



Fall-Nr.: B 2022/132
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 22.12.2022
Entscheiddatum: 17.11.2022

Entscheid Verwaltungsgericht, 17.11.2022

Baurecht, Art. 101 und Art. 147 Abs. 1 PBG. Die Einhaltung der sicherheitspolizeilichen Anforderungen in Bezug auf die Statik der streitbetroffenen Blocksteinmauer könnte eine wesentliche Projektänderung erforderlich machen, weswegen dieser Mangel nicht auflageweise geheilt werden durfte (E. 4.2), (Verwaltungsgericht, B 2022/132). Auf eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 28. April 2023 nicht ein (Verfahren 1C_11/2023).

Entscheid vom 17. November 2022

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

K.__,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch L.__ und M.__,

gegen

**Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,**

Vorinstanz,



St.Galler Gerichte

und

D.____ und E.____,

Beschwerdegegner,

vertreten durch Rechtsanwälte lic. iur. Payám Ghaemmaghami und MLaw Páyá Ghaemmaghami, Swiss Law Solutions KLG, Stadweg 3, 8880 Walenstadt,

sowie

Politische Gemeinde X.____, Gemeinderat,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

Baubewilligung (Stützmauer)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

K.____ ist Eigentümerin der mit dem Einfamilienhaus Assek.-Nr. 0000____ überbauten Parzelle Nr. 0001____, Grundbuch X.____. Nach dem Zonenplan der Politischen Gemeinde X.____ ist das Grundstück der Wohnzone WE zugewiesen. Laut der Gefahrenkarte des Kantons St. Gallen und nach Angaben der Politischen Gemeinde X.____ gemäss der kommunalen Naturgefahrenkarte besteht auf dem Grundstück eine mittlere Hochwassergefahr. Im Grenzbereich zu den (nord-)westlich gelegenen Grundstücken Nrn. 0002____ und 0003____ verläuft die F.____-strasse (Gemeindestrasse dritter Klasse) über die Parzelle Nr. 0001____. Am 19. November 2019 bewilligte die Bauverwaltung X.____ das Baugesuch Nr. 2019-96 von K.____ vom 25./30. Oktober 2019 für die Erweiterung der bestehenden Stützmauer im Bereich des nordwestlichen Grenzpunkts der Parzelle Nr. 0001____ (ehemals: Parzelle Nr. 0004____) im vereinfachten Verfahren. Am 20./23. März 2020, ergänzt am 22. April 2020, 29. Juni 2020 und 13. Juli 2020, reichte K.____ nachträglich das Baugesuch Nr. 2020-21 für den Ersatz der bestehenden



Stützmauern (Blocksteine anstelle von Eisenbahnschwellen) auf Parzelle Nr. 0001__ ein. Während der öffentlichen Auflage vom 14. bis 27. Juli 2020 erhoben D.__ (Eigentümerin der Parzelle Nr. 0002__) und E.__, zu dessen Gunsten bis 31. Dezember 2036 ein Wohnrecht am Einfamilienhaus Assek.-Nr. 0005__ auf dem Grundstück Nr. 0002__ lastet, Einsprache. Am 10. August 2020 reichten D.__ und E.__ den technischen Bericht "Analyse Blocksteinmauer Fam. K.__" der H.__ AG, Zweigniederlassung J.__, vom 6. Mai 2020, und am 27. November 2020 K.__ die "Allgemeine Beurteilung der talseitig gelegenen Blocksteinmauer auf Parzelle Nr. 0001__" der R.__ AG vom 26. November 2020 ein. Mit Entscheid vom 15. April 2021 (versandt am 21. April 2021) wies der Gemeinderat X.__ die Einsprache ab und erteilte die Baubewilligung insbesondere unter folgender Nebenbestimmung:

"4. Auflagen

Der Ersatzbau der alten Stützmauer (Eisenbahnschwellen) ist nach SIA Norm 216 bzw. die Tragsicherheit nach Norm zu sanieren. Für die Ausarbeitung der statischen Unterlagen ist ein unabhängiger Ingenieur zu beauftragen. Dieser Ingenieur wird durch den Gemeinderat bestimmt. Der Nachweis ist mindestens zwei Wochen vor Sanierungsbeginn beim Gemeinderat einzureichen.

Die alten Eisenbahnschwellen, welche sich noch unter der neuen Stützmauer befinden sind zu entfernen und fachgerecht zu entsorgen. [...]"

(act. 8/9/1, 8/12/2019-96/7-14, 8/12/2020-21/2-4, 6, 14, 22-25, 39, 49, 28/2, 8/13/3, Beilage zu act. 8/1, S. 5 f. E. 4, www.geoportal.ch).

B.

Dagegen rekurrerten D.__ und E.__ am 5. Mai 2021 an das Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement). Am 2. August 2021 reichte K.__ eine Bestätigung der R.__ AG vom 19. Juli 2021 ein, wonach die statische Sanierung der Blocksteinmauer auf Parzelle Nr. 0001__ zur Erreichung der normkonformen Tragfähigkeitsreserven durch Verstärkungen mit Beton durchgeführt werden könne, so dass die Lage, Abmessungen, Form und das äusseres Erscheinungsbild der Mauer unverändert blieben. Mit Entscheid vom 21. Juni 2022 hiess das Bau- und Umweltdepartement den Rekurs teilweise gut, soweit es darauf eintrat, hob den Entscheid des Gemeinderates X.__ vom 15. April 2021 auf und wies die Angelegenheit



St.Galler Gerichte

im Sinn der Erwägungen zur Weiterbearbeitung und neuem Entscheid an den Gemeinderat X.__ zurück. Gleichzeitig stellte es fest, dass die Baubewilligung des Bauamtes X.__ vom 19. November 2019 nichtig sei (act. 2, 8/1, 8/13/2).

C.

Am 9. März 2022 erhoben D.__ und E.__ beim Kreisgericht Y.__ Klage gegen K.__ betreffend Anspruch auf Schutz vor Gefährdung durch nachbarliche Baute. Am 10. Mai 2022 reichte K.__ eine Klageantwort ein. Mit prozessualem Zwischenentscheid vom 27. September 2022 wies die zuständige Einzelrichterin des Kreisgerichts Y.__ ein Gesuch von D.__ und E.__ um superprovisorische Anordnung eines vorsorglichen Baustopps auf Parzelle Nr. 0001__ ab. Mit Eingabe vom 7. Oktober 2022 bestätigten D.__ und E.__ ihr Gesuch um Anordnung einer vorsorglichen Baueinstellung (act. 3/4, 16/4, 21/12, 15 f.).

D.

Gegen den Entscheid des Bau- und Umweltsdepartements (Vorinstanz) vom 21. Juni 2022 erhob K.__ (Beschwerdeführerin), vertreten durch L.__ und M.__, am 11. Juli 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, in Gutheissung der Beschwerde sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, zuzüglich Mehrwertsteuer, aufzuheben und die Baubewilligungen vom 19. November 2019 und 15. April 2021 zu schützen (act. 1). Am 12. August 2022 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 7). Am 23. September 2022 trug die Politische Gemeinde X.__ (Beschwerdebeteiligte) auf Gutheissung der Beschwerde an (act. 14). D.__ und E.__ (Beschwerdegegner) beantragten durch ihre Rechtsvertreter am 28. September 2022, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge, zuzüglich Mehrwertsteuer, abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Es sei unverzüglich die Einstellung der Bauarbeiten auf Parzelle Nr. 0001__ im Bereich der streitgegenständlichen Mauer unter Strafandrohung zu verfügen (act. 15). Am 30. September 2022 hiess der zuständige Abteilungspräsident des Verwaltungsgerichts das Gesuch der Beschwerdegegner insoweit (teilweise) gut, als er superprovisorisch ab sofort und bis auf Widerruf vorsorglich für die Dauer des Beschwerdeverfahrens die Einstellung sämtlicher Bauarbeiten an den Stützmauern auf Grundstück Nr. 0001__ verfügte (act. 18). Am 17. Oktober 2022 beantragte die Beschwerdeführerin, es sei auf das Gesuch der



Beschwerdegegner auf Erlass einer vorsorglichen Baueinstellung kostenfällig nicht einzutreten. Eventualiter sei es abzuweisen (act. 20). Mit Eingabe vom 15. November 2022 beantragten die Beschwerdegegner, die Verfügung des Abteilungspräsidenten vom 30. September 2022 sei insoweit superprovisorisch zu ergänzen, als der Baustopp unter Strafandrohung zu verfügen sei (act. 23 f.).

