



Fall-Nr.:	B 2014/99
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	28.06.2016
Entscheiddatum:	28.06.2016

Entscheid Verwaltungsgericht, 28.06.2016

Baurecht. Baubewilligung und Projektänderungen. Einhaltung der zulässigen Ausnützung. Art. 61 BauG (sGS 73.1). Neben der internen Liftanlage stellten die Aussentreppen die einzige (bau- und feuerpolizeilich notwendige) Erschliessung der Attikageschosse dar. Einzig der Umstand der offenen Führung der Treppenhäuser rechtfertigt keine andere Beurteilung wie im Fall von geschlossenen Treppenhäusern, zumal beide Arten für die Erschliessung der anrechenbaren Geschossfläche (aGF) notwendig sind. Die offen geführten Treppen waren daher zu den Attikageschossen der aGF zuzurechnen, womit die höchstzulässige aGF überschritten wurde. Die Beschwerdegegner brachten Einwendungen in den Beschwerdevernehmlassungen vor. In formeller Hinsicht ergab sich mit Bezug auf diese Vorbringen insofern ein Eintretenshindernis, als die Beschwerdegegner zum einen innert der Rechtsmittelfrist nicht selbständig Beschwerde gegen den Rekursentscheid erhoben hatten, mit welchem ihre Rekurse „lediglich“ im Sinn der Erwägungen gutgeheissen worden waren. Zum anderen kennt das VRP die Anschlussbeschwerde nach Ablauf der Beschwerdefrist nicht. Die Vorbringen der Beschwerdegegner gegen die Feststellungen im vorinstanzlichen Entscheid betreffend Anbau sowie Attikageschosse waren daher aus formellen Gründen nicht weiter zu untersuchen (Verwaltungsgericht, B 2014/99). Entscheid vom 28. Juni 2016

Besetzung

Vizepräsident Linder; Verwaltungsrichter Heer, Bietenharder, Zindel; Ersatzrichterin Gmünder Perrig; Gerichtsschreiber Schmid



St.Galler Gerichte

Verfahrensbeteiligte

A.A.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Titus Marty, Marty Gmür Galbier Rechtsanwälte,
Obere Bahnhofstrasse 11, Postfach 253, 9501 Will,

gegen

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

Vorinstanz,

B.B.,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Heinz Macchi, Centralhof, Postfach 343,
9501 Will,

C.C. und D.C.,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Alex Keller, relevanz.legal, Teufenerstrasse 11,
9001 St. Gallen,

Beschwerdegegner 1 und 2,

Baukommission Q.,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand



Baubewilligung und Einspracheentscheid, Projektänderungen an den Mehrfamilienhäusern X.-strasse 0 und 0a

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

a.

A.A. ist Eigentümer des 1'915 m² grossen, unüberbauten Grundstücks Nr. 0001, Grundbuch Q., welches in der zweigeschossigen Wohnzone W2 liegt (Zonenplan der Stadt Q. vom 25. November 1992). Die Baukommission Q. erteilte ihm mit Beschluss vom 16. November 2011 die Baubewilligung für den Bau eines Mehrfamilienhauses (nachfolgend MFH 1) mit fünf Wohnungen und Tiefgarage auf dem Grundstück Nr. 0001. Die Baubewilligung bestätigte den Niveaupunkt des Hauses mit 607.27 m ü.M. und die anrechenbare Geschossfläche (aGF) mit 631.86 m², womit - bei einer maximal möglichen aGF von 1'005 m² - für einen weiteren Bau noch eine aGF von 373.14 m² verblieb. Der Baugesuchsteller wurde verpflichtet, mit der 2. Bauetappe einen der ganzen Überbauung dienenden Spielplatz zu erstellen. Mit der Erteilung der Baubewilligung wurden die unter anderen von C.C. und D.C. sowie E.E. erhobenen Einsprachen im Wesentlichen abgewiesen (act. G 22/8 I/1). Den gegen diesen Beschluss von A.A. erhobenen Rekurs (Nr. 11-7139) schrieb das Baudepartement des Kantons St. Gallen am 21. August 2012 als gegenstandslos geworden ab, nachdem A.A. während des Rekursverfahrens am 19. März 2012 eine Projektänderung in Bezug auf den in die Berechnung der aGF einbezogenen Disponibelraum von 21 m² im ersten Untergeschoss eingereicht hatte und diese von der Baukommission Q. mit Beschluss vom 14. Mai 2012 bewilligt worden war. Dabei hatte die Baukommission die Ausnützungsberechnung im Sinn einer Praxisänderung neu so vorgenommen, dass die Fensternischen nicht mehr zur aGF zählten. Statt des belichteten Disponibelraums wurden neu unbelichtete Keller- und Heizungsräume bewilligt, die ebenfalls nicht mehr zur aGF zählten. Dadurch reduzierte sich die aGF des MFH 1 auf 590.75 m², womit



sich die aGF-Reserve auf 414.25 m² erhöhte (act. G 22/8 I/2). Mit Beschluss vom 14. August 2012 hatte die Baukommission Q. sodann die in der Baubewilligung verfügte Spielplatzerstellungspflicht ersatzlos widerrufen (act. G 22/8 I/3).

b.

Am 15. Juni 2012 hatte A.A. das Baugesuch für die Erstellung eines zweiten Mehrfamilienhauses (MFH 2) mit fünf Wohnungen auf Grundstück Nr. 0001 eingereicht. Die Erschliessung war über die bereits mit dem MFH 1 bewilligte Tiefgarage vorgesehen. Der Grundriss der Tiefgarage sollte jedoch im Rahmen einer 2. Projektänderung zu MFH 1 geringfügig angepasst werden. Die in der Folge am 29. August 2012 erteilte Baubewilligung bestätigte den Niveaupunkt des MFH 2 mit 609.91 m ü.M. Die aGF wurde mit 415.09 m² berechnet mit der Feststellung, dass damit die Ausnützung von Grundstück Nr. 0001 vollständig ausgeschöpft sei. Zusammen mit der Erteilung der Baubewilligung wurde die von C.C. und D.C. erhobene Einsprache abgewiesen (act. G 22/8 I/4). Der Beschluss/Entscheid vom 29. August 2012 erwuchs in Rechtskraft.

c.

Am 22. Oktober 2012 beantragte A.A. die Bewilligung weiterer Projektänderungen an den MFH 1 (dritte Projektänderung) und 2 (erste Projektänderung). Diese Änderungen beinhalteten die geringfügige Erweiterung des Grundrisses des Park- und Untergeschosses des MFH 1 in Richtung Norden. Vorgesehen war, das Erdgeschoss des MFH 1 Richtung Norden um 3.65 m mit einem eingeschossigen Baukörper (Anbau) mit Flachdach zu ergänzen, der neben einem gedeckten Sitzplatz einen Hauswartraum und einen Raum für Kinderwagen, Spiel- und Gartengeräte aufnehmen sollte. Für das MFH 2 waren Erweiterungen an der Nordfassade um einen eingeschossigen, mit einem Flachdach versehenen gedeckten Sitzplatz und an der Westfassade um einen 25 m² grossen, offenen Sitzplatz vorgesehen. Nachdem im Rahmen des vereinfachten Verfahrens keine Einsprachen erhoben worden waren, wurde die Baubewilligung für die beantragten Projektänderungen mit Verfügung vom 21. Dezember 2012 erteilt (act. G 22/8 I/5). Sie erwuchs in Rechtskraft.

d.



St.Galler Gerichte

Am 27. August 2013 ersuchte A.A. um eine vierte Projektänderung am MFH 1 und eine zweite Projektänderung am MFH 2. Die eingereichten Pläne sahen im Untergeschoss des MFH 1 und im Parkgeschoss des MFH 2 Änderungen an der Raumeinteilung bzw. Grundrissenerweiterungen, im Untergeschoss des MFH 1 den Umbau eines offenen Sitzplatzes in einen Wintergarten, im Erdgeschoss des MFH 1 den Umbau des im Rahmen der dritten Projektänderung bewilligten Hauswartraums in einen direkt von der Wohnung zugänglichen Wasch-/Kellerraum und den Umbau einer offenen Terrasse in einen Wintergarten an der Südfassade, Grundrissänderungen und den Bau eines Veloraumes im Untergeschoss des MFH 2, die nordseitige Erweiterung des Obergeschosses des MFH 1 um einen Wintergarten und einen Geräteraum, den Umbau der südostseitig gelegenen Terrasse des MFH 1 in einen Wintergarten, die Erstellung eines Wintergartenanbaus im Erdgeschoss des MFH 2 anstelle des im Rahmen der ersten Projektänderung bewilligten offenen Sitzplatzes, die Erschliessung des Obergeschosses von MFH 2 über ein offenes Treppenhaus, die nordseitige Erweiterung um einen Wintergarten und westseitige Ergänzung um eine Terrasse (über dem darunter liegenden Wintergarten) sowie die Neugestaltung der Dachgeschosse von MFH 1 und 2 mit Erschliessung derselben mit im Freien liegenden Treppenaufgängen vor (act. G 22/8 II). Während der öffentlichen Auflage dieses Projektänderungsgesuchs erhoben unter anderen B.B., vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. H. Macchi, Wil, sowie C.C. und D.C. Einsprache bei der Baukommission Q. Diese wies die Einsprachen mit Beschluss vom 13. Januar 2014 ab, soweit sie darauf eintrat, und erteilte die nachgesuchte Baubewilligung (act. G 22/8 III/1 Beilage 1). Die gegen diesen Beschluss unter anderen von B.B., vertreten durch Rechtsanwalt Macchi, sowie C.C. und D.C., vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. A. Keller, St. Gallen, erhobenen Rekurse (act. G 22/8 III/1 und 3 sowie 22/8 IV/1 und 5) hiess das Baudepartement des Kantons St. Gallen mit Entscheid vom 16. Mai 2014 im Sinn der Erwägungen gut, soweit es darauf eintrat, und hob Baubewilligung und Einspracheentscheid der Baukommission Q. vom 13. Januar 2014 vollumfänglich auf (act. G 2).

B.

a.



Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwalt lic. iur. Titus Marty, Wil, für A.A. mit Eingabe vom 28. Mai 2014 Beschwerde mit folgenden Rechtsbegehren: Der Entscheid sei aufzuheben (Ziff. 1); eventuell sei der Entscheid aufzuheben und es sei die Streitsache zu neuer Entscheidung einer nur teilweisen Aufhebung der Baubewilligung vom 13. Januar 2014 sowie neuer Entscheidung zur Kosten- und Entschädigungsfolge an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziff. 2). Mit Eingabe vom 27. Juni 2014 stellte Rechtsanwalt Marty zusätzlich das Begehren, das Beschwerdeverfahren sei bis zum Vorliegen eines Entscheides der Beschwerdebeteiligten über eine Bewilligung der Projektänderungen gemäss den vom Beschwerdeführer mit Eingabe vom 26. Juni 2014 der Baukommission Q. eingereichten Korrekturpläne zu sistieren (act. G 5).

b.

Nach Anhörung der Verfahrensbeteiligten (act. G 8-11) wies der Vizepräsident des Verwaltungsgerichts das Gesuch um Sistierung des Beschwerdeverfahrens ab und auferlegte dem Beschwerdeführer amtliche Kosten des Zwischenverfahrens von Fr. 500.-- unter Verrechnung mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss (act. G 13). Die Beschwerdebeteiligte sistierte in der Folge das Verfahren zur Bewilligung der Korrektur eingabe vom 26. Juni 2014 bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens vor Verwaltungsgericht (vgl. act. G 14). Mit Eingabe vom 20. Oktober 2014 reichte Rechtsanwalt Marty für den Beschwerdeführer eine Beschwerdeergänzung ein, in welcher er die gestellten materiellen Rechtsbegehren bestätigte und begründete. Sodann teilte er unter anderem mit, dass er die der Baukommission im Juni 2014 eingereichte Korrektur eingabe zurückgezogen habe (act. G 18; vgl. auch act. G 37 Beilage 1 und 2).

c.

In der Vernehmlassung vom 24. Oktober 2014 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid und nahm ergänzend zu den Vorbringen in der Beschwerde Stellung (act. G 21). Rechtsanwalt Macchi beantragte mit Eingabe vom 12. November 2014 für den Beschwerdegegner 1, die Beschwerde sei abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdeführers (act. G 24). Mit Eingabe vom 9.



Januar 2015 stellte Rechtsanwalt Alex Keller, St. Gallen, für die Beschwerdegegner 2 den Antrag, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen (act. G 30).

d.

Mit Stellungnahmen (Repliken) vom 29. Januar 2015 und 12. Februar 2015 zu den Vernehmlassungen der Vorinstanz (act. G 32 f.) und der Beschwerdegegner (act. G 36 f.) bestätigte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers seine Anträge und Ausführungen. Mit Eingabe vom 3. September 2015 ersuchte er um raschen Entscheid über die Beschwerde, da der Beschwerdeführer Anfang August 2015 mit den Bauarbeiten zur Ausführung der beiden Mehrfamilienhäuser aufgrund der geltenden Baubewilligungen begonnen habe (act. G 40). Mit Schreiben vom 10. September 2015 beantwortete der Vizepräsident das Gesuch abschlägig mit dem Hinweis, dass mit dem Entscheid im ersten Quartal 2016 gerechnet werden könne (act. G 41).

e.

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. (...).

2.

2.1.

Vorliegend ist von der zutreffenden Feststellung im vorinstanzlichen Entscheid (act. G 2 S. 8) auszugehen, dass die in Rechtskraft erwachsenen Baubewilligungen der Beschwerdebeteiligten vom 16. November 2011, 14. Mai 2012, 29. August 2012 sowie 21. Dezember 2012 nicht Gegenstand des angefochtenen Rekursentscheids bilden.



Das vorliegende Beschwerdeverfahren kann somit die früheren Baubewilligungen ebenfalls nicht zum Gegenstand haben. Die „Massierung von Baubewilligungsgesuchen“ allein bildet entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners 1 (act. G 24 S. 4) offensichtlich keinen zureichenden Anlass, sämtliche früheren Baubewilligungen aufzuheben bzw. zu widerrufen.

2.2.

Die Ausnützungsziffer ist die Verhältniszahl der Summe aller anrechenbaren Geschossflächen zur anrechenbaren Parzellenfläche (Art. 61 Abs. 1 des Baugesetzes, BauG; sGS 731.1). Zur anrechenbaren Geschossfläche zählen nach Art. 61 Abs. 2 BauG die nutzbaren Geschossflächen einschliesslich der Gänge, Treppenhäuser und Mauerquerschnitte. Nicht angerechnet werden Aussenwandquerschnitte (lit. a), Keller-, Estrich- und nichtgewerbliche Einstellräume (lit. b), offene Dachterrassen und Balkone (lit. c), Wintergärten sowie verglaste Dachterrassen und Balkone bis zu einer Fläche von 20 Prozent der anrechenbaren Geschossflächen (lit. d), Gemeinschaftsräume in Mehrfamilienhäusern (lit. e), nutzbare Flächen im Dachgeschoss unter einer lichten Höhe von 1,5 Meter (lit. f), unterirdische gewerbliche Lagerräume (lit. g) und Liftschächte (lit. h). Als anrechenbare Parzellenfläche gilt nach Art. 61 Abs. 3 BauG die von der Baueingabe erfasste Parzellenfläche innerhalb vermarkter Grenzen, soweit sie nicht bereits früher zur Ausnützung eingerechnet worden ist.

Hinsichtlich der Frage der Ausnützung des Grundstücks Nr. 0001 steht fest, dass bei einer Grundstücksfläche von 1'915 m², einer Ausnützungsziffer von 0.5 (Art. 13 Abs. 1 des Baureglements der Stadt Q. vom 25. November 1992 mit Nachträgen; BauR) und einem Minergiebonus von 5 % (Art. 13 Abs. 3 BauR [Nachtrag IV vom 6. November 2008]) die aGF maximal 1'005 m² betragen darf.

2.3.

Gemäss dem vorliegend umstrittenen Projektänderungsgesuch vom 27. August 2013 sollen das Attikageschoss des MFH 1 sowie das Obergeschoss und das Attikageschoss des MFH 2 - abweichend von der rechtskräftigen Baubewilligung vom 29. August 2012 (act. G 22/8 I/4) - nicht mehr von innen über Treppenaufgänge ab



dem Erdgeschoss bzw. dem Obergeschoss, sondern über unüberdachte Aussentreppe erschlossen werden (act. G 22/8 II). Umstritten ist, ob die Flächen der neu geplanten Aussentreppe im Rahmen der Berechnung der Ausnützung als anrechenbare Geschossfläche (aGF) gelten oder nicht. Im Urteil B 2009/139 und 140 vom 11. Mai 2010 [= GVP 2010 Nr. 107]), in welchem es um die Frage der - nach der dort anwendbaren Bauordnung unter bestimmten Voraussetzungen zulässigen - von der Regelbauweise abweichenden Positionierung des Attikageschosses ging, bestätigte das Verwaltungsgericht, dass das Treppenhaus der Fläche des Attikageschosses zuzuordnen sei. Dasselbe gelte für das Entrée und den Lift, welcher das Attikageschoss erschliesse (Urteil B 2009/139 und 140 a.a.O., E. 2.6.4).

2.4.

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Aussentreppe dienten wohl als Zugänge zu den Attikageschossen. Sie könnten jedoch offenkundig weder als Gang noch als Treppenhaus im Sinn von Art. 61 Abs. 2 BauG bezeichnet werden. Die Vorinstanz überdehne unberechtigterweise die baugesetzlichen Begriffe „Gänge und Treppenhäuser“, wenn sie äussere Zugänge/Treppenaufgänge unter diesen Begriff subsumiere. Ein Treppenhaus liege weder nach dem Wortlaut noch nach dem Sinn des Gesetzes vor. Die von der Vorinstanz angeführte Rechtsprechung GVP 1996 Nr. 104 beziehe sich auf geschlossene Gänge und Eingangshallen innerhalb eines Gebäudes, nicht auf offene und nicht überdachte Aussentreppe. Der Zweck der Ausnützungsziffer könne nicht entscheidend sein für die Beantwortung der Frage, ob die geplante Aussentreppe zur aGF zu rechnen sei. Eigentumsbeschränkungen dürften nicht über den Weg einer extensiven Gesetzesauslegung ausgedehnt werden. Selbst wenn Flächen der umstrittenen Aussentreppe zur aGF gerechnet werden müssten, würde sich der angefochtene Entscheid in Bezug auf die von der Vorinstanz festgestellten Ausmasse als falsch erweisen (act. G 18 S. 6 f., 11).

2.5.

2.5.1.



Die beiden von den Obergeschossen zu den Wohnungseingängen führenden Treppen sind zwar nicht geschlossen bzw. überdacht. Neben der internen Liftanlage stellen die Treppen jedoch die einzige (bau- und feuerpolizeilich notwendige) Erschliessung dieser Attikageschosse dar. Einzig der Umstand der offenen Führung der Treppenhäuser rechtfertigt keine andere Beurteilung als im Fall von geschlossenen Treppenhäusern, zumal beide Arten für die Erschliessung der aGF notwendig sind. Der Vorinstanz ist in ihrer Schlussfolgerung zuzustimmen, dass die offen geführten Treppen zu den Attikageschossen mit Flächen von gut 6 m² (MFH 1; 5.1m x 1.2 m; vgl. act. G 22/8 II/1) bzw. gut 15 m² (MFH 2; 5.58m x 2.8m) der aGF zuzurechnen sind, womit die höchstzulässige aGF bereits aus diesem Grund überschritten ist: Gemäss Berechnung im Beschluss der Beschwerdebeteiligten vom 13. Januar 2014 bestand lediglich noch eine „Reserve“ von rund 5 m² (1'005 m² abzüglich 999.05 m²), welche sie jedoch wegen der Anrechenbarkeit der Innenwände der Liftschächte als konsumiert erachtete (act. G 22/8 II/8 S. 8). Im Weiteren weist die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zu Recht darauf hin, dass nach den Planunterlagen nicht nur das Attikageschoss von MFH 2, sondern auch dessen Obergeschoss über ein offenes Treppenhaus vom Erdgeschoss aus erschlossen wird und damit zusätzlich die Fläche von zweimal (Ebene Erd- und Obergeschoss) rund 15 m² (5.58 m x 2.8 m) zur aGF zu zählen ist (act. G 2 S. 12 mit Hinweis auf BDE Nr. 27 vom 4. Juni 2009). Der Beschwerdeführer kommt bei seiner Berechnung der Überschreitung der Ausnützungsziffer zwar zu einem tieferen Wert als die Vorinstanz; auch er stellt jedoch die Überschreitung als solche nicht in Frage (act. G 18 S. 11 Ziff. 6). Eine unzulässige Eigentumsbeschränkung ergibt sich hieraus offensichtlich nicht. Vielmehr verhält es sich so, dass sich die unterschiedliche Behandlung von offenen und geschlossenen Treppen bei der Berechnung der aGF nicht durch sachliche Gründe rechtfertigen lässt. Die Begriffe „Gänge“ und „Treppenhäuser“ in Art. 61 Abs. 2 BauG sind insbesondere auch vor dem Hintergrund der baulichen Gegebenheiten bei Mehrfamilienhäusern im Zeitpunkt der Entstehung dieser Norm (im Jahr 1972) zu sehen und vermögen nichts am Zweck der Ausnützungsziffer zu ändern, das Gebäudevolumen in angemessener Weise zu begrenzen (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, S. 191 f.). Auch der vom Beschwerdeführer im Weiteren angerufene Planungsgrundsatz der Verdichtung der Siedlungsfläche (act. G 18 S. 11; vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und b sowie Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} des Raumplanungsgesetzes, RPG; SR 700) stellt keinen Grund dar,



eine Überschreitung der gesetzlich geregelten Ausnützung und damit zu grosse Gebäudevolumen zuzulassen.

2.5.2.

Soweit der Beschwerdeführer mit seinem Vorbringen, dass die Beurteilung der Aussentreppen als aGF in Widerspruch zur Praxis in verschiedenen Gemeinden und zu der von der Vorinstanz selbst geübten Praxis bei der Genehmigung von Überbauungs- und Gestaltungsplänen stehe (act. G 18 S. 7 und 10; G 32 S. 3 f.), sinngemäss eine Gleichbehandlung (im Unrecht) beansprucht, ist festzuhalten, dass der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung dem Rechtsgleichheitsgebot bzw. dem Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht in der Regel vorgeht. Wenn eine Behörde in einem Fall eine vom Gesetz abweichende Entscheidung getroffen hat, resultiert daraus grundsätzlich kein Anspruch, in einer vergleichbaren Situation ebenfalls abweichend von der Norm behandelt zu werden (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2010, 6. Auflage, Rz. 518 mit zahlreichen Hinweisen). Dieser Anspruch besteht solange nicht, als es sich nur um einzelne abweichende Fälle handelt und es die Behörden nicht ablehnen, die geübte Praxis aufzugeben (statt vieler vgl. BGE 123 II 248 E. 3c). - Zum einen ergibt sich vorliegend aus den vom Beschwerdeführer eingereichten Fotos (act. G 18 S. 10 mit Hinweis auf G 19 Beilage 3) für sich allein kein Beleg, dass die jeweiligen Zugänge nicht zur aGF gerechnet wurden. Zum anderen ist - mit der Vorinstanz (act. G 21 S. 2) - davon auszugehen, dass die Beschwerdebeteiligte ihre Praxis der Rechtsprechung anpassen wird, sobald ein rechtskräftiger Entscheid dazu vorliegen wird. Die vom Beschwerdeführer beantragte Einholung von Amtsberichten der zuständigen Gemeindebauämter (act. G 18 S. 10; G 32 S. 4) vermöchte unter den geschilderten Umständen nicht zu einem veränderten Ergebnis zu führen, weshalb der entsprechende Beweisantrag abzulehnen ist.

Zu dem vom Beschwerdeführer vorgebrachten Widerspruch zu der von der Vorinstanz selbst geübten Praxis bei der Genehmigung von Überbauungs- und Gestaltungsplänen ist festzuhalten, dass in Sondernutzungsplänen zwar die maximale Gesamtausnützung des Plangebiets bzw. von Teilgebieten des Plans unter Umständen verbindlich festgelegt wird. Hingegen wird die hier streitige Frage, ob ein konkretes Bauprojekt die zulässige Ausnützung einhält, nicht im Rahmen der von der Vorinstanz zu



genehmigenden Sondernutzungspläne, sondern erst anhand von konkreten Bauprojekten im Baubewilligungsverfahren geklärt. Der vom Beschwerdeführer beantragte Beizug eines Überbauungsplanes (act. G 32 S. 4; G 33/1) vermöchte schon von daher nichts zur Klärung der Streitfrage beizutragen, weshalb auf den Beizug zu verzichten ist.

2.6.

2.6.1.

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz, weil sie die bereits früher rechtskräftig bewilligten Eingangsnischen auf der Ostseite des MFH 1 zu den Wohnungen im Erd- und Obergeschoss bei der Überprüfung der vorliegend streitigen Ausnützungsziffer zusätzlich als aGF mit einberechnet habe, ohne ihm das zuvor anzuzeigen und ihn Stellung nehmen zu lassen. Daraus resultiere, ohne vorgängige Anhörung, eine unzulässige Schlechterstellung (reformatio in peius) durch den Rekursentscheid. Die Nichtanrechenbarkeit von offenen Eingangsnischen entspreche durchwegs feststellbarer Praxis (Heer, a.a.O., Rz. 665 mit Hinweis auf GVP 1996 Nr. 104). Die geplanten Zugangsbereiche zu den Wohnungen im Erd- und Obergeschoss seien offen ausgestaltet und könnten entgegen der Vorinstanz weder als „offener Gang“ noch als „Laubengang“ bezeichnet werden. Das Argument einer Zudienung von Eingangsnischen zu aGF würde bei allen Zugangsbereichen und Eingangsnischen jeder Art zutreffen und daher einer unzulässigen Umkehr der Regel einer Nichtanrechenbarkeit von Eingangsnischen zur aGF gleichkommen (act. G 18 S. 7-10).

2.6.2.

In Rechtskraft erwächst grundsätzlich nur das Dispositiv, nicht die Erwägungen dazu. Diese können insbesondere dann an der Rechtskraft teilhaben, wenn das Dispositiv ausdrücklich auf sie verweist. Darüber hinaus haben sie an der Rechtskraftwirkung insofern teil, als sie für das Verständnis unerlässlich sind (VerwGE B 2013/181 vom 19. August 2014, E. 3.2 mit Hinweis). Das Dispositiv der Baubewilligung vom 16. November 2011 enthielt die Berechnungsweise der aGF nicht (act. G 22/8 I/1/2 S. 16-19). Die



aGF-Berechnung bildete lediglich Teil der Erwägungen der Baubewilligung und war somit von der Rechtskraft jener Bewilligung nicht umfasst. Lediglich die Einsprachen wurden im Sinn der Erwägungen abgewiesen. Vor diesem Hintergrund bestand für die Prüfung der streitigen Baubewilligung keine Bindung an die frühere aGF-Berechnung. Es lässt sich daher nicht beanstanden, dass die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid bei der Prüfung der Frage, ob für ein neues Attikageschoss noch genügend aGF zur Verfügung steht, auch untersuchte, in welchem Umfang die höchstzulässige aGF bereits im Rahmen der früheren Baubewilligung von 2011 konsumiert wurde. Im Ergebnis war eine ganzheitliche Überprüfung der aGF-Berechnung somit zulässig. Eine Gehörsverletzung mit Bezug auf die Berechnung der aGF konnte schon deshalb nicht vorliegen, weil die Frage der Einhaltung der höchstzulässigen aGF sowohl Gegenstand des Einsprache- als auch des Rekursverfahrens gebildet hatte und somit auch umfassend zu überprüfen war. Eine reformatio in peius ergab sich für den Beschwerdeführer durch den vorinstanzlichen Entscheid insofern nicht, als mit letzterem ausschliesslich die Baubewilligung und der Einspracheentscheid vom 13. Januar 2014 aufgehoben wurden. Die früheren rechtskräftigen Baubewilligungen vom 16. November 2011, 14. Mai 2012, 29. August 2012 sowie 21. Dezember 2012 (vgl. vorstehende E. 2.1) - und dementsprechend auch die jenen Bewilligungen zugrunde liegenden aGF-Berechnungen - wurden durch den Rekursentscheid in ihrem Bestand nicht tangiert.

2.6.3.

Aus den vorstehenden Darlegungen (E. 2.5) ergibt sich, dass sich die umstrittene Baubewilligung schon allein deshalb nicht aufrecht erhalten lässt, weil dort die Erschliessungen (Treppen) des Ober- und Attikageschosses von MFH 2 und des Attikageschosses von MFH 1 nicht der aGF zugerechnet wurden. Die weitere im vorinstanzlichen Entscheid diskutierte Frage, ob der am Ende der das Erd- und Obergeschoss von MFH 1 erschliessenden Treppen angeordnete, in die Ostfassade integrierte Laubengang mit einer Fläche von rund 20 m² (8.85 m x 2.2 m) ebenfalls - entgegen der rechtskräftigen Baubewilligung vom 16. November 2011 und der vorliegend streitigen Baubewilligung - zur aGF zu zählen ist oder ob es sich dabei nur um untergeordnete bauliche Vorkehren im Eingangsbereich handelt (act. G 2 S. 13 f.), braucht unter den geschilderten Verhältnissen materiell nicht weiter geprüft zu werden.



Offenbleiben kann damit auch die Frage (vgl. Darlegungen des Beschwerdeführers in act. G 18 S. 8 unten und act. G 37 S. 5), inwiefern sich aus der Nichtanrechenbarkeit der offenen Eingangsnischen zu Hauseingängen (vgl. GVP 1996 Nr. 104) bei Bauten in steiler Hanglage mit mehreren Hauszugängen auch die Nichtanrechenbarkeit der Gänge zu den Wohnungen (mit eigenem Zugang von aussen) ergibt. Die Vorinstanz vermerkte in diesem Sinn, dass sie nur ergänzend (und im Hinblick auf künftige Verfahren klarstellend) darauf hingewiesen habe, dass auch die nach der rechtskräftigen Bewilligung des MFH 1 verbleibende Ausnutzungsreserve ebenfalls um rund 40 m² zu reduzieren gewesen wäre (act. G 21 S. 2).

3.

3.1.

Die Vorinstanz ging im angefochtenen Entscheid (act. G 2 S. 14-16) aus verfahrensökonomischen Überlegungen auf die weiteren Einwände der Beschwerdegegner gegen die streitige Baubewilligung betreffend Anbauten (Art. 41 BauR) und Attikageschosse (Art. 35 und 47 BauR) ein, erachtete diese jedoch als unbegründet. Die Beschwerdegegner 2 halten im vorliegenden Verfahren an ihrer im Rekursverfahren vertretenen Sichtweise fest, dass der nordöstlich am Erdgeschoss des MFH 1 geplante Baukörper für Kinderwagen bzw. Spiel- und Gartengeräte keine Anbaute darstelle, weshalb der Gebäudeabstand zu MFH 2 unterschritten und der Flächenausgleich für den Mehrlängenzuschlag unrichtig ausgewiesen werde (act. G 30 S. 6). Die Beschwerdegegner 1 und 2 bestätigen im vorliegenden Verfahren sodann ihren Standpunkt, die beiden Attikageschosse der MFH 1 und 2 würden Art. 35 BauR in Verbindung mit Art. 47 BauR widersprechen (act. G 24 S. 3 f.; G 30 S. 6). Der Beschwerdegegner 1 führt aus, soweit zwischen den auf der Attikageschossebene geplanten Bauteilen erst der Zugang zum eigentlichen Wohngebäude bzw. die Erweiterung dessen Nutzfläche beabsichtigt sei, handle es sich nicht um Dachaufbauten. Die geplanten Änderungen seien visuell und funktionell nicht vom Attikageschoss abgrenzbar und würden auch nicht als technische Aufbauten dem untenliegenden Geschoss dienen. Die gleichzeitige Bewilligung eines Attikageschosses und der beantragten Dachaufbauten würden letztlich zu einem Vollgeschoss führen. In VerwGE B 2009/104 vom 28. Januar 2010 habe das Verwaltungsgericht in einem



ähnlichen Fall aufgrund eines gleichlautenden Baureglements geurteilt und derartige Dachaufbauten als unzulässig bzw. als Verletzung der Ausnützungsziffer bezeichnet. Art. 47 BauR müsse somit für sämtliche Bauteile, die auf der fünften Ebene (Attikageschoss) gebaut würden, gelten. Diese Bauteile würden sowohl den Neigungswinkel wie auch die ästhetische Vorschrift von Attikageschossen verletzen. Selbst wenn die Mauer und die Überdachungen, welche als offene Terrasse und Wintergarten etc. bezeichnet seien, als Dachaufbauten und nicht als Attikageschosse zu deuten wären, würden sie Art. 47 BauR verletzen, da sie teilweise bei MFH 2 die gesamte Stockwerkbreite der Ost-West-Ausdehnung bis zur Fassadenflucht einnehmen würden (vgl. Ebene 5; rot eingetragene Änderungen). Dadurch erscheine auch das gesamte Dachgeschoss als weiteres, zusätzliches Geschoss, was der Bauvorschrift nicht entspreche. Die Fassadenansicht (Südfassade) von MFH 2 zeige auf, dass es sich um einen viergeschossigen Bau in der zweigeschossigen Zone handle. Somit würden die neu vorgesehenen Dachaufbauten und die Attikageschossgestaltung sowohl das BauG als auch das BauR verletzen (act. G 24 S. 3 f.). Die Beschwerdegegner 2 führen ihrerseits aus, dass der unbestimmte Gesetzesbegriff „Fassade“ auszulegen sei. Offensichtlich würden zumindest offene Balkone (auch wenn sie in das Gebäude integriert seien) keine Fassade aufweisen, weil sie andernfalls nicht offen wären. Schon allein aufgrund der offenen Balkone seien die Attikageschosse zu gross und müssten als Vollgeschosse gezählt werden (act. G 30 S. 6).

3.2.

Die Beschwerdegegner brachten die vorerwähnten Einwendungen in den Beschwerdevernehmlassungen vor. In formeller Hinsicht ergibt sich mit Bezug auf diese Vorbringen insofern ein Eintretenshindernis, als sie zum einen innert der Rechtsmittelfrist nicht selbständig Beschwerde gegen den Rekursentscheid erhoben haben, mit welchem ihre Rekurse „lediglich“ im Sinn der Erwägungen gutgeheissen worden waren. Zum anderen kennt das VRP die Anschlussbeschwerde nach Ablauf der Beschwerdefrist nicht (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. A. 2003, N. 640). Die erwähnten Vorbringen der Beschwerdegegner gegen die Feststellungen im vorinstanzlichen Entscheid betreffend Anbau am MFH 1 sowie



Attikageschosse der MFH 1 und 2 sind daher im vorliegenden Verfahren aus formellen Gründen nicht weiter zu untersuchen.

4.

4.1.

Der Beschwerdeführer begründet seinen Eventualantrag dahingehend, dass jene Projektänderungen, mit denen keinerlei Auswirkungen und Veränderungen in Bezug auf die aGF verbunden seien und mit denen die aGF nicht erhöht werde, nicht wegen angeblicher Überschreitung der zulässigen Ausnützung unzulässig sein könnten. Nur jene Projektänderungen (Aussentreppen) seien unzulässig, welche selbst zu einer Erhöhung der aGF führen würden. Die Vorinstanz habe daher mit Ziffer 1d ihres Entscheides zu Unrecht die Baubewilligung vom 13. Januar 2014 vollumfänglich aufgehoben. Er (der Beschwerdeführer) habe Anspruch auf Prüfung und Beurteilung seines gesamten Bauvorhabens und nicht nur von Teilen davon, was auch für das Rekursverfahren gelte. Das vorliegende Baugesuch habe mehrere, zum Teil voneinander unabhängige Projektänderungen zum Gegenstand. Mit Zustimmung des Gesuchstellers könnten auch einzelne Teile des Baugesuchs beurteilt werden; insoweit seien auch Teilbewilligungen zulässig. Andernfalls würde der Baugesuchsteller praktisch zu einer unnötigen Vielzahl von Baugesuchen gezwungen, was verfahrensrechtlich nicht begründbar und unvernünftig und daher nicht gutzuheissen sei (act. G 18 S. 12 f.).

4.2.

Dazu ist festzuhalten, dass sich die Überprüfung der Einhaltung der zulässigen Ausnützung naturgemäss immer nur auf das ganze Projekt, und nicht auf Teilaspekte desselben, beziehen kann. Der Entscheid über das Baugesuch hat m.a.W. nach einer Gesamtbeurteilung des Bauvorhabens als Gesamtentscheid zu ergehen (vgl. Heer, a.a.O., Rz 852). Konkret überschreitet das vom Beschwerdeführer im Baugesuch vom August 2013 (act. G 22/8 II) umschriebene Projekt als Ganzes die maximal zulässige Ausnützung. Dies war bereits im vorinstanzlichen Verfahren festgestellt worden, in welchem die Beschwerdegegner vollständige Aufhebung der Baubewilligung beantragt



hatten. Eine Teilbeurteilung des Baugesuchs fiel bei diesen Gegebenheiten ausser Betracht. Dem vom Beschwerdeführer zitierten Entscheid des Baudepartements Nr. 62/2013 vom 9. Oktober 2013 (Juristische Mitteilungen des Baudepartementes 2013/IV/3) lag zum einen ein mit den vorliegenden Gegebenheiten nicht vergleichbarer Sachverhalt zugrunde; zum anderen bestätigt er in seinen Erwägungen die Notwendigkeit einer gesamtheitlichen Beurteilung. Die Nichteinhaltung der zulässigen Ausnützung hat konkret zur Folge, dass das Baugesuch in der eingereichten Form als Ganzes nicht bewilligungsfähig ist.

5.

5.1. (...).

5.2. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'500.-- bezahlt der Beschwerdeführer, unter Anrechnung des bei der Hauptsache verbleibenden Kostenvorschusses von Fr. 3'000.--.

3. Der Beschwerdeführer entschädigt den Beschwerdegegner 1 und die Beschwerdegegner 2 ausseramtlich mit je Fr. 2'500.-- (zuzüglich 4% Barauslagen und Mehrwertsteuer).

Publikationsplattform



St.Galler Gerichte

Der Vizepräsident

Der Gerichtsschreiber

Linder

Schmid