

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/32 vom 6. Februar 2025

Sg Verwaltungsgericht, 2025-02-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2024_32

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/32 du 6 février 2025

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/32 del 6 febbraio 2025

Regeste

Baurecht, ungleiche Verteilung des Grenzabstands auf benachbarte Parzellen, Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG. Wenn eine Gemeinde in ihrem Baureglement keine Nutzungsziffern vorsieht, ist bei der ungleichen Verteilung der Grenzabstände die in Bezug auf Nutzungsziffern entwickelte bundesgerichtliche Rechtsprechung zum interzonalen Nutzungstransfer zu berücksichtigen. Aus der vorliegenden Grenzabstandsvereinbarung resultiert eine tatsächliche Verschiebung der Zonengrenze zugunsten der Wohnzone und zulasten der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, welche in der Zonenordnung nicht vorgesehen ist. Die Vereinbarung bewirkt eine interzonal unzulässige Nutzungserhöhung (E. 9), (Verwaltungsgericht, B 2024/32).

Erwägungen

E. 12

Juni 2024 E. 7.4.1, mit Hinweisen). Die Auslegung der Beschwerdebeteiligten, wonach die thermischen Fassaden und nicht die Bezeichnung der dahinter liegenden Räume für die Definition der Längsfassade im Sinne von Art. 18 Abs. 2 BauR massgebend seien (vgl. dazu E. 28 des Baubewilligungs- und Einspracheentscheids vom 6. April 2023, act. 9/1/2, S. 11), steht in Einklang mit der diesbezüglichen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. Danach gilt als Fassade derjenige Bauteil, der eine eigentliche Wärmedämmung im bautechnischen Sinn beinhaltet. Der optischen Gestaltung/Materialisierung der Gebäudehülle des Attikageschosses kann hierbei für die notwendige Rückversetzung keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen (vgl. dazu VerwGE B 2020/86 vom 6. November 2020 E. 4.1 Abs. 2, mit Hinweisen, siehe dazu auch die vorinstanzliche Definition in E. 4.4.1 des ange-B 2024/32 8/20

fochtenen Entscheids, act. 2, S. 10, wonach nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch gemeinhin nur die tragenden, im Regelfall bis auf die Fensteröffnungen geschlossenen und Witterungsschutz bietenden Gebäudeabschlüsse, wie die Aussenwände und das Dach, die zusätzlich auch die energetisch erforderliche Isolation nach aussen aufweisen, [Gebäude-] Fassaden von Wohnbauten seien). Auch in dieser Hinsicht hat die Beschwerdebeteiligte den ihr zustehenden Spielraum bei der Anwendung ihrer Baureglementsbestimmungen nicht überschritten. 6.2. Gemäss den Plänen zum Energienachweis vom 12. September 2022 (Haus B) und 27. September 2022 (Haus A, act. 9/8/37) befinden sich die projektierten Loggias (Haus B: EG, 1. OG / Haus A: 1. und 2. OG) im Unterschied zu den geplanten gedeckten Sitzplätzen (Haus A: Sockelgeschoss) innerhalb der thermischen Gebäudehülle. Derselbe Schluss ergibt sich auch aus den bewilligten Grundrissen vom 12. Oktober 2022 (Haus B) bzw. 27. November 2022 (Haus A). Folglich durfte die Vorinstanz in Erwägung 4.4.2 des ange-fochtenen Entscheids (act. 2, S. 10) die Einschätzung der

Beschwerdebeteiligten in Erwägung 28 des Baubewilligungs- und Einspracheentscheids vom 6. April 2023 (act. 9/1/2, S. 11) bestätigen, wonach die thermischen Fassaden der obersten Vollgeschosse die gesamten Geschossflächen umlaufen würden, womit die gesamten Geschossflächen für die Festlegungen der Längsfassaden und der Flächen der Attikageschosse massgebend seien. Gestützt darauf hat die Vorinstanz in Erwägung 4.5.1-4.7 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 10-12) die Flächenberechnungen der Beschwerdegegnerin vom 20. Oktober 2021/ 14. Oktober 2022 (act. 9/8/19, mutmasslich im Massstab 1:200) sowie die ungleiche Verteilung der Fläche auf dem Attikagrundriss zu Recht bestätigt. Auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz kann zur Vermeidung von Wiederholungen vollumfänglich verwiesen werden. Die geplanten Attikageschosse halten die nach Art. 18 Abs. 2-6 BauR zulässigen Flächenmasse ein und durften, wie projektiert, angeordnet werden. Demzufolge handelt sich dabei nicht um Vollgeschosse, weshalb die in der WG2 zulässige Geschosshöhe von zwei Vollgeschossen (Art. 6 BauR) nicht überschritten wird (vgl. dazu auch act. 13, S. 4 Rz. 12-18). 7. Der Beschwerdeführer bemängelt, es fehle ein gut zugänglicher oberirdischer Besucherparkplatz. Beim geplanten Behindertenparkplatz parallel angrenzend zur Parzelle Nr. 0010_ sei kein Einlenkerradius vorgesehen (act. 1, S. 9 f. Ziff. III/G, act. 6.1, S. 9 f. Ziff. III/F). B 2024/32 9/20

Gemäss dem Umgebungsplan vom 16. März 2023 (act. 9/8/17) kann keine direkte Zufahrt von den zwei auf Parzelle Nr. 0004_ ausgeschiedenen Besucherparkplätzen auf die öffentliche, vortrittsberechtigte H.__-strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse, Parzellen Nrn. 0011_ und 0010_) erfolgen. Zwischen der H.__-strasse und den Besucherparkplätzen liegt die private Hauszufahrt (Zufahrt Tiefgarage). Folglich kann nicht von einer Grundstückszufahrt im Sinne der Norm 40 050 des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) vom 31. August 2019 gesprochen werden, für welche minimale Einlenkerradien bezüglich Fahrbahnrand vorzusehen wären. Dies zeigt sich auch daran, dass dafür keine Bewilligung im Sinne von Art. 63 Abs. 1 Ingress und Bst. a des Strassengesetzes (sGS 732.1, StrG) erforderlich ist. Daran ändert im Übrigen nichts, dass bei der Zufahrt zum Parkplatz PP2 lediglich eine kurze Strecke über die interne Hauszufahrt zur H.__-strasse zurückgelegt werden muss. Darüber hinaus liegt kein Fall einer Zufahrt zu einer Einzelgarage im Sinne von Art. 22 BauR vor. Des Weiteren ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht behauptet, dass die geplanten Besucherparkplätze auf privatem Grund zu klein dimensioniert oder sonstwie technisch mangelhaft ausgestaltet wären, insbesondere der nötige Manövrierraum auf der Hauszufahrt auf Baugrundstück Nr. 0004_ nicht vorhanden wäre, sodass diese Parkplätze nicht genutzt werden könnten. Die Rüge erweist sich als unbehelflich. 8. Der Beschwerdeführer beanstandet, das Bauvorhaben sei nicht behindertengerecht. Der einzige Weg von der I.__-strasse bis zum Eingang des Gebäudes B weise insgesamt drei Treppenstufen auf. Das Gefälle betrage teilweise 6.2%. Der Umweg über das Gebäude A sei nicht zumutbar, da am Gebäude A keine Sonnerie für das Gebäude B bestehe, und die Hausbewohner entsprechend die Türe auf Entfernung nicht öffnen könnten (act. 1, S. 8 f. Ziff. III/F, act. 6.1, S. 8 f. Ziff. III/E). 8.1. Nach Art. 55bis Abs. 1 Ingress und Bst. a BauG weisen neue Mehrfamilienhäuser mit sechs und mehr Wohnungen einen rollstuhlgängigen Zugang auf. Art. 102 Abs. 1 PBG, der gemäss der Vorinstanz unmittelbar anwendbar ist, schreibt vor, dass Mehrfamilienhäuser mit vier oder mehr Wohnungen, die neu erstellt werden, hinsichtlich des Zugangs hindernisfrei gestaltet werden. Da die geplanten Mehrfamilienhäuser sowohl für sich betrachtet (Haus A: 10 Wohnungen; Haus B: 8 Wohnungen) als auch zusammen (insgesamt 18 Wohnungen) den Anforderungen an die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung entsprechen müs-

sen, kann dahingestellt bleiben, wie es sich diesbezüglich intertemporalrechtlich verhält (vgl. dazu auch E. 2 hiervor). Ein Mehrfamilienhaus muss mindestens über einen hindernisfreien Zugang verfügen. Jedoch müssen unverhältnismässig lange Umwege nicht in Kauf genommen werden. Der Zugang über einen blossen Warenlift, einen Hintereingang B
2024/32 10/20

oder ein Zugang ausschliesslich über eine Tiefgarage wäre ungenügend, auch wenn Menschen mit Behinderung diese selbständig benützen könnten (vgl. dazu W. LOCHER, in: Be-reuter/Frei/Ritter [Hrsg.], a.a.O., N 8 zu Art. 102 PBG). 8.2. Gemäss der Stellungnahme der Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen (Verein Procap St. Gallen-Appenzell, act. 9/8/28) wird das Haus A stufenlos erschlossen. Die Nei- gungen/Gefälle entsprächen den Anforderungen der Norm SIA 500:2009 (SN 521 500), Hindernisfreie Bauten. Hingegen sei das Haus B von der I.__-strasse (Kantonsstrasse zweiter Klasse, Parzelle Nr. 0001_5) aus nicht direkt stufenlos erschlossen. Der vorge- schlagene Zugangsweg via Aufzüge/Tiefgarage zum Haus B sei nur besuchsg geeignet und damit zulässig, wenn am Haus A eine Sonnerie des Hauses B installiert werde. Sollte der Besucherparkplatz für Rollstuhlfahrer nicht an der I.__-strasse erstellt werden, sei der Zu- gang über die Tiefgarage mit separater Türe, Sonnerie und maximal 6% Gefälle nachzu- weisen (vgl. zum Gefälle der Tiefgaragenrampe von 12%: Plan Tiefgarage vom 9. Juli 2022, act. 9/8/17). Die Wahl der Oberflächenbeläge müsse den Vorgaben der SIA 500:2009 ent- sprechen. Die Beschwerdegegnerin gedenkt der Aufforderung der Beratungsstelle für be- hindertengerechtes Bauen, am Haus A eine Sonnerie des Hauses B zu installieren, nicht nachzukommen (vgl. act. 13, S. 6 f. Rz. 32). Mit der Vorinstanz (vgl. act. 2, S. 19 E. 9.2) hat sie aber zutreffenderweise darauf hingewiesen (act. 13, S. 6 Rz. 31), dass ein Weg projek- tiert sei, welcher vom geplanten Besucherparkplatz für Rollstuhlfahrer (IV-PP1) aus zum Eingang des Gebäudes B verläuft (vgl. dazu Umgebungsplan vom 16. März 2023, act. 9/8/17). Damit verfügte auch das Mehrfamilienhaus B grundsätzlich über mindestens einen hindernisfreien Zugang. Gemäss der Norm SIA 500:2009 müsste dieser gerade Weg mindestens zwischen 1,00 m und 1,20 m breit sein und gemäss der Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen maximal ein Gefälle von 6% sowie einen normgerechten Oberflächenbelag aufweisen. Der Weg ist nur 0,70 m breit. Wie der Beschwerdeführer zu Recht gerügt hat, ist ein rollstuhlgängiger Zugang zu Haus B demzufolge auch in dieser Hinsicht nicht sichergestellt. Ob ein Befreiungsgrund nach Art. 102 Abs. 3 PBG (vgl. dazu auch Art. 102 Abs. 2 PBG in Verbindung mit Art. 11 f. des Bundesgesetzes über die Besei- tigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, Behindertengleichstel- lungsgesetz, SR 151.3, BehiG) vorliegt oder dieser Mangel mittels einer entsprechenden Auflage (Wegbreite, maximales Gefälle, Belag) in der Baubewilligung vom 6. April 2023 (act. 9/1/2) behebbar wäre (vgl. dazu Art. 87 Abs. 2 BauG; Art. 147 Abs. 1 PBG; VerwGE B 2022/132 vom 17. November 2022 E. 4.1 Abs. 2; B 2022/161 vom 16. März 2023 E. 2.2, je mit Hinweis[en]), kann auf Grundlage der vorliegenden Baugesuchsunterlagen nicht ab- schliessend beurteilt werden. Von einer Rückweisung an die Beschwerdebeteiligte zur Er- gänzung des Sachverhalts und allfälligen Ergänzung der Baubewilligung vom 6. April 2023 B 2024/32 11/20

ist allerdings abzusehen, da die Beschwerde, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, aus einem anderen Grund begründet ist. 9. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, der Grenzabstand sei verletzt. Die in der Grenzab- standsvereinbarung vorgesehene ungleiche Aufteilung des Grenzabstands sei unzulässig. Auf dem ca. 5,10 m breiten

Grundstück Nr. 0008_ könne der vereinbarte zusätzliche Grenz- abstand von 8,37 m nicht eingehalten werden. Das Grundstück Nr. 0009_ sei nicht benach- bart und liege in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA). Aus der Vereinbarung einer ungleichen Verteilung des Grenzabstandes zulasten dieser Zone resultiere ein unzu- lässiger Nutzungstransfer (act. 1, S. 7 f. Ziff. III/E, act. 6.1, S. 7 f. Ziff. III/D). 9.1. 9.1.1. Der Grenzabstand von Gebäuden ist die kürzeste Entfernung zwischen Fassade und Grenze, wobei im Grundriss gemessen wird. Im Baureglement und gegebenenfalls in den Überbauungsplänen ist der Grenzabstand festzulegen (Art. 56 Abs. 1 und 2 Satz 1 BauG, vgl. dazu auch Art. 92 Abs. 1 Satz 1 PBG). Der Grenzabstand zielt in erster Linie auf den Schutz der Nachbarn und die gute Wohnhygiene ab. Er soll die Einflüsse von Bauten und ihrer Benutzung auf das Nachbargrundstück mindern (vgl. dazu VerwGE B 2010/227 und 228 vom 6. Juli 2011 E. 7.7; B 2022/161 vom 16. März 2023 E. 2.4.3 Abs. 2, mit Hinwei- sen). Die öffentlichen Interessen an Grenzabständen liegen auf den Gebieten der Feuer- und der Gesundheitspolizei, der guten Gestaltung der Siedlungen und der Ästhetik (vgl. dazu VerwGE B 2010/211 vom 12. April 2011 E. 2.1.3, mit Hinweis). Laut der Tabelle unter Art. 6 in Verbindung mit Art. 13 BauR gilt in der WG2 ein kleiner Grenzabstand von 4,0 m und ein grosser Grenzabstand von 8,0 m (vgl. dazu auch Art. 92 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 1bis PBG). Im Sinne eines Mehrlängenzuschlags in Relation zur Gebäudelänge ist der Grenzabstand bei Gebäuden mit mehr als 20,0 m Länge um einen Viertel der Mehrlänge, höchstens um 5,0 m, zu vergrössern (Art. 65 Abs. 1 BauG in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 BauR). Bei versetzten, geschweiften oder schief zur Grenze stehenden Bauteilen ist ein Flächenausgleich zulässig. Dabei darf der Mehrlängenzuschlag teilweise unterschritten werden, wenn die dem Gebäude senkrecht vorgelagerte Grundstückfläche der sich aus dem Mehrlängenzuschlag ergebenden Freifläche entspricht (Art. 14 Abs. 2 BauR in Verbin- dung mit Art. 65 Abs. 2 PBG, vgl. dazu VerwGE B 2014/100 vom 27. April 2016 E. 9.1, mit Hinweisen). Unterirdische Bauten können bis zur Grenze gestellt werden, wenn dadurch schutzwürdige Interessen der Nachbarn nicht beeinträchtigt werden (Art. 56 Abs. 4 Satz 1 BauG, vgl. dazu VerwGE B 2020/55 vom 12. November 2020 E. 3.1, mit Hinweisen, siehe dazu auch Art. 76a PBG). B 2024/32 12/20

9.1.2. Die Parteien sind sich einig, dass es sich bei der Tiefgarage, welche das gewachsene Ter- rain im Bereich des Mehrfamilienhauses B um mehr als 0,50 m überragt (vgl. dazu Plan Tiefgarage vom 9. Juli 2022, Längsschnitt bzw. Schnitt A-A vom 26. März 2023, Quer- schnitt C-C vom 9. Juli 2022 und Fassaden, Südwest-Ansicht Haus B, vom 20. Dezem- ber 2022), nicht um eine unterirdische Baute im Sinne von Art. 28 Abs. 1 und 2 BauR han- delt. Die Privilegierung von Art. 56 Abs. 4 Satz 1 BauG greift somit nicht. Weiter ist nicht umstritten, dass das Mehrfamilienhaus B einschliesslich der Tiefgarage den in der WG2 massgebenden, grossen Grenzabstand gegenüber der südwestlich gelegenen Parzelle Nr. 0008_ von 8,0 m (Art. 56 Abs. 1 und 2 Satz 1 BauG in Verbindung mit Art. 6 in Verbin- dung mit Art. 13 Abs. 1 Satz 1 BauR, siehe dazu auch Art. 92 Abs. 1 f. PBG) zuzüglich ei- nes Mehrlängenzuschlags von 2,0000_ m (29,40 m – 20,0 m / 4, vgl. dazu Art. 65 Abs. 1 BauG in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 BauR) grundsätzlich einzuhalten hat. Da das projektierte Mehrfamilienhaus B auf Parzelle Nr. 0004_ lediglich einen Abstand von 1,985 m zur Parzelle Nr. 0008_ aufweist, unterschreitet es den vorgeschriebenen minima- len Grenzabstand von 10,35 m um 8,365 m (vgl. dazu Situation vom 16. März 2023, act. 9/8/17). 9.2. Gemäss Art. 56 Abs. 2 BauG kann der Grenzabstand ungleich auf benachbarte Parzellen verteilt werden, wenn sich der Nachbar schriftlich zur Einhaltung eines entsprechend grös- seren Grenzabstandes verpflichtet (Satz 2, vgl. zur Rechtsnatur der

Verpflichtung nach Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG: S. VALLATI, Dienstbarkeiten und Bauvorhaben, 2021, Rz. 158; M. ZEMP, Kommentar zum Baugesetz des Kantons St. Gallen, 1980, S. 59 f.). Die zuständige Gemeindebehörde verfügt diese Verpflichtung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung und lässt sie im Grundbuch anmerken (Satz 3, vgl. dazu auch Art. 92 Abs. 2 PBG, welcher anstelle von «Nachbar» von der «Eigentümerin oder dem Eigentümer des benachbarten Grundstücks» spricht). Ein Näherbauen an die Grenze ist nur unter der Voraussetzung der Einhaltung eines entsprechend grösseren Grenzabstands auf dem Nachbargrundstück zulässig. Im Übrigen ist der Grenzabstand einzuhalten und kann nicht durch privatrechtliche Vereinbarung abgeändert werden. Vorbehalten bleiben Abweichungen nach Art. 57 Abs. 3 BauG (vorbestehendes Gebäude auf dem Nachbargrundstück innerhalb des Grenzabstands, vgl. dazu auch Art. 93 Abs. 2 PBG) oder Ausnahmebewilligungen aufgrund von Art. 77 BauG bzw. Art. 108 PBG (vgl. dazu B. HEER, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, 2003, N 623, sowie zur expansiven Kraft des kantonalen öffentlichen Rechts BGer 1C_141/2019 vom 8. November 2019 E. 2.1, mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 138 I 331 E. 8.4.3). Ein Näher- oder gar ein Grenzbaurecht, bei dem die Eigentümerinnen oder Eigentümer von zwei Nachbargrundstücken gegenseitig auf die Einhaltung des Grenzabstands verzichten, kann vorbehaltlich der geschlossenen Bauweise (vgl. B 2024/32 13/20

Art. 96 Abs. 1 PBG) nicht vereinbart werden (vgl. VerwGE B 2023/194 vom 11. März 2024 E. 6.3.1, mit Hinweisen). 9.3. Im Rahmen der in der Beschwerde vorgetragene Kritik zu untersuchen ist vorweg, ob eine (erweiterte) zivilrechtliche Grenzabstandsvereinbarung über mehrere Grundstücksgrenzen hinweg nach Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG öffentlich-rechtlich anerkannt werden kann. 9.3.1. Gesetzesbestimmungen sind in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. An einen klaren Gesetzeswortlaut ist die rechtsanwendende Behörde grundsätzlich gebunden. Abweichungen vom klaren Wortlaut sind indessen zulässig oder sogar geboten, wenn triftige Gründe zur Annahme bestehen, dass er nicht dem wahren Sinn der Bestimmung entspricht. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Norm, aus ihrem Sinn und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben. Vom klaren Wortlaut kann ferner abgewichen werden, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann. Im Übrigen sind bei der Auslegung alle herkömmlichen Auslegungselemente zu berücksichtigen, wobei das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus befolgt und es ablehnt, die einzelnen Auslegungselemente einer Prioritätsordnung zu unterstellen (vgl. BGer 9E_1/2023 vom 12. August 2024 E. 1.5.1, mit Hinweisen, zur Publikation vorgesehen). 9.3.2. Der Begriff «Grenzabstand» und der Passus «zur Einhaltung eines entsprechend grösseren Grenzabstandes» in Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG beziehen sich definitionsgemäss (vgl. dazu Art. 56 Abs. 1 BauG und E. 9.1.1 hiervor) auf eine Grenze zweier Nachbargrundstücke. Insoweit könnte der Wortlaut dieser Bestimmung, welcher vom «Grenzabstand» in der Einzahl statt in der Mehrzahl spricht, in restriktiver Auslegung so verstanden werden, dass eine ungleiche Verteilung des Grenzabstands über mehrere Grundstücksgrenzen hinweg ausgeschlossen ist. Allerdings ist in Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG auch von einer Verteilung auf «benachbarte Parzellen» in der Mehrzahl die Rede. Daraus könnte der Schluss gezogen werden, dass mittels einer Grenzabstandsvereinbarung die ungleiche Verteilung über mehrere Grenzen hinweg zulässig sein könnte, zumal die Ausdrücke «benachbart» und «angrenzend» in diesem Zusammenhang nicht zwingend inhaltlich deckungsgleich ausgelegt werden müssen (vgl. dazu aber BGer 1C_416/2007 vom 3. Oktober 2008 E. 2.6.1 und

2.6.2, wonach die Begriffe «benachbart» und «angrenzend» in Bezug auf einen Ausnützungstransfers nach § 14 Abs. 1 der damals gültigen Planungs- und Bauverordnung des Kantons Luzern [G 2001-68] synonym sind). Aus dem Wortlaut von Art. 56 Abs. 2 B 2024/32 14/20

Satz 2 BauG wird demnach nicht restlos klar, ob die Vereinbarung einer ungleichen Verteilung des Grenzabstandes über mehrere Grundstücksgrenzen hinweg zulässig ist. Aus den Materialien und der Literatur (vgl. dazu Botschaft des damaligen Regierungsrates zum BauG vom 22. September 1970, ABI 1970 1273 ff., 1337; Botschaft des damaligen Regierungsrates zum Nachtragsgesetz zum BauG vom 9. September 1980, ABI 1980 1383 ff., 1414; Botschaft der Regierung zum PBG vom 11. August 2015, ABI 2015 2399 ff., 2485; R. KAUFMANN, Materielles Baupolizeirecht, in: Das neue st. gallische Baugesetz, 1973, S. 129 ff., S. 132 f.; B. HEER, Materielles Baupolizeirecht II und Baubewilligungsverfahren, in: Das Nachtragsgesetz zum st. gallischen Baugesetz, 1983, S. 173 ff., S. 175-177; B. HEER, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, 2003, Rz. 618 f.; W. RITTER, in: Bereuter/Frei/der- selbe [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen, 2020, N 7 zu Art. 92 PBG) lassen sich diesbezüglich ebensowenig Rückschlüsse ziehen wie aus der systematischen Auslegung. Unter teleologischen Aspekten ist jedoch Folgendes zu bedenken: Die Grenzabstandsvorschrift dient in erster Linie dem Nachbarschutz (vgl. E. 9.1.1 hiervor). Ein wesentliches öffentliches Interesse, etwa auf den Gebieten der Feuer- und der Gesundheitspolizei oder der Ästhetik, welches ein generelles Verbot der Anerkennung einer Vereinbarung einer ungleichen Verteilung des Grenzabstandes über mehrere Grundstücksgrenzen hinweg erforderlich machen würde, ist nicht auszumachen. Es dürfte sich deshalb rechtfertigen, einer zivilrechtlichen Grenzabstandsvereinbarung über mehrere Grundstücksgrenzen hinweg die öffentlich-rechtliche Anerkennung gestützt auf Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG nicht per se von vornherein zu versagen. 9.4. Zu prüfen ist, wie es sich mit der vorliegenden Vereinbarung verhält. 9.4.1. Die zivilrechtliche Vereinbarung vom 5. Juli 2022 (vgl. Sachverhalt, Bst. B.c hiervor; act. 9/8/16) lautet wie folgt (S. 2): «Der jeweilige Eigentümer der Grundstücke Nrn. 0008_ und 0009_ duldet gegenüber dem jeweiligen Eigentümer des Grundstücks Nr. 0004_ das Näherbaurecht für jegliche Art von zonenkonformen Gebäuden innerhalb des im beiliegenden Plan für das Grundstück (M 1:500, dat. 13.06.2022) gelb markierten, erweiterten Grenzabstandes. Der jeweilige Eigentümer des Grundstücks Nr. 0004_ hat das Recht, das projektierte Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage bis maximal zwei Meter an die südliche Grenze zu stellen, beizubehalten sowie gegebenenfalls abzubrechen und an gleicher Stelle in gleicher Dimension wieder aufzubauen. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des öffentlichen Rechts und die Erteilung der notwendigen Baubewilligung.» B 2024/32 15/20

Abbildung 1: Planbeilage zur Vereinbarung vom 5. Juli 2022 Diese Vereinbarung ist zivilrechtlich unbestrittenermassen gültig. Konkurrent hat sich der Eigentümer der Parzelle Nr. 0008_ darin zugunsten des Eigentümers der Parzelle Nr. 0004_ auch verpflichtet, die Erstellung von Bauten im fraglichen Bereich (gelb markiert) zu unterlassen. In öffentlich-rechtlicher Hinsicht mit Blick auf Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG kann die Vereinbarung nur so verstanden werden, dass die Parteien mittels des vereinbarten Näherbaurechts beabsichtigten, die Grenzabstände – über zwei Grundstücksgrenzen hinweg – ungleich auf die Grundstücke Nrn. 0004_, 0008_ und 0009_ zu verteilen (vgl. zur Vertragsinterpretation auch VerwGE B 2014/27 vom E. 3.4.1-3.4.3, teilweise mit Hinweisen). Neben der Gewährung eines Näherbaurechts «bis maximal zwei Meter» zugunsten des

Beschwerdegegners als Eigentümer der Parzelle Nr. 0004_ erklärte sich der Grundeigentümer der Parzellen Nrn. 0008_ und 0009_ im Umfang des «im beiliegenden Plan für das Grundstück (M 1:500, dat. 13.06.2022) gelb markierten, erweiterten Grenzabstandes», d.h. auf einer Länge von 37,60 m und einem Abstand ab der Grenze zwischen den Grundstücken Nrn. 0004_ und 0008_ von grundsätzlich 8,40 m unter Beachtung des im Plan eingezeichneten Flächenausgleichs, zur Einhaltung von entsprechend grösseren Abständen auf seinen Grundstücken bereit. B 2024/32 16/20

9.4.2. Die Beschwerdebeteiligte sieht in ihrem BauR keine Ausnutzungsziffer vor (vgl. dazu Tabelle unter Art. 6 BauR). Deswegen ist nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung bei der ungleichen Verteilung der Grenzabstände im Sinne von Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BauG die in Bezug auf die Nutzungsziffern entwickelte bundesgerichtliche Rechtsprechung zum interzonalen Nutzungstransfer mitzuberücksichtigen (vgl. dazu VerwGE B 2024/12 vom 4. November 2024 E. 7.2.4 in Verbindung mit E. 7.1.2, mit Hinweisen auf die besagte bundesgerichtliche Rechtsprechung): Die Unterschreitung des Grenzabstands, welche interzonal zu einer Erhöhung des zulässigen Bauvolumens auf der berechtigten Parzelle führt, ist dann nicht von besonderer Bedeutung, wenn auf der Nachbarparzelle mindestens eine entsprechende Mindernutzung in Kauf genommen werden muss und wenn die gleiche Nutzungsart (z.B. Wohnen, Gewerbe, Industrie usw.) betroffen ist. Innerhalb derselben Nutzungszone oder gegenüber einer gleichartigen Zone mit grösseren Ausnutzungsmöglichkeiten ist diese Voraussetzung erfüllt. Anders verhält es sich zunächst bei Nachbarzonen mit geringeren Ausnutzungsmöglichkeiten. Wird beispielsweise der Grenzabstand einer Parzelle in einer dreigeschossigen Wohnzone zu Lasten einer Parzelle in einer eingeschossigen Wohnzone um mehrere Meter verkürzt, entsteht dadurch gesamthaft eine erhebliche Mehrnutzung, welche in der Zonenordnung nicht vorgesehen ist. In diesem Fall verhält es sich nicht anders als in den vom Bundesgericht beurteilten Fällen zum interzonalen Nutzungstransfer. Problematisch ist die ungleiche Verteilung der Grenzabstände auch bei Parzellen, die in Zonen unterschiedlicher Nutzungsarten liegen. So kann durch eine Unterschreitung des Grenzabstands einer Industriebaute und eine entsprechende Zurückversetzung der angrenzenden Wohnbaute eine tatsächliche Verschiebung der Grenze zwischen der Industrie- und der Wohnzone erfolgen, welche in der Zonenordnung nicht vorgesehen ist (vgl. dazu VerwGE B 2024/12 vom 4. November 2024 E. 7.3.5, mit Hinweis). Für die der ZöBA zugewiesene Parzelle Nr. 0009_ sieht das BauR lediglich die Einhaltung des kleinen Grenzabstands von 5,0 m vor (vgl. dazu Tabelle unter Art. 6 BauR). Insoweit handelt es sich um eine Zone mit grösseren Ausnutzungsmöglichkeiten als in der WG2. Allerdings liegen die Parzellen Nrn. 0004_ und 0008_ (Wohnen und Gewerbe) und 1287 (öffentliche Bauten und Anlagen) in Zonen unterschiedlicher Nutzungsart (vgl. dazu Art. 12 und Art. 18 BauG). Im Unterschied zur Wohn-Gewerbe-Zone dürfen in der ZöBA grundsätzlich nur Bauten und Anlagen erstellt werden, die der Allgemeinheit zugänglich sind und einem allgemeinen Benützerkreis offenstehen (vgl. dazu VerwGE B 2016/82 vom 7. April 2017 E. 3.1, mit Hinweisen). Das projektierte Mehrfamilienhaus B auf Parzelle Nr. 0004_ hält einen Abstand von 1,985 m statt der vorgeschriebenen 10,35 m (einschliesslich Mehrlängenzuschlag) zur Grenze zur Parzelle Nr. 0008_ ein. Diese Unterschreitung des grossen Grenzabstands durch das geplante (private) Mehrfamilienhaus B wirkt sich auf dem Bau- B 2024/32 17/20

grundstück Nr. 0004_ zweifellos nutzungserhöhend aus. Die Unterschreitung des Grenzabstandes um 8,365 m (10,35 m – 1,985 m) auf dem Baugrundstück Nr. 0004_ soll gemäss der Grenzabstandsvereinbarung vom 5. Juli 2022 (vgl. E. 9.4.1 hiervor) sowohl auf dem Grundstück Nr. 0008_ in der WG2 als auch auf der Parzelle Nr. 0009_ in der ZöBA kompensiert werden. Da die Parzelle Nr. 0008_ nur 5,28 m breit ist, kann die Kompensation darauf nur im Umfang von 5,28 m erfolgen. Auf dem Grundstück Nr. 0009_ in der ZöBA verbleibt demgemäss ein zu kompensierender Abstand von mindestens 3,085 m (8,365 m – 5,28 m). Wegen des vereinbarten Flächenausgleichs (schraffierte Fläche) kann sich dieser Abstand auf Parzelle Nr. 0009_ bis auf rund 5,00 m (Planbeilage entgegen Bst. A/1 der Vereinbarung weder vermassst noch datiert) erhöhen. Daraus folgt, dass die Parzelle Nr. 0009_ in der ZöBA gemäss der Vereinbarung vom 5. Juli 2022 auf einer Länge von 37,60 m (vgl. Planbeilage zur Vereinbarung vom 5. Juli 2022) gegenüber dem Grundstück Nr. 0008_ mit einem einzuhaltenden Grenzabstand von mindestens 3,085 m bis 5,00 m belastet wird. Dazu kommt, dass der in der ZöBA vorgeschriebene Grenzabstand von 5,00 m (vgl. dazu Tabelle unter Art. 6 BauR) zusätzlich zu dem aus der Vereinbarung resultierenden Grenzabstand eingehalten werden muss. Daran würde sich im Übrigen selbst nichts ändern, falls die Grundstücke Nrn. 0004_ und 0008_ in der WG2 vereint werden würden. Aus der entsprechenden Zurückversetzung einer allfälligen öffentlichen Baute auf Parzelle Nr. 0009_ kann deshalb eine tatsächliche Verschiebung der Grenze zugunsten der WG2 und zulasten der ZöBA erfolgen, welche in der Zonenordnung nicht vorgesehen ist. Mit der in der Grenzabstandsvereinbarung vom 5. Juli 2022 vorgesehenen ungleichen Verteilung der Grenzabstände verhält es sich damit letztlich nicht anders als in den vom Bundesgericht beurteilten Fällen zum interzonalen Nutzungstransfer. Dementsprechend bewirkt diese Vereinbarung eine interzonal unzulässige Nutzungserhöhung auf dem Baugrundstück Nr. 0004_. Darüber hinaus ist dem Eigentümer des Grundstücks Nr. 0004_ in der Vereinbarung vom 5. Juli 2022 nur das Recht gewährt worden, das projektierte Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage «bis maximal zwei Meter» – nicht, wie hier vorgesehen, bis 1,985 m – an die südliche Grenze zu stellen. Ferner hat es die Beschwerdebeteiligte in Verletzung der Koordinationspflicht (Art. 25a RPG) unterlassen, zeitlich koordiniert mit ihrem Gesamtentscheid vom 6. April 2023 die schriftliche Verpflichtungserklärung vom 5. Juli 2022 gemäss Art. 56 Abs. 2 Satz 3 BauG als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zu verfügen bzw. die Baubewilligung vom 6. April 2023 mit einer entsprechenden aufschiebenden Bedingung zu versehen. Bereits aus diesen Gründen erweist sich das strittige Baugesuch wegen Verletzung des Grenzabstands als nicht bewilligungsfähig. Bei diesem Ergebnis dahingestellt bleiben kann, wie es sich damit verhält, dass die Unterschreitung des Grenzabstandes auf dem Baugrundstück Nr. 0004_ um 8,365 m auf der 5,28 m breiten Parzelle Nr. 0008_ von vornherein nicht kompensiert werden kann. Ebenso kann offen bleiben, ob in der Grenzabstandsvereinbarung vom 5. Juli 2022 die auf Parzelle B 2024/32 18/20

Nr. 0008_ geltenden Grenzabstände von 4,0 m (klein) bzw. 8,0 m (gross, vgl. Tabelle unter Art. 6 BauR) zusätzlich zu den auf Parzelle Nr. 0009_ zu kompensierenden 3,085 m bzw. 5,0 m hätten berücksichtigt werden müssen. 9.5. Besondere Verhältnisse für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 108 Abs. 1 PBG sind nicht ersichtlich und werden von den Beschwerdegegnerin und vom Beschwerdegegner auch nicht weiter dargetan (vgl. dazu VerwGE B 2024/12 vom 4. November 2024 E. 8.1, mit Hinweisen). Das Grundstück Nr. 0004_ ist ordentlich überbaubar. Damit sind übliche und nicht aussergewöhnliche Gegebenheiten zu beurteilen. Ebenso wenig erscheint die Durchsetzung

des Grenzabstands als unzweckmässig und unbillig. 10. Gemäss den vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde gutzuheissen sowie der angefochtene Entscheid und damit auch der Gesamtentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 6. April 2023 aufzuheben. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte von der Beschwerdegegnerin und vom Beschwerdeführer zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Sie haften solidarisch (Art. 96bis VRP). Eine Entscheidgebühr für das Beschwerdeverfahren von CHF 3'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12, GKV). Der vom Beschwerdeführer im Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'000 ist ihm zurückzuerstatten. Der Verlegung der amtlichen Kosten entsprechend haben die Beschwerdegegnerin und der Beschwerdeführer den Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren antragsgemäss je zur Hälfte und unter solidarischer Haftbarkeit ausseramtlich pauschal mit insgesamt CHF 4'160 (inkl. 4% Barauslagen), zuzüglich Mehrwertsteuer, zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98bis VRP; Art. 98ter VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO; Art. 30 Abs. 1 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 f. des Anwaltsgesetzes, sGS 963.70, AnwG, Art. 6, Art. 19, Art. 22 Abs. 1 lit. b, Art. 28bis und Art. 29 der Honorarordnung, sGS 963.5, HonO). B 2024/32 19/20

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der angefochtene Entscheid und damit auch der Gesamtentscheid der Beschwerdebeteiligten vom 6. April 2023 werden aufgehoben. 2. Die Beschwerdegegnerin und der Beschwerdeführer bezahlen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'000 je zur Hälfte. Dem Beschwerdeführer wird der von ihm geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'000 zurückerstattet. 3. Die Beschwerdegegnerin und der Beschwerdeführer entschädigen den Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren mit insgesamt CHF 4'160 (einschliesslich Barauslagen), zuzüglich Mehrwertsteuer, je zur Hälfte unter solidarischer Haftbarkeit. B 2024/32 20/20

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.