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids sowie die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 11. Juli 2022 erfolgte rechtzeitig und erfüllt inhaltlich und formell die gesetzlichen Voraussetzungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeführerin ist als Empfängerin des angefochtenen Entscheids und Eigentümerin des Baugrundstücks Nr. 0001__ zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG, in Verbindung mit Art. 111 Abs. 1 BGG und Art. 33 Abs. 3 Ingress und lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG; Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP), obgleich die Vorinstanz die Angelegenheit mit noch offenem Ausgang an die Beschwerdebeteiligte zur Neubeurteilung zurückgewiesen hat: Falls sich der angefochtene Entscheid als rechtsfehlerhaft erweisen würde, hätte es mit der entsprechenden Gutheissung der Beschwerde sein Bewenden. Eine Rückweisung an die Beschwerdebeteiligte würde sich diesfalls erübrigen (vgl. dazu VerwGE B 2020/75 vom 25. Mai 2021 E. 1 mit Hinweisen). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.

Die Beschwerdegegner und die Beschwerdeführerin stellen die Beweisanträge (act. 15, S. 2, 11, 17, 20 f. Ziff. II/2, III/3.2.4, 3.3.5, IV/2.6 f., act. 16 lit. B, act. 24 lit. B, act. 20, S. 5, 7, 12, 21), es seien der Gemeindepräsident und der Leiter der Bauverwaltung der Beschwerdebeteiligten bzw. S.__ und T.__ als Partei resp. als Zeugen zu befragen; es



sei ein Augenschein durchzuführen. Auf die beantragten Beweisvorkehren kann in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden. Die mit Blick auf die nachstehend zu schildernden Gegebenheiten entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich aus den Verfahrensakten und dem Geoportal (www.geoportal.ch, vgl. zu den nicht beweisbedürftigen notorischen Tatsachen etwa BGer 1C_582/2018 vom 23. Dezember 2019 E. 2.3 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 143 IV 380 E. 1.2, in: Pra 2018 Nr. 61). Bezüglich der sich hier vorab stellenden Fragen rechtlicher Natur ist nicht ersichtlich, was die beantragten Zeugenbefragungen oder die Durchführung eines Augenscheins an zusätzlichem Erkenntnisgewinn für das Gericht bringen würde (vgl. dazu BGer 1C_90/2020 vom 15. September 2021 E. 3.4.1 mit Hinweisen).

3.

Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend (act. 1, S. 11-20 Ziff. II/3), die Vorinstanz sei auf den offensichtlich rechtsmissbräuchlichen Rekurs der Beschwerdegegner (Rechtsausübung ohne schützenswertes Interesse, krasses Missverhältnis der Interessen, Zweckwidrigkeit des Rekurses, Aussichtslosigkeit der Rechtsbegehren, bewusst wahrheitswidrige Behauptungen, widersprüchliches Verhalten, Verzögerung ohne Verfolgung anderer Interessen) zu Unrecht (teilweise) eingetreten.

3.1.

Das Rechtsmissbrauchsverbot gilt als allgemeiner Rechtsgrundsatz in der ganzen Rechtsordnung mit Einschluss des öffentlichen Rechts sowie des Prozess- und Vollstreckungsrechts. Es bildet Bestandteil des schweizerischen Ordre public und ist von jeder Instanz von Amtes wegen anzuwenden. Dies wird heute nicht mehr nur aus Art. 2 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) abgeleitet, wonach der offenbare Missbrauch eines Rechts keinen Rechtsschutz findet. Eine zusätzliche Grundlage, und zwar bereits auf Verfassungsebene, enthalten Art. 5 Abs. 3 sowie Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV). Rechtsmissbrauch liegt unter anderem vor, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die nicht in dessen Schutzbereich liegen. Ebenfalls missbräuchlich sind Verfahrensschritte, die einzig dazu dienen, die Gegenpartei zu schikanieren oder ohne Verfolgung sonstiger Interessen eine Verzögerung des Verfahrens zu erreichen. Das trifft auch auf das Bau- und Planungsrecht zu, wo die Frage vor allem im Zusammenhang mit Haftungsansprüchen praxisrelevant ist. Als missbräuchlich gilt namentlich, wenn mit der Prozessführung andere Zwecke als der Rechtsschutz verfolgt werden, etwa die Schädigung der Gegenpartei oder die Verzögerung eines Bauvorhabens. Rechtsmissbräuchlich handelt



sodann, wer andere als bau- oder nachbarrechtliche Anliegen verfolgt, insbesondere entsprechende Verfahrensschritte nur deshalb unternimmt, weil er dafür entschädigt wird bzw. sich dadurch Vorteile zu verschaffen versucht, auf die kein Anspruch besteht. Prozessualer Rechtsmissbrauch muss offensichtlich und entsprechend nachgewiesen sein, um zum Verlust von Verfahrensrechten zu führen (vgl. dazu BGer 1C_487/2020 vom 12. November 2021 in BGE 148 II 139 nicht publizierte E. 5.5; BGer 1C_282/2020 vom 10. Februar 2021 E. 1.1; VerwGE B 2022/148 vom 12. September 2022 E. 6; VerwGE B 2020/211 vom 21. Mai 2021 E. 3.3; VerwGE B 2014/27 vom 30. Juni 2015 E. 2.1; VerwGE B 2012/245 vom 9. Oktober 2013 E. 3.2 je mit Hinweis[en]).

3.2.

Nicht umstritten ist, dass die Beschwerdegegner als direkte Nachbarn der an das Baugrundstück Nr. 0001__ angrenzenden Parzelle Nr. 0002__ zur Erhebung des Rekurses befugt gewesen waren. Bereits aus diesem Grund kann den Beschwerdegegnern aus rein objektiver Sicht ein praktisches Interesse an der Rekursführung grundsätzlich nicht abgesprochen werden. Wie die Vorinstanz in Erwägung 1.4.2 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 12) nachvollziehbar dargelegt hat, bestehen darüber hinaus keine Anhaltspunkte dafür und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht weiter nachgewiesen, dass die Beschwerdegegner andere als Rechtsschutzinteressen verfolgt hätten. Insbesondere ist nicht erkennbar, dass sie sich hinsichtlich der Rekuserhebung widersprüchlich verhalten und gegen Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) verstossen haben sollten (vgl. dazu BGer 1C_97/2021 vom 14. Juni 2021 E. 3.3; BGer 8C_444/2020 vom 23. März 2021 E. 7.2.4 je mit Hinweisen). Demzufolge durfte die Vorinstanz das Vorliegen eines prozessualen Rechtsmissbrauchs verneinen und auf den Rekurs der Beschwerdegegner eintreten, ohne Recht zu verletzen. Entgegen anderslautender Darstellung der Beschwerdeführerin kann ihr diesbezüglich auch keine rechtsfehlerhafte Sachverhaltsfeststellung vorgehalten werden (vgl. dazu VerwGE B 2021/49 vom 14. Februar 2022 E. 2.3 mit Hinweisen).

Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang Gehörsrügen (mangelhafte Begründungsdichte, Verzicht auf die Abnahme beantragter Beweismittel) erhebt, ist zum einen festzuhalten, dass die Begründung des angefochtenen Entscheids so abgefasst ist, dass sich die Beschwerdeführerin über die Tragweite des Entscheids hinreichend Rechenschaft geben und ihn denn auch, wie ihre ausführlich begründete Beschwerde zeigt, in voller Kenntnis der Sache an das Verwaltungsgericht weiterziehen konnte. Damit genügt die Begründung den von Lehre und Rechtsprechung verlangten Anforderungen (vgl. dazu BGE 148 III 30 E. 3.1 mit Hinweisen). Zum anderen durfte die



Vorinstanz implizit in antizipierter Beweiswürdigung auf die von der Beschwerdeführerin im Rekursverfahren beantragten Zeugenbefragungen (act. 8/13, S. 9 f., 19, 21, 36, 44, 53, 55 f., 59) mangels Erkenntniswert verzichten (vgl. dazu BGer 5A_128/2020 vom 13. April 2021 in BGE 147 III 215 nicht publizierte E. 3.4; BGE 146 III 203 E. 3.3.2; BGE 144 V 364 E. 6.5; BGE 141 I 60 E. 3.3 je mit Hinweisen). Eine Verletzung des Anspruchs der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen; sGS 111.1, KV) liegt nicht vor.

4.

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor (act. 1, S. 20-26 Ziff. II/4), die Aufhebung der Baubewilligung vom 15. April 2021 sei unverhältnismässig. Die Blocksteinmauer unterschreite den nicht erreichten Normwert nur minim. Die einfache statische Sanierung der Mauer erfordere weder eine wesentliche Projektänderung noch eine konzeptionelle Überarbeitung des Projekts. Es handle sich um einen untergeordneten Mangel, welcher auflagenweise habe geheilt werden können.

4.1.

Nicht (mehr) umstritten ist im vorliegenden Fall, dass sämtliche Änderungen der streitbetroffenen Stützmauern auf dem Baugrundstück Nr. 0001__ bewilligungspflichtig im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG und Art. 136 Abs. 1 PBG sind (vgl. dazu auch Art. 136 Abs. 2 Ingress und lit. c und g PBG). Weiter schreibt Art. 101 PBG vor, dass Bauten und Anlagen während der Erstellung und der Dauer des Bestehens den notwendigen Anforderungen an die Sicherheit nach den Regeln der Baukunde entsprechen. Die Regeln der Baukunde ergeben sich aus gesetzlichen Vorschriften und aus privaten Regelwerken. Bauten und Anlagen, die den Erfordernissen der Sicherheit nicht entsprechen, dürfen nicht bewilligt werden (vgl. dazu W. Locher, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, Basel 2020, N 4 ff. zu Art. 101 PBG, VerwGE B 2015/308 vom 26. Oktober 2017 E. 7.1, VerwGE B 2015/160 vom 30. Mai 2017 E. 3.2, VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 9 und VerwGE B 2012/142 und 147 vom 2. Juli 2013 E. 3.1 je mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf nahezu gleichlautenden Art. 52 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Baugesetz; nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015). Nach Art. 33 Abs. 1 des Baureglements der Politischen Gemeinde X.__ (vom Baudepartement genehmigt am 27. Januar 1993, BauR) kann der Gemeinderat für die Behandlung von Baugesuchen über Bauten an Lagen, die eine Gefährdung vermuten lassen, vom Baugesuchsteller einen Nachweis über die Sicherheit verlangen.



Erfüllt ein Baugesuch die gesetzlichen Anforderungen nicht, ist grundsätzlich der Bauabschlag zu erteilen (Art. 146 PBG e contrario). Die Baubewilligung darf unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) nicht verweigert werden, wenn sie gemäss Art. 147 Abs. 1 PBG mit einschränkenden Bedingungen und Auflagen verbunden werden kann. Durch solche Nebenbestimmungen können lediglich untergeordnete Mängel eines Baugesuchs behoben werden. Die Möglichkeit, nach Art. 147 Abs. 1 PBG vorzugehen, entfällt immer dann, wenn die Mängel eine wesentliche Projektänderung bzw. eine konzeptionelle Überarbeitung des Projekts erfordern. Die Anordnung von Nebenbestimmungen kommt mit anderen Worten nicht in Betracht, wenn ohne grösseren planerischen Aufwand nicht mehr beurteilbar ist, wie die Mängel zu beheben sind und welche baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen dies nach sich zieht. Es geht beispielsweise nicht an, einen Bau zu bewilligen mit der Auflage, die fehlende Erschliessung müsse vor Baubeginn geregelt sein. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Einheit des Bauentscheids, mit dem eine einheitliche Beurteilung eines baurechtlichen Sachverhalts sichergestellt werden soll. Nachgelagerte Verfahren (vgl. dazu auch Art. 149 PBG) sind nur dann zulässig, wenn dies von der Sache her sinnvoll ist – so etwa wenn die Beurteilung der Farb- und Materialwahl während der Bauausführung besser möglich ist – und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben oder ergeben können. Dabei ist auf die konkreten Verhältnisse abzustellen (vgl. dazu VerwGE B 2018/246 vom 8. Juli 2019 E. 4.1 mit Hinweisen, in Bezug auf den inhaltlich identischen Art. 87 Abs. 2 BauG, siehe auch VerwGE B 2021/88 resp. VerwGE B 2021/89 je vom 21. Juni 2022 E. 2.4.1 bzw. E. 3.4.2 je mit Hinweisen).

Des Weiteren werden laut (Art. 137 PBG in Verbindung mit) Art. 21 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11, PBV) Baugesuche, welche die für die Beurteilung notwendigen bzw. erforderlichen Unterlagen nicht enthalten und deshalb unvollständig sind, zur Ergänzung oder Verbesserung zurückgewiesen, und die Bewilligungsbehörde tritt auf das Gesuch bei Unterbleiben der Verbesserung innert der angesetzten Frist nicht ein.

4.2.

Wie die Beschwerdeführerin selbst eingeräumt hat (vgl. act. 1, S. 22 Ziff. II/4.3), erfüllt die ohne Bewilligung auf Parzelle Nr. 0001__ erstellte bzw. geänderte Mauer entlang der F.__-strasse resp. der Grenze zur Parzelle Nr. 0006__ die Anforderungen der einschlägigen Normen des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA), insbesondere der SN Norm 505 266/2, gültig ab 1. Januar 2012 (act. 8/28/3),



hinsichtlich der Tragsicherheitsreserven, wenn auch ihrer Darstellung gemäss knapp, nicht (vgl. dazu auch das von der Beschwerdeführerin im Rekursverfahren eingereichte Schreiben der R.__ AG vom 19. Juli 2021, wonach die von den SIA-Normen verlangten Tragfähigkeitsreserven durch Verstärkungen mit Beton durchgeführt werden könnten, act. 8/13/2). Demnach ist erstellt, dass die fragliche Mauer den Erfordernissen der Sicherheit nicht entspricht und grundsätzlich nicht hätte bewilligt werden dürfen.

Im Weiteren hat die Vorinstanz in Erwägung 3.3.2 f. des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 15 f.) hinsichtlich der strittigen Blocksteinmauer entlang der F.__-strasse resp. der Grenze zur Parzelle Nr. 0006__ auf Parzelle Nr. 0001__ nachvollziehbar ausgeführt, dass die sicherheitspolizeilichen Anforderungen, namentlich diejenigen in Bezug auf die Statik bzw. die Tragfähigkeit/-sicherheit, im Rahmen der baurechtlichen Beurteilung einen zentralen Punkt darstellten, welcher eine wesentliche Projektänderung oder eine konzeptionelle Überarbeitung des Projekts erforderlich machen könnte. Diesbezüglich hat die Beschwerdeführerin die Unterlagen zum Baugesuch Nr. 2020-21 vom 20./23. März 2020, 22. April 2020, 29. Juni 2020 bzw. 13. Juli 2020 (act. 8/12/2020-21/22) lediglich mit den Einschätzungen der R.__ AG vom 26. November 2020 und 19. Juli 2021 (Beilage zu act. 8/12/2020-21/39, act. 8/13/2) ergänzt. Daraus geht der genaue Umfang der Sanierungsarbeiten indes nicht hervor. Darüber hinaus hat die Beschwerdeführerin bis dato nachträglich keine ergänzten Baugesuchsunterlagen eingereicht. Ohne einen entsprechenden Nachweis samt statischer Berechnung kann der Beschwerdeführerin jedoch nicht gefolgt werden, soweit sie beteuert, dass die statische Sanierung allein durch die Verstärkung der Hinterfüllung mit Sickerbeton durchgeführt werden könne, ohne die Lage, Abmessungen, Form und das äusseres Erscheinungsbild der Mauer zu verändern. Vielmehr ist bei gegebener Aktenlage mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass es sich nicht mehr bloss um einen Mangel untergeordneter Natur handelt, welcher auflagenweise hätte geheilt werden dürfen. Dies umso mehr, als die Beschwerdeführerin im Rahmen des strittigen Baugesuchs Nr. 2020-21 mit Zustimmung der Beschwerdebeteiligten auf Objektschutzmassnahmen in einem Gebiet mit mittlerer Gefährdung verzichtet hat (vgl. dazu Baugesuchsformular "Bauten und Anlagen im Bereich von Naturgefahren GN", eingereicht am 29. Juni 2020, act. 8/12/2020-21/22, und Beilage zu act. 8/1, S. 5 f. E. 4, sowie Art. 103 PBG, Art. 14 Abs. 1 BauR, Checkliste der Naturgefahrenkommission und der Gebäudeversicherung des Kantons St. Gallen, Bauen in Gebieten mit gravitativen Naturgefahren, Ausgabe Juli 2019, S. 2, www.sg.ch). Demzufolge ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die entsprechende Auflage Ziff. 4 der Baubewilligung der Beschwerdebeteiligten vom 15. April 2021 (Beilage zu act. 8/1, S. 7) in teilweiser Gutheissung des Rekurses



aufgehoben und die Sache in dieser Hinsicht in Anwendung von Art. 56 Abs. 2 VRP zur "Weiterbearbeitung" – d.h. zur Ergänzung des Baugesuchs unter Androhung von Säumnisfolgen im Sinne von Art. 21 Abs. 3 PBV – und zu neuer Entscheidung an die Beschwerdebeteiligte zurückgewiesen hat, soweit sie auf den Rekurs eingetreten ist. Auch diesbezüglich kann der Vorinstanz im Übrigen keine rechtsfehlerhafte Sachverhaltsfeststellung vorgehalten werden (vgl. dazu Hinweis unter E. 3.2 hiervor).

5.

Schliesslich hält die Beschwerdeführerin dafür (act. 1, S. 7-11 Ziff. II/2), die Vorinstanz habe die Nichtigkeit der Baubewilligung vom 19. November 2019 zu Unrecht festgestellt.

Wie Beschwerdeführerin sowie die Beschwerdebeteiligte (act. 14) nicht ohne Grund vorgebracht haben, erscheint fraglich, ob die von der Vorinstanz in Erwägung 1.2.5.1-1.2.5.4 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 8-10) ins Feld geführte fehlende Zuständigkeit der Bauverwaltung der Beschwerdebeteiligten betreffend die Bewilligung vom 19. November 2019 im vereinfachten Verfahren (act. 8/12/2019-96/7) hinsichtlich der Erweiterung der Stützmauer im Bereich des nordwestlichen Grenzpunkts der Parzelle Nr. 0001__ (Baugesuch Nr. 2019-96 vom 25./30. Oktober 2019, act. 8/12/2019-96/1-3, 9-14) für die Beschwerdeführerin offensichtlich resp. leicht erkennbar war. Auch kann diesbezüglich sowie mit Blick auf die Durchführung des vereinfachten Verfahrens trotz anderer Auffassung der Vorinstanz nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass die Annahme der Nichtigkeit nicht zu einer ernsthaften Gefährdung der Rechtssicherheit führte (vgl. zur Nichtigkeit: BGer 1C_497/2020; 1C_507/2020 vom 27. Juni 2022 E. 6.4.1 mit Hinweisen [innerhalb der Bauzone] und demgegenüber BGer 1C_709/2020 vom 24. August 2021 E. 4.2.2 mit Hinweisen [ausserhalb der Bauzone]; zur Ausstattung von Verwaltungsstellen und Kommissionen mit hoheitlichen Befugnissen: Art. 25 Abs. 1 RPG, Art. 135 PBG, Art. 3 Abs. 1, Art. 89 Abs. 1, Art. 90 Abs. 1 Ingress und lit. b, Art. 93 Abs. 1 des Gemeindegesetzes; sGS 151.2, GG, Art. 95 Abs. 1 Ingress und lit. b der Verfassung des Kantons St. Gallen; sGS 111.1, KV, Botschaft der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, S. 103, Schindler/Rüefli, in: Jaag/Rüssli/Jenni [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 2017, N 16 zu § 44 GG ZH, H.-R. Arta, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st. gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, St. Gallen 1990, S. 59 f., 76, 221, allerdings in Bezug auf Art. 136 Ingress und lit. c des alten Gemeindegesetzes vom 23. August 1979, Neudruck April 2001, nGS 36-29, BGE 148 III 172 E. 3.2.2 mit Hinweisen, act. 3/3; zur Durchführung des vereinfachten Verfahrens: Präsidialentscheid VerwGE B 2021/241 vom 17. Februar 2022 E. 4.2.1 in fine mit Hinweisen, insbesondere



auf BGer 1C_5/2019 vom 12. Juni 2019 E. 4.2 f., in: ZBI 2020, S. 444 ff.). Wie es sich damit letztlich verhält, kann vorliegend indes aus folgenden Gründen dahingestellt bleiben:

Das von der Beschwerdeführerin nachträglich eingereichte Baugesuch Nr. 2020-21 vom 20./23. März 2020, 22. April 2020, 29. Juni 2020 bzw. 13. Juli 2020 (act. 8/12/2020-21/22) für den Ersatz der bestehenden Stützmauern auf Parzelle Nr. 0001__ umfasst unter anderem die gesamte Blocksteinmauer entlang der F.__-strasse resp. der Grenze zur Parzelle Nr. 0006__ einschliesslich der Erweiterung der Blocksteinmauer im Bereich des nordwestlichen Grenzpunkts der Parzelle Nr. 0001__ (vgl. zur Einreichung von mehreren Baugesuchen Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl. 2020, N 12 ff. zu Art. 32-32d BauG BE, und Fritzsche/Bösch/Wipf/kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, 6. Aufl. 2019, S. 371, siehe dazu auch VerwGE B 2018/206 vom 13. Mai 2019 E. 3.2 mit Hinweisen, bestätigt mit BGer 1C_336/2019 vom 3. Juni 2020, wonach eine formell rechtskräftige ursprüngliche Baubewilligung eine umfassende Prüfung im Rahmen eines späteren Projektänderungsgesuchs nicht ausschliesst): Im Grundrissplan, eingereicht am 13. Juli 2020, wird zwar gemäss Art. 38 Abs. 6 BauR noch zwischen dem Ersatz der bestehenden Stützmauern (rot dargestellt) und der Erweiterung der Stützmauer im Bereich des nordwestlichen Grenzpunkts der Parzelle Nr. 0001__ (schwarz dargestellt) unterschieden. Der Plan (Ansicht) "Mauer Nord", eingereicht am 29. Juni 2020, sowie der Bericht der R.__ AG vom 26. November 2020 (Beilage zu act. 8/12/2020-21/39) beziehen sich indessen offenkundig auf die gesamte Mauer mitsamt der Erweiterung. Wie unter Erwägung 4.2 hiervoor bereits ausgeführt, muss das Baugesuch Nr. 2020-21 hinsichtlich der Einhaltung der sicherheitspolizeilichen Anforderungen ergänzt und neu beurteilt werden. Im Rahmen der von der Vorinstanz angeordneten Rückweisung der Sache sind demnach – unabhängig von der Baubewilligung vom 19. November 2019 – ergänzende Unterlagen für die ganze, vom Baugesuch Nr. 2020-21 erfasste fragliche Blocksteinmauer zu beschaffen (siehe zur unzulässigen Aufsplittung in mehrere Zwischen- oder Teilverfügungen auch BGer 1C_474/2018 vom 11. Mai 2021 E. 6.1; BGer 1C_658/2017 vom 18. September 2018 E. 3.3; BGer 1C_327/2016 vom 22. März 2017 E. 9.3; BGer 1C_150/2009 vom 8. September 2009 E. 2.2; VerwGE B 2020/253 vom 23. Juni 2021 E. 3.2 je mit Hinweisen).

6.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat die Beschwerdeführerin die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 3'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12,



GKV); der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 4'000 ist zu verrechnen. Der Restbetrag von CHF 1'000 ist ihr zurückzuerstatten. Der Verlegung der amtlichen Kosten entsprechend hat die Beschwerdeführerin die obsiegenden Beschwerdegegner, deren Rechtsvertreter keine Kostennote eingereicht haben, für das Beschwerdeverfahren ermessensweise pauschal mit CHF 3'000 zuzüglich CHF 120 Barauslagen (vier Prozent von CHF 3'000) und Mehrwertsteuer zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP; Art. 30 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, AnwG; Art. 6, Art. 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, Art. 28^{bis}, Art. 29 der Honorarordnung, sGS 963.5, HonO).

Der Abteilungspräsident erwägt:

7.

Der Entscheid über das Gesuch der Beschwerdegegner um Erlass vorsorglicher Massnahmen vom 28. September 2022 (act. 15, S. 2-17 Ziff. II/1, III/3, act. 23 f., siehe dazu auch die entsprechenden Entgegnungen der Beschwerdeführerin vom 17. Oktober 2022, act. 20) fällt in die Zuständigkeit des Abteilungspräsidenten (Art. 64 in Verbindung mit Art. 18 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP; Art. 33 Abs. 1 f. VRP in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 und 3 Satz 1 des Reglements über die Organisation und den Geschäftsgang des Verwaltungsgerichts; sGS 941.22, Reglement). Aufgrund der Akzessorietät zur Hauptsache ist der am 30. September 2022 im Beschwerdeverfahren superprovisorisch verfügte vorsorgliche Baustopp (act. 18) mit dem vorliegenden Entscheid dahingefallen (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2020/219 vom 29. März 2021 E. 3 mit Hinweisen, siehe dazu auch Präsidialentscheid VerwGE B 2021/259 vom 27. Januar 2022 E. 6.2 mit Hinweisen). Aus demselben Grund ist das beschwerdegegnerische Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Baueinstellung vom 28. September 2022, ergänzt am 15. November 2022, gegenstandslos geworden. Für das von der Beschwerdeführerin nachgesuchte, noch nicht bewilligte Bauvorhaben besteht aber nach wie vor, unabhängig von einer behördlichen Baueinstellungsverfügung, ein grundsätzliches Bauverbot (vgl. dazu A. Ruch, in: Aemisegger/Moor/derselbe/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich 2020, N 8



zu Art. 22 RPG, siehe dazu auch die Strafbestimmung von Art. 162 Ingress und lit. b des Planungs- und Baugesetzes; sGS 731.1, PBG).

Demnach erkennt der Abteilungspräsident zu Recht:

1.

Das Begehren der Beschwerdegegner um Erlass vorsorglicher Massnahmen wird zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

Der Abteilungspräsident

Zürn

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'000 unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in der Höhe von CHF 4'000. Der Restbetrag von CHF 1'000 wird ihr zurückerstattet.

3.

Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 3'120 (inklusive Barauslagen), zuzüglich Mehrwertsteuer.