



Juristische Mitteilungen 2007 / IV

Inhalt

Veranstaltungen:

31. Ausbildung zum/zur dipl. Bauverwalter/in GFS 2

Baurecht:

32. Hobbywerkstatt ausserhalb der Bauzonen..... 3
33. Verstärkung der Rechtswidrigkeit 9
34. Unzulässigkeit kommunaler Gestaltungsvorschriften 13

Umweltschutzrecht:

35. Lärmimmissionen aus einem Kulturcafé 17

Gewässerschutzrecht:

36. Unterhaltungspflicht an Kanalisationsanlagen 25

Verwaltungsverfahrenrecht:

37. Zustellung eines Entscheids 32
38. Anfechtbarkeit der Zwangsvollstreckung..... 35

Impressum

Herausgeber: Baudepartement des Kantons St.Gallen
Verantwortung: Rechtsabteilung
Kontaktperson: Kathrin Kuchler-Wacker
Direktwahl: 071 229 39 09
Fax: 071 229 39 70
E-Mail: kathrin.kuechler@sg.ch
Internet: www.jumi.sg.ch

31**Veranstaltungen:****Ausbildung zum/zur dipl. Bauverwalter/in GFS**

Die Gemeindefachschule St.Gallen (GFS) bietet für Mitarbeitende von Gemeinden fachspezifische Weiterbildungen in verschiedenen Bereichen der Gemeindeverwaltung und des Public Managements an. Der modulare Aufbau mit Vorkurs und Vorprüfung (3 Semester) und spezifischem Vertiefungslehrgang (1 Semester) erlaubt eine gezielte und auf die jeweilige berufliche Tätigkeit ausgerichtete Weiterbildung.

Im August 2006 wurde erstmals der Vertiefungslehrgang für Fachleute von kommunalen Bauverwaltungen angeboten. Diese Vertiefungsrichtung wird mit dem kantonalen Diplom "dipl. Bauverwalter/in GFS" abgeschlossen. Das Netzwerk St.Galler Gemeinden (NetzSG), Ressort Bau und Umwelt sowie das kantonale Baudepartement waren an der konzeptionellen Ausarbeitung des neuen Lehrgangs aktiv beteiligt und stellten die Dozenten zur Verfügung.

Der nächste Vertiefungslehrgang startet im April 2008. Die Teilnehmenden festigen und erweitern ihre Kenntnisse vorweg im Bau-, Raumplanungs-, Umwelt-, Natur- und Heimatschutzrecht sowie im Verwaltungsverfahren- und Werkvertragsrecht als auch im Projektmanagement und öffentlichen Beschaffungswesen. Das Wissen wird mittels Theorie und anhand von Fallstudien und Praxisarbeiten vermittelt. Zudem wird verdeutlicht, welche Verantwortung Bauverwalter für das öffentliche Zusammenleben und den öffentlichen Raum tragen. Nach Abschluss des Lehrgangs sollen die Absolventen in der Lage sein, eine Bauverwaltung - unter Wahrung der öffentlichrechtlichen Vorschriften - fachlich korrekt und nach modernen Grundsätzen zu führen.

Der Vertiefungskurs richtet sich an Absolventen mit bestandener Vorprüfung der Gemeindefachschule, an Absolventen der Fachhochschule für Wirtschaft (FHW) oder einer Höheren Fachschule für Wirtschaft HFW (vormals HKG), an Absolventen mit Fachausweis einer Berufsprüfung oder Diplomprüfung einer höheren Fachprüfung kaufmännischer, sozialer oder technischer Richtung sowie an patentierte Rechtsagenten und Hochschulabsolventen, die bis zum 30. September des Prüfungsjahres der Diplomprüfung über eine Verwaltungspraxis in Gemeinden oder anderen öffentlichen Verwaltungen von mindestens zwei Jahren seit Abschluss der Lehre oder des Studiums verfügen.

Durchgeführt wird der Vertiefungskurs an der Akademie St.Gallen - jeweils mittwochabends und samstagvormittags. Die Ausbildungskosten betragen Fr. 2'300.- pro Semester zuzüglich Lehrmittel und Prüfungsgebühr.

Weitere Informationen sind unter www.akademie.ch erhältlich oder können per E-Mail unter info@akademie.ch oder per Telefon unter 071 274 36 30 angefordert werden.

32

Baurecht:

Hobbywerkstatt ausserhalb der Bauzonen**Art. 16 RPG: Landwirtschaftszonen****Art. 22 RPG: Zonenkonformität**

Eine Freizeit-Werkstatt beziehungsweise eine Forschungs- und Entwicklungsstätte ist in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform. Ihr Zweck erfordert keinen Standort ausserhalb der Bauzonen. Nachdem fest steht, dass auch keine erleichterte Ausnahmebewilligung möglich und der Rückbau verhältnismässig ist, muss die rechtswidrig erweiterte und ausgebaute Scheune in den rechtmässigen Zustand zurückgeführt oder ganz abgebrochen werden.

Ein Grundeigentümer hat seine bestehende Scheune ausserhalb der Bauzone eigenmächtig erweitert, diese zu einer professionell ausgestatteten Werkstatt samt Geräteunterstand ausgebaut und mit verschiedenen Unterständen ergänzt. Das zuständige Amt für Raumentwicklung verweigerte in der Folge die erforderliche Zustimmung, worauf der Gemeinderat das nachträgliche Baugesuch abwies und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verfügte. Gegen diese Verfügung erhob der Bauherr bei der Regierung Rekurs.

1. Ordentliche Baubewilligung

Die Erteilung einer ordentlichen Baubewilligung setzt unter anderem voraus, dass der geplante Bau dem Zweck der jeweiligen Nutzungszone entspricht (Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG). Die Landwirtschaftszone dient nach Art. 16 RPG der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich; sie soll ihren verschiedenen Funktionen entsprechend von Überbauungen weitgehend frei gehalten werden. In dieser Zone gelten Bauten als zonenkonform, wenn sie zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 RPG, vergleiche auch Art. 20 Abs. 2 BauG). Die Voraussetzungen der Zonenkonformität sind streng auszulegen und in Art. 34 ff. RPV näher umschrieben. Allfällige Neubauten in der Landwirtschaftszone sind auf das für die landwirtschaftliche Tätigkeit Nötigste zu beschränken.

Der Rekurrent behauptet zu Recht nicht, er benötige die Werkstatt, den Geräteeinstellraum und die verschiedenen Unterstände für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung. Eine ordentliche Baubewilligung nach Art. 22 RPG kommt damit nicht in Frage.

2. Ausnahmebewilligung

Der Grundtatbestand für die Erteilung von Ausnahmebewilligungen für nicht zonenkonforme Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone findet sich in Art. 24 RPG. Er kommt erst dann zur Anwendung, wenn keine erleichterte Ausnahmebewilligung nach Art. 24a-d und Art. 37a RPG möglich ist.

a) Erleichterte Ausnahmegewilligung**aa) Bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen**

Die Grundnorm für erleichterte Ausnahmegewilligungen findet sich in Art. 24c RPG. Diese Bestimmung enthält eine Besitzstandsgarantie zu Gunsten bestehender, zonenwidrig gewordener Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, sofern sie vor dem 1. Juli 1972 in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt oder geändert und auf Grund einer späteren Rechtsänderung zonenwidrig geworden sind (Art. 41 RPV). Als Rechtsänderung gelten neben Gesetzesänderungen hauptsächlich Änderungen der raumplanerischen Nutzungsordnung. Nicht zur Anwendung gelangt Art. 24c RPG auf Bauten und Anlagen, bei denen die Zonenwidrigkeit allein durch tatsächliche Änderungen, namentlich die Aufgabe des Landwirtschaftsbetriebs, entstanden ist.

Nach Art. 24c RPG können solche zonenwidrig gewordenen Bauten und Anlagen erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wieder aufgebaut werden. Art. 42 RPV konkretisiert, dass die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleiben muss. Schliesslich wird vorausgesetzt, dass die Baute noch bestimmungsgemäss nutzbar ist, also weiterhin für den bisherigen Zweck genutzt werden kann. Die gesetzliche Bestandesgarantie erstreckt sich nicht auf nutzlose Bauruinen.

Die Scheune des Rekurrenten wurde nach dem massgeblichen Stichtag als zonenfremdes beziehungsweise standortgebundenes Gebäude erstellt. Auf Bauten und Anlagen, die infolge Standortgebundenheit erstellt worden sind, findet Art. 24c RPG keine Anwendung. Davon abgesehen sprengen die vorgenommenen Erweiterungen die zulässige Obergrenze von 100 m² beziehungsweise 30 Prozent. Schliesslich stellt die Umnutzung eines Gebäudes für den Reitsport in eine Hobbywerkstatt beziehungsweise in eine Forschungs- und Entwicklungswerkstätte mit Lagerraum, wo zudem Holz verarbeitet wird, keine teilweise, sondern eine vollständige Zweckänderung dar, die nach Art. 24c RPG nicht zulässig ist.

bb) Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzonen

In Art. 24a RPG wird die Besitzstandsgarantie für Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen an bestehenden Bauten und Anlagen erweitert. Es dürfen jedoch keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen. Die Feldscheune wurde baulich verändert. Art. 24a RPG gelangt damit nicht zur Anwendung.

cc) Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen

Art. 24b RPG und Art. 40 RPV befassen sich mit der Zulassung eines betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs in bestehenden Bauten und Anlagen. Weil der Rekurrent keinen landwirtschaftlichen Betrieb führt, kommt eine solche Bewilligung ebenfalls nicht in Frage.

dd) Landwirtschaftsfremde Wohnnutzung, hobbymässige Tierhaltung und schützenswerte Bauten und Anlagen

Die Änderung landwirtschaftlicher Wohnbauten zwecks landwirtschaftsfremder Wohnnutzung, die Änderung unbewohnter Gebäude oder Gebäudeteile zwecks

hobbymässiger Tierhaltung und die vollständige Zweckänderung von als schützenswert anerkannten Bauten und Anlagen sind in Art. 24d RPG sowie Art. 42a, Art. 42b und 42c RPV geregelt. Diese Tatbestände stehen ebenfalls nicht zur Diskussion.

ee) Zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen ausserhalb von Bauzonen

Art. 37a RPG und Art. 43 RPV regeln Zweckänderungen gewerblich genutzter Bauten und Anlagen, die vor Inkrafttreten des RPG am 1. Januar 1980 erstellt worden oder seither als Folge von Änderungen der Nutzungspläne zonenwidrig geworden sind. Bei der Scheune handelt es sich um keine Baute eines gewerblichen Betriebs.

b) Ordentliche Ausnahmegewilligung

Art. 24 RPG erfasst sowohl die Neuerstellung standortgebundener Bauten als auch Änderungen an bestehenden Bauten. Nicht zonenkonforme Bauten können ausnahmsweise ausserhalb der Bauzonen gebaut werden, wenn der Zweck einen Standort ausserhalb der Bauzone erfordert (so genannte Standortgebundenheit).

aa) Positive Standortgebundenheit

Eine positive Standortgebundenheit kann bejaht werden, wenn eine Baute oder Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist. Dabei beurteilen sich die Voraussetzungen nach objektiven Massstäben. Es kann weder auf die subjektiven Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen noch auf die persönliche Zweckmässigkeit oder Bequemlichkeit ankommen. Generell ist bei der Beurteilung der Voraussetzungen ein strenger Massstab anzulegen.

Positive Standortgebundenheit wird typischerweise bejaht für (nicht planungspflichtige) Anlagen der Rohstoffgewinnung, Massnahmen des Hochwasserschutzes oder für Walderschliessungsanlagen, Anlagen einer Langlaufloipe oder einen Beobachtungsturm für ein Flachmoor.

bb) Negative Standortgebundenheit

Eine negative Standortgebundenheit liegt vor, wenn das Bauvorhaben wegen seiner Immissionen in der Bauzone ausgeschlossen ist oder nicht sinnvoll betrieben werden kann. Die Frage der negativen Standortgebundenheit kann sich erst stellen, wenn für ein Bauvorhaben in der Region keine geeignete Nutzungszone zur Verfügung steht. Dazu zählen namentlich Schiessanlagen, Werke der Rohstoffgewinnung, Abfalldeponien, Modellflugplätze oder Bauten der Tierhaltung, die wegen ihrer Immissionsträchtigkeit in Bauzonen ausgeschlossen sind.

Negativ standortgebunden ist zum Beispiel ein Tierheim mit über 30 Hunden, nicht aber ein Stall mit 18 Hühnern oder ein Kleinzoo, bestehend aus Fischteich, Hühnern, einem Kleintiergehege und einem Ententeich oder ein Hundezwinger für ungefähr zehn Hunde und eine Hundeschule. Gleiches gilt grundsätzlich für Schweinemastställe und für die hobbymässige Pferdehaltung, für Reithallen und Reitsporteinrichtungen. Gestützt auf die Umweltschutzgesetzgebung bestehen grundsätzlich genügend rechtliche Möglichkeiten, um zu verhindern, dass

von solchen Betrieben in einer Industrie- oder Gewerbezone eine übermässige Belästigung der Umgebung bewirkt wird.

cc) Keine Standortgebundenheit im konkreten Fall

Der Rekurrent behauptet, als Forscher und Entwickler sei er darauf angewiesen, in der Nähe zu seinem privaten Wohnsitz spontan und nah seinen Eingebungen und Einfällen nachzugehen und diese in unmittelbarer Nähe umsetzen zu können. Fahrten zu seinem 12 Minuten entfernt liegenden Fabrikgebäude seien dem Kreativprozess und seinem Familienleben abträglich.

Weder die praktische Nähe zum Wohnhaus noch das angerufene Familienleben vermögen einen objektiven Grund abzugeben, um die Standortgebundenheit der Werkstätte beziehungsweise der Lager- und Geräteräume und der verschiedenen Unterstände in der Landwirtschaftszone zu begründen. Die Werkstatt in der ehemaligen Scheune dient vielmehr seinem persönlichen Komfortbedürfnis. Bezüglich seiner forstwirtschaftlichen Betätigung spricht grundsätzlich nichts dagegen, dass er am Waldrand Holz bearbeitet, solange er die polizeilichen Ruhe- und Nachtzeiten einhält. Indes bedeutet dies nicht, dass er das Holz auch in der Landwirtschaftszone in speziell dafür errichteten Unterständen zu lagern braucht. Dieses kann ohne weiteres auf seinem Grundstück in der Bauzone oder unter den Voraussetzungen von Art. 24a RPG in der ehemaligen Scheune lagern.

Auch eine negative Standortgebundenheit muss verneint werden, weil weder die Werkstatt, der Einstellraum für Geräte noch die Holzunterstände auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen sind. Mangels Standortgebundenheit brauchte die Frage, ob den Um-, An- und Ausbauten sowie Zweckänderungen überwiegende Interessen entgegenstehen (Art. 24 Bst. b RPG), nicht mehr geprüft werden.

3. Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands

a) Materielle und formelle Rechtswidrigkeit

Widersprechen Bauten und Anlagen den gesetzlichen Vorschriften oder den genehmigten Plänen oder wird sonst ein unrechtmässiger Zustand geschaffen, so prüft die zuständige Gemeindebehörde nach Art. 130 Abs. 2 BauG deren Entfernung oder Änderung und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Ist die materielle und formelle Rechtswidrigkeit gegeben, besteht grundsätzlich ausreichender Anlass zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Das ergibt sich aus dem Legalitätsprinzip.

b) Allgemeine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Prinzipien des Bundesrechts

Im Rahmen der Prüfung der Wiederherstellungspflicht sind die massgebenden allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien zu berücksichtigen, insbesondere die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Schutzes des guten Glaubens. So kann die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unterbleiben, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt, ebenso wenn der Bauherr in gutem Glauben angenommen hat, die von ihm ausgeübte Nutzung stehe mit der Baubewilligung im Einklang.

Selbst ein Bauherr, der nicht gutgläubig gehandelt hat, kann sich gegenüber einem Abbruch- und Wiederherstellungsbefehl auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berufen. Er muss indessen in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die dem Bauherrn erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen.

c) Der Rückbau im konkreten Fall ist verhältnismässig

Die Abweichungen vom Gesetz sind keineswegs geringfügig. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die beiden Fenster und die Türe in der Südfassade bereits im Jahr 1984 auf Anordnung des Verwaltungsgerichtes verkleinert beziehungsweise zugemauert werden mussten. All dies verbietet es, die illegal vorgenommenen Eingriffe als geradezu unbedeutend zu bezeichnen.

aa) Öffentliches Interesse

Das öffentliche Interesse an der Beseitigung der illegalen Bauteile und Nutzung ist gross. Sie verstossen offensichtlich gegen zentrale Grundsätze der Raumplanung, namentlich das Prinzip der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände und das Gebot der häuslichen Nutzung des Bodens. Grundeigentümer, die sich über geltende Vorschriften und Bewilligungen hinwegsetzen, sollen nicht besser gestellt werden als diejenigen, die den vorgeschriebenen Verfahrensweg einschlagen und sich an die entsprechenden Vorschriften halten. Die Einhaltung der Rechtsordnung und die Durchsetzung der Baubewilligungen wären nicht mehr gewährleistet, wenn Abweichungen, selbst wenn sie die nachbarlichen Interessen nicht untragbar beeinträchtigen, toleriert würden. Der präjudizielle Charakter eines solchen Entscheids ist erheblich. Würde im Streitfall auf eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verzichtet, wäre fortan bei ähnlich gelagerten Verstössen eine Durchsetzung der Bauordnung nicht mehr sichergestellt. Es geht damit um die Glaubwürdigkeit der Raumplanung und des Rechtsstaates.

bb) Rechtsgleichheit

Auch unter dem Gesichtspunkt der rechtsgleichen Behandlung der Baugesuchsteller ist ein strenger Massstab anzulegen, insbesondere in Fällen, in denen nicht gutgläubig gehandelt wurde. Selbst wenn der Bauherr nichts über die zahlreichen Verfahren seines Rechtsvorgängers und den gerichtlich angeordneten Rückbau gewusst haben sollte, könnte er aus den bis anhin erteilten Bewilligungen nichts zu seinen Gunsten ableiten. Allein die Tatsache, dass sein Rechtsvorgänger den damals standortgebundenen Fohlenunterstand im Jahr 1979 ohne formelle Zustimmung der kantonalen Stelle errichtet hat, bildet keine Vertrauensgrundlage dafür, die nutzlos gewordene Bauteile Jahrzehnte später massiv ausbauen und vollständig umnutzen zu dürfen.

cc) Kein Investitionsschutz

Der Bauherr hat vorgängig keine Baubewilligung eingeholt. Folglich kann er sich auf keinen Investitionsschutz berufen, der aus der Baubewilligung fließt. Die nutzlosen Kosten für die Umnutzung und Erweiterung müssen deshalb unberücksichtigt bleiben. Wer ohne Baubewilligung baut, tut dies auf eigenes Risiko, auch auf die Gefahr hin, das Errichtete nachträglich beseitigen zu müssen. Die Entfernung der gut ausgerüsteten Werkstatt und eingelagerten Geräte, die Verkleinerung beziehungsweise vollständige

dige Schliessung der (wieder) eingefügten Fenster und Türe sowie der Abbruch der verschiedenen Unterstände ist ohne grösseren baulichen und finanziellen Aufwand möglich. Für die Verkleinerung des ehemaligen Futtermittelraums um rund 6 m² ist zwar ein Eingriff in die Grundsubstanz nötig. Allerdings müssen nur gerade eine 5 m breite Aussenwand, die hauptsächlich aus einem grossen doppelflügligen Tor besteht, um 1,2 m versetzt beziehungsweise auf dem bestehenden Fundament wieder aufgebaut und das Dach entsprechend angepasst werden.

dd) Keine überwiegenden privaten Interessen

Die privaten Interessen des Rekurrenten am Bestand der illegalen Bauten beziehungsweise am Verzicht auf die Wiederherstellung sind nicht höher zu gewichten als das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der Raumplanung und der Bauvorschriften und der Rechtsgleichheit. Eine mildere Massnahme gibt es nicht. Der angeordnete Rückbau erweist sich daher als verhältnismässig. Dazu kommt, dass der Bauherr die Feldscheune nicht gutgläubig erweitert und zweckentfremdet hat.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 123 II 255
- Urteil 1P.708/2006/1P.710/2006 des Bundesgerichtes vom 13. April 2007
- Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Bern 2006, N 13 zu den Vorbemerkungen zu Art. 24 ff. RPG; NN 10 und 15 zu Art. 24 RPG; NN 4 und 19 zu Art. 24c RPG
- P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, Bern 2002, S. 208
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 1205
- Juristische Mitteilungen 1998/II Nr. 5; 1999 Nr. 9; 2000 Nrn. 27-37; 2003 Nrn. 14, 18 19 und 37; 2005 Nrn. 30-32; 2006 Nrn. 3, 21, 22, 28 und 29; 2007 Nr. 5

Beschluss Nr. 716 der Regierung vom 9. Oktober 2007

Die Regierung hat bestätigt, dass die Erweiterung und Umnutzung eines ehemaligen Fohlenunterstands als Hobbywerkstatt und Einstellraum für Geräte nachträglich nicht bewilligt werden kann und dass der rechtmässige Zustand wiederhergestellt werden muss.

33

Baurecht:

Verstärkung der Rechtswidrigkeit**Art. 77bis Abs. 2 BauG: Erweiterungsgarantie**
Art. 77 Abs. 1 BauG: Ausnahmegewilligung

Wird eine im Gewässerabstand liegende Fassade um 36 Prozent verlängert, führt dies zu einer wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit und sprengt den zulässigen Rahmen der Erweiterungsgarantie.

Für die Erstellung eines überdachten Autoabstellplatzes im Gewässerabstand kann keine Ausnahmegewilligung erteilt werden, weil weder eine Ausnahmesituation noch ein Härtefall vorliegen.

Die Eigentümerin eines an einen Bach angrenzenden Grundstücks reichte für die Überdachung eines im Gewässerabstand gelegenen Autoabstellplatzes ein Baugesuch ein. Nachdem die zuständige Gemeindebehörde die Baubewilligung verweigert hatte, musste die Regierung den dagegen erhobenen Rekurs beurteilen.

1. Situation

Nach Art. 59 Abs. 1 BauG gilt für Bauten und Anlagen gegenüber Seen und Flüssen ein Mindestabstand von 25 Meter, gegenüber Bächen von 10 Meter und innerhalb der Bauzonen gegenüber Bächen mit einem mittleren Gerinnequerschnitt unter 0,2 m² von 4 Meter. Weil der mittlere Gerinnequerschnitt des S-Bachs 0,2 m² offensichtlich übersteigt, beträgt der einzuhaltende Gewässerabstand 10 m. Sowohl das Wohnhaus als auch die geplante Überdachung liegen mit ihrem Abstand von rund 5 m zum S-Bach innerhalb des gesetzlichen Gewässerabstands.

2. Prüfung der Erweiterungsgarantