anforderungen für eine besonders sorgfältige Gestaltung nicht erfüllt seien. Es gehe nicht an, in der Baubewilligung entscheidende Fragen bezüglich Gestaltung einfach offenzulassen und deren Beurteilung auflagenweise auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Das geplante Bauvorhaben sei im Vergleich zu den bestehenden Bauten nördlich der X.-strasse überdimensioniert (act. 5, S. 17-21, act. 15, S. 5 f.).

### 8.1.



Nach dem Amtsbericht der Denkmalpflege vom 12. November 2013 (act. 8/12-4165/36) befinden sich mehrere geschützte Kulturobjekte in der Umgebung des geplanten Bauvorhabens: ... (Assek.-Nrn. 0016-0018, kantonale Bedeutung), ... (Assek.-Nr. 0019), ... (Assek.-Nr. 0020), ... (Assek.-Nr. 0015) und ... (Assek.-Nr. 0021, nationale Bedeutung). Gemäss Angaben der kantonalen Fachstelle (vgl. Art. 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz, SR 451, NHG) stört der Neubau diese Objekte resp. deren Umgebung indessen nicht, soweit er für ihre Wirkung und für die Wahrnehmungsmöglichkeiten überhaupt relevant ist. Bei dieser Sachlage erübrigt sich von vorneherein eine Interessenabwägung nach Art. 98 Abs. 2 BauG, da keine Beseitigung oder Beeinträchtigung von Schutzgegenständen vorliegt (vgl. auch Augenscheinprotokoll vom 27. September 2013, act. 8/12-4165/26, S. 6 ff., siehe auch Koordinationsblatt IV 22 des kantonalen Richtplans, Schützenswerte Industriebauten, [www.sg.ch](http://www.sg.ch)). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Kulturgüterschutzinventar des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz, in welchem das Gebäude Assek.-Nr. 0021 als Kulturgut von nationaler Bedeutung eingetragen ist ([www.bevoelkerungsschutz.admin.ch](http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch)), im vorliegenden Fall nicht zu berücksichtigen wäre. Dieses Inventar beruht auf dem Bundesgesetz über den Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (SR 520.3, KGSG) und der zugehörigen Verordnung (SR 520.31, KGSV) und folgt damit Klassifizierungskriterien, die dem Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten eigen sind (vgl. VerwGE B 2013/199 vom 25. August 2015 E. 6.1, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Auch sind die von der Denkmalpflege genannten Bauten im Anhang der Schutzverordnung der Politischen Gemeinde Q. nicht als geschützte Objekte aufgeführt ([www. ... .ch](http://www. ... .ch)).

### 8.2.

Nach Art. 22 BauR gilt in der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 bei reinen Wohnbauten eine maximale Gebäudetiefe von 14 m, bei übrigen Bauten eine solche von 20 m (vgl. Anhang BauR, S. 32). Eine grössere Gebäudetiefe ist zulässig für architektonisch und grundrisslich sorgfältig gestaltete Bauten, wenn zudem die landschaftliche und bauliche Umgebung nicht beeinträchtigt wird (Fussnote 15). Nicht umstritten ist zunächst, dass die Gebäudetiefe, unabhängig davon, wie sie zu ermitteln ist, im



konkreten Fall überschritten ist. Zu prüfen bleibt, ob die Kriterien für eine grössere Gebäudetiefe erfüllt sind.

Die Vorinstanz hat sich in diesem Zusammenhang in Erwägung 5.2.2.4 des angefochtenen Entscheids den Meinungsäusserungen der Denkmalpflege und des Hochbauamtes angeschlossen (act. 2, S. 19). Nach dem Amtsbericht der Denkmalpflege vom 12. November 2013 (act. 8/12-4165-36) befindet sich das strittige Bauvorhaben in einem eher heterogen zusammengesetzten Quartier, weshalb es nicht dem Ortsbildschutz unterstellt ist. Überdies führte der Vertreter der Denkmalpflege am Augenschein vom 26. September 2013 aus, dass die bereits bestehenden Gebäude (Assek.-Nrn. 0016-0018 und Y.) grosse Dimensionen aufweisen würden. Die geplante Stockwerkhöhe und das Volumen würden in die bestehende Überbauung passen. Auch vertrage sich das Bauprojekt von der Typologie her mit den bestehenden Bauten. Die vorgenommene Abstufung nehme Rücksicht auf die umliegenden Bauten (vgl. Augenscheinprotokoll vom 27. September 2013, S. 7, act. 8/12-4165/26). Angesichts dieser Einschätzungen der kantonalen Fachstelle ist nicht davon auszugehen, dass die geplante Baute die landschaftliche und bauliche Umgebung beeinträchtigt, selbst wenn sie im Übergangsbereich zwischen der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 und der Wohnzone W2 errichtet werden soll. Sodann geht aus dem Amtsbericht des kantonalen Hochbauamtes vom 4. Dezember 2013 (act. 8/12-4165/38) hervor, dass dem Bauprojekt, soweit es die Gebäudetiefe nicht einhält, eine besonders sorgfältige architektonische und grundrissliche Gestaltung attestiert werden kann, sofern die Fassadengestaltung beruhigt wird, indem ein klarer Entscheid zugunsten von innenliegenden Loggias oder von Balkonen getroffen wird und die unterschiedliche farbliche Behandlung der Voll- und Attikageschosse überprüft wird. Diesbezüglich wurde die Baubewilligung vom 27. Juni 2012 (act. 8/12-4165/14/N) zwar mit der Auflage versehen (Ziff. 3.8 und 11), dass dem Hochbauamt rechtzeitig ein Farb- und Materialkonzept bzw. -muster zur Genehmigung einzureichen ist. Der „Entscheid“ zugunsten von innenliegenden Loggias oder von Balkonen hätte jedoch ein entsprechendes Korrekturgesuch unumgänglich gemacht. Ohne ein solches Gesuch ist das Kriterium der architektonisch und grundrisslich sorgfältig gestalteten Baute nicht erfüllt. Im übrigen wäre die Vorinstanz gehalten gewesen, in Hinblick auf das erforderliche Korrekturgesuch einen ergänzenden Amtsbericht des Hochbauamtes zum Kriterium der architektonisch besonders sorgfältigen Gestaltung der Baute einzuholen,



aus welchem insbesondere detailliert hervorgegangen wäre, mit welchen konkreten Massnahmen die Fassadengestaltung „etwas beruhigt“ bzw. ein „klarer Entscheid zugunsten von innenliegenden Loggias oder von Balkonen“ hätte getroffen werden können. Der Rekursentscheid ist auch aus diesem Grund aufzuheben.

### 9.

Aus verfahrensökonomischen Gründen ist auch auf weitere Einwände der Beschwerdeführer einzugehen. Die Beschwerdeführer bringen vor, das Bauvorhaben verletze die Grenz- und Gebäudeabstände. Es dürfe nicht auf den vorgeschriebenen Mehrlängenzuschlag verzichtet werden. Eine Grenzabstandsvereinbarung mit dem Grundeigentümer des Grundstücks Nr. 014 sei nicht zulässig, da auf dem bereits mit einem Schutzobjekt überbauten Grundstück Nr. 014 kein entsprechend grösserer Grenzabstand eingehalten werden könne. Sodann lägen wichtige Interessen vor, welche gegen eine Unterschreitung des massgeblichen Gebäudeabstandes auf den Grundstücken Nrn. 014 und 0007 sprechen würden. Dadurch entstehe an der südlichen Seite der X.-strasse eine überdimensionierte und viel zu lange Häuserfront, welche die Sicht nach Süden gänzlich versperre und eine hinreichende Besonnung der Bewohner der nördlichen Strassenseite der X.-strasse verunmögliche. Angesichts des bereits bestehenden, massiven Gebäudes auf dem Grundstück Nr. 014, welches den Grenzabstand nicht einhalte, gehe es nicht an, eine weitere überdimensionierte Baute in unmittelbarer Nähe zu errichten. Eine solche Überbauung schränke die Wohnqualität der angrenzenden Anwohner und somit den Zweck der Wohnzone in unzulässiger Weise ein. Das Bauvorhaben sei nicht mit der geltenden Nutzungsordnung vereinbar (act. 5, S. 15-17, 15, S. 6).

### 9.1.

Laut Art. 56 Abs. 1 und 2 BauG in Verbindung mit Art. 22 des Baureglements der Politischen Gemeinde Q. (BauR) gilt in der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 ein grosser Grenzabstand von mindestens 10.00 m und ein kleiner Grenzabstand von mindestens 5.00 m. Nach Art. 11 Abs. 2 BauR ist der grosse Grenzabstand auf die am meisten nach Süden oder Westen gerichtete Hauptfassade und der kleine Grenzabstand auf die übrigen Fassaden einzuhalten. Als Hauptfassade gilt diejenige Fassade, auf welche die



wichtigsten und die meisten Wohn-, Schlaf- und Arbeitsräume ausgerichtet sind (Art. 11 Abs. 3 BauR). Für unbewohnte Gewerbebauten oder –bauteile gilt allseitig der kleine Grenzabstand (Art. 23 Abs. 1 BauR). Nach Art. 65 Abs. 1 BauG in Verbindung mit Art. 16 Abs. 1 BauR erhöht sich der Grenzabstand um einen Viertel der Mehrlänge, höchstens um 6 m, wenn eine Fassade mehr als 20 m lang ist. Bei versetzten, geschweiften oder schief zur Grenze stehenden Bauteilen kann ein Flächenausgleich erfolgen. Nach Art. 65 Abs. 2 BauG darf dabei der Mehrlängenzuschlag teilweise unterschritten werden, wenn die dem Gebäude senkrecht vorgelagerte Grundstücksfläche der sich aus dem Mehrlängenzuschlag ergebenden Freifläche entspricht (vgl. hierzu VerwGE B 2003/143 vom 2. Dezember 2003 E. 2c f., in: GVP 2003 Nr. 21, und M. Zemp, a.a.O., S. 86 f.). Dabei darf zum Flächenausgleich nur das Mass des Zuschlags, nicht aber das Mass des eigentlichen Grenzabstandes unterschritten werden (vgl. B. Heer, a.a.O., N 626 und Anhang 13). Nach Art. 11 Abs. 4 BauR darf beim Flächenausgleich der grosse Grenzabstand teilweise unterschritten werden, wenn die dem Gebäude senkrecht vorgelagerte Grundstücksfläche der sich aus dem grossen Grenzabstand ergebenden Freifläche entspricht und der kleine Grenzabstand nirgends unterschritten wird. Art. 11 Abs. 4 BauR lässt die Möglichkeit der Kompensation ausdrücklich zu. Sodann weicht diese Bestimmung vom Wortlaut des übergeordneten Art. 65 Abs. 2 BauG ab. Ob sich dies als zulässig erweist, braucht indessen nicht weiter geprüft zu werden, da der Flächenausgleich so oder anders eingehalten ist (vgl. hierzu B. Heer, a.a.O., N 62 ff.).

Nach dem Plan „Grundriss Abstandsflächen“ vom 18. Mai 2011 (act. 8/12-4165/14/B) weist die Westfassade des geplanten Neubaus, bei welcher es sich unbestrittenermassen nicht um die Hauptfassade handelt, gegenüber der Parzelle Nr. 014 unter Berücksichtigung des Versatzes an der Südostecke einen Länge von 32 m auf. Bei einer Mehrlänge von 12 m resultiert ein massgeblicher Grenzabstand von gesamthaft 8 m ( $5.0 \text{ m} + [12 \text{ m} : 4]$ ). Das projektierte Gebäude hält gegenüber der Parzelle Nr. 014 lediglich einen Grenzabstand von 6.40 m ein. Allerdings kann sich der Beschwerdegegner wegen des Versatzes an der Südostecke auf den Flächenausgleich berufen. Die sich aus dem Mehrlängenzuschlag resp. grossen Grenzabstand ergebende Freifläche gegenüber der Parzelle Nr. 014 beträgt vorliegend  $44 \text{ m}^2$  ( $1.60 \text{ m} \times [32 - 4.50 \text{ m}]$ ) bzw.  $99 \text{ m}^2$  ( $3.60 \text{ m} \times [32 - 4.50 \text{ m}]$ ). Demgegenüber steht eine dem Versatz gegenüber der Parzelle Nr. 014 vorgelagerte Fläche von  $100.80 \text{ m}^2$  ( $4.50 \text{ m} \times$



22.40 m). Die Voraussetzungen des Flächenausgleichs nach Art. 65 Abs. 2 BauG und Art. 11 Abs. 4 BauR sind erfüllt, weshalb es für die vorliegende Unterschreitung des massgeblichen Grenzabstandes keiner Ausnahmegewilligung bedarf (vgl. M. Zemp, a.a.O., S. 86).

### 9.2.

Der Gebäudeabstand nach Art. 57 Abs. 1 und 2 BauG in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 BauR entspricht der Summe der für die beiden Fassaden vorgeschriebenen Grenzabstände, einschliesslich allfälliger Mehrlängenzuschläge, soweit nichts anderes bestimmt ist. Steht auf dem Nachbargrundstück ein Gebäude mit einem geringeren als dem geltenden Grenzabstand und stehen nicht wichtige Interessen entgegen, genügt anstelle des Gebäudeabstandes die Einhaltung des Grenzabstandes (Art. 57 Abs. 3 BauG). Indem das Gesetz das Vorliegen wichtiger Interessen verlangt, wird deutlich, dass in der Regel hingenommen werden muss, dass ein Neubau gegenüber einem benachbarten Altbau lediglich den Grenz-, nicht aber den Gebäudeabstand einhält. Die Beeinträchtigung der Interessen muss deshalb subjektiv wie objektiv erheblich sein. Eine gegenteilige Regelung würde auf eine sachlich nicht begründbare Privilegierung der Eigentümer von Altbauten hinauslaufen (vgl. VerwGE B 2008/197 vom 16. Juni 2009 E. 3.5.4, in: GVP 2009 Nr. 33, und M. Zemp, a.a.O., S. 67 ff.). Der Begriff „wichtige Interessen“ in Art. 57 Abs. 3 BauG ist ein unbestimmter Gesetzesbegriff, dessen Auslegung der Rechtskontrolle durch das Verwaltungsgericht unterworfen ist (Art. 61 Abs. 1 VRP, vgl. VerwGE B 1999/6 vom 16. März 2000 E. 3e/cc).

Gemäss den zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz in Erwägung 6.2.1 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 20 f.) beträgt der vorgeschriebene Gebäudeabstand zwischen dem geplanten Neubau und der bestehenden Baute Assek.-Nr. 0018 auf Parzelle Nr. 014 11.40 m (5.0 m + 6.40 m). Aus dem Plan „Grundriss Abstandsflächen“ vom 18. Mai 2011 (act. 8/12-4165/14/B) ergibt sich lediglich ein Gebäudeabstand von 10.0 m, da die Altbaute auf Parzelle Nr. 014 den vorgeschriebenen Grenzabstand von 5.00 m unterschreitet. Wichtige Interessen im Sinne von Art. 57 Abs. 3 BauG, welche gegen eine Unterschreitung des ordentlichen Gebäudeabstandes sprechen würden, sind jedoch weder ersichtlich noch werden



solche von den Beschwerdeführern dargetan. Das Bauvorhaben ist in dieser Hinsicht mit der geltenden Nutzungsordnung vereinbar.

### 10.

Die Beschwerdeführer bemängeln zudem, die Vorschriften über die zulässige Ausnützung seien verletzt. Sie hätten nicht überprüfen können, ob der anrechenbare Gewerbeanteil tatsächlich 25 % betrage und somit eine Ausnützungsziffer von 0.8 und nicht von 0.65 gelte. Überdies könne eine mangelhafte Baubewilligung nicht einfach durch einen nachträglichen, separaten Ausnützungstransfer korrigiert werden, welcher ohnehin unzulässig sei, da er zu einem überdimensionierten Gebäude und zu einer unzulässigen Massierung – Ausnützungsziffer von mehr als 1 – führe, welche sogar die maximale Ausnützungsziffer der Wohn-Gewerbe-Zone WG4 überschreite (act. 5, S. 8 und 21-25, 15, S. 7 f.).

#### 10.1.

Die Ausnützungsziffer ist die Verhältniszahl der Summe aller anrechenbaren Geschossflächen zur anrechenbaren Parzellenfläche (Art. 61 Abs. 1 BauG). Die Begriffe „anrechenbare Geschossfläche“ und „anrechenbare Parzellenfläche“ werden in Art. 61 Abs. 2 und 3 BauG näher umschrieben (vgl. VerwGE B 2013/70 vom 8. Juli 2014 E. 3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Gemäss Art. 22 BauR gilt in der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 eine Ausnützungsziffer von 0.8, sofern der anrechenbare Gewerbeanteil mindestens 25 % beträgt. Ansonsten gilt eine Ausnützungsziffer von 0.65. Nach Art. 63 Satz 1 BauG ist die Inanspruchnahme von Nachbargrundstücken zur Berechnung der Ausnützungsziffer ausnahmsweise zulässig, wenn die betroffenen Grundeigentümer sich schriftlich zu einem Verzicht auf die spätere Überbauung verpflichten. Dies gilt auch, wenn das in Anspruch zu nehmende Grundstück im Eigentum des Bauherrn steht (vgl. M. Zemp, Kommentar zum Baugesetz des Kantons St. Gallen, St. Gallen 1980, S. 82 f.). Der Ausnützungstransfer darf lediglich Nachbargrundstücke umfassen und keine Nutzungsübertragung von einer Zone in eine solche mit anderen Zonenvorschriften vorsehen (vgl. VerwGE B 2014/176 vom 17. Dezember 2015 E. 3.1.2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), und B. Heer, a.a.O., N 673 f.). Wenn sich das konkrete Baugesuch unter Berücksichtigung des Ausnützungstransfers im Sinne von Art. 87



Abs. 1 BauG als bewilligungsfähig erweist (vgl. zur Koordination des Ausnützungstransfer und der Baubewilligung: E. 5.2 hiervor), wird die Gemeindebehörde, selbst wenn davon ausgegangen wird, dass ihr dabei aufgrund des Ausdrucks „ausnahmsweise“ in Art. 63 Satz 1 BauG grundsätzlich ein Ermessen zusteht (vgl. M. Zemp, a.a.O., S. 82, und Beschluss der Regierung des Kantons St. Gallen Nr. 64 vom 15. Januar 1996 E. 3c/bb), die Verfügung nach Art. 63 Satz 2 BauG nicht mehr verweigern können, ohne sich dem Vorwurf aufzusetzen, sich von sachfremden Motiven leiten zu lassen.

### 10.2.

Gemäss dem Plan „Ausnützungsberechnung Grundrisse“ vom 18. Mai 2011 (act. 8/12-4165/14/B) soll ein Anteil von rund 49 % (Geschossfläche von 1079.1 m<sup>2</sup> im ... resp. Lager) an der geplanten anrechenbaren Geschossfläche von insgesamt 2190.30 m<sup>2</sup> gewerblich genutzt werden. Hinzu kommen allfällige gewerblich genutzte Flächen im Büro-/Wohnhaus (Geschossflächen von 454.20 m<sup>2</sup>). Wegen des Gewerbeanteils von über 25 % gilt eine Ausnützungsziffer von 0.8. Unter Berücksichtigung dieser Ausnützungsziffer resultiert gemäss der korrekten Berechnung der Vorinstanz aus einer anrechenbaren Parzellenfläche von 2347.98 m<sup>2</sup> (Parzelle Nr. 0007) eine maximal zulässige anrechenbare Geschossfläche von 1878.38 m<sup>2</sup>, woraus sich bei der projektierten anrechenbaren Geschossfläche von 2190.30 m<sup>2</sup> – mitsamt den offenen Laubengängen, ohne die geplanten Wintergärten (vgl. Art. 61 Abs. 2 lit. d BauG und Baupläne des Korrekturgesuchs vom 26./30. Oktober 2012, act. 8/12-4165/14/BB) – eine Überschreitung von 379.72 m<sup>2</sup> anrechenbarer Bruttogeschossfläche ergibt. Gemäss der Verfügung vom 15. Januar 2013 (act. 8/12-4165/14/KK) soll jedoch eine anrechenbare Parzellenfläche von 475 m<sup>2</sup> von der Parzelle Nr. 014 auf das Baugrundstück Nr. 0007 transferiert werden, was einer anrechenbaren Geschossfläche von 380 m<sup>2</sup> entspricht und die festgestellte Überschreitung ausgleichen würde. Zu entscheiden ist, ob dieser Ausnützungstransfer zulässig ist.

Nicht umstritten ist, dass die Voraussetzungen von Art. 63 Satz 1 BauG insoweit erfüllt sind, als es sich bei Parzelle Nr. 014 um ein Nachbargrundstück der Bauparzelle Nr. 0007 in derselben Zone handelt und sich der Beschwerdegegner als Grundeigentümer der Parzelle Nr. 014 gemäss der Verfügung vom 15. Januar 2013 mit dem



Ausnützungstransfer einverstanden erklärt hat, selbst wenn eine entsprechende Verpflichtungserklärung nicht aktenkundig ist. Weiter müsste eine von den Beschwerdeführern gerügte und von der Vorinstanz in Erwägung 7.2.1 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 23) erwähnte allfällige Massierung von Bauten auf dem Baugrundstück nach dem Gesagten im Rahmen der Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens (bspw. wegen Überschreitung der Höhen- oder Abstandsmasse resp. aus ästhetischen Gründen) und nicht erst mit der Verfügung gemäss Art. 63 Satz 2 BauG verhindert werden. Wie sich im konkreten Fall indessen gezeigt hat, ist das Baugrundstück mangels hinreichender strassenmässiger Erschliessung nicht baureif (vgl. E. 7.2 hiervor). Demzufolge hätte die Beschwerdebeteiligte die Inanspruchnahme der Parzelle Nr. 014 mangels Bewilligungsfähigkeit im Sinne von Art. 87 Abs. 1 BauG nicht verfügen dürfen, auch wenn das Fehlen des Ausnützungstransfers im Zeitpunkt der Baubewilligung vom 27. Juni 2012 mit der nachträglichen Verfügung vom 15. Januar 2013 hätte „geheilt“ werden können, zumal im Rekursverfahren neue Tatsachen bis zum Zeitpunkt des Entscheides zu berücksichtigen gewesen wären (vgl. Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 VRP, Art. 46 Abs. 3 VRP und GVP 2008 Nr. 105).

### 11.

Gemäss den vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die Ziffern 2, 4, 5a und 5d sowie 6a und 7 des angefochtenen Entscheids aufzuheben. Das Sistierungsgesuch des Beschwerdegegners vom 17. August 2015 (act. 18) wurde mit Zwischenverfügung vom 16. November 2015 (act. 25) abgewiesen. Ein nur geringfügiges Obsiegen bzw. Unterliegen wird bei der Kostenverlegung nicht berücksichtigt (vgl. VerwGE B 2013/28 vom 12. Februar 2014 E. 7, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens inklusive der Zwischenverfügung vom 16. November 2015 gehen somit vollständig zulasten des Beschwerdegegners (Art. 95 Abs. 1 VRP). Für das Beschwerdeverfahren erscheint eine Entscheidgebühr von Fr. 3500.-- angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der von den Beschwerdeführern im Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von Fr. 3500.-- wird zurückerstattet. Der den Beschwerdeführern von der Vorinstanz auferlegte Anteil an den amtlichen Kosten für die Rekursverfahren 12-4165 und 13-1212 von insgesamt Fr. 4425.--



## St.Galler Gerichte

(Fr. 2625.-- und Fr. 1800.--) bezahlt der Beschwerdegegner. Den Beschwerdeführern werden die in den Rekursverfahren 12-4165 und 13-1212 geleisteten Kostenvorschüsse von je Fr. 1000.-- zurückerstattet.

Bei dieser Verlegung der amtlichen Kosten sind den Beschwerdeführern die ausseramtlichen Kosten für das Beschwerde- sowie für die Rekursverfahren 12-4165 und 13-1212 zu entschädigen (vgl. Art. 98 Abs. 1 und Art. 98<sup>bis</sup> VRP sowie R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/ St. Gallen 2004, S. 183). Mangels Honorarnote sind die Entschädigungen ermessensweise festzusetzen. Für das Beschwerdeverfahren sind Fr. 4000.-- und für die Rekursverfahren Fr. 5000.-- je zuzüglich 4 % Barauslagen und Mehrwertsteuer ausseramtlich zu entschädigen (Art. 6, 19, 22 Abs. 1 Ingress und lit. a und b, Art. 28<sup>bis</sup> Abs. 1 und Art. 29 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, HonO). Kostenpflichtig ist der Beschwerdegegner.

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

**1.** Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird, und die Ziffern 2, 4, 5a und 5d sowie 6a und 7 des angefochtenen Entscheids aufgehoben.

**2.** Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3500.-- bezahlt der Beschwerdegegner. Den Beschwerdeführern wird der im Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von Fr. 3500.-- zurückerstattet. Der Beschwerdegegner bezahlt für die Rekursverfahren 12-4165 und 13-1212 amtliche Kosten von Fr. 4425.--. Den Beschwerdeführern werden die in diesen Rekursverfahren geleisteten Kostenvorschüsse von je Fr. 1000.-- zurückerstattet.

**3.**



Der Beschwerdegegner entschädigt die Beschwerdeführer für das Beschwerde- und die Rekursverfahren 12-4165 und 13-1212 mit Fr. 9000.-- zuzüglich 4 % Barauslagen und Mehrwertsteuer.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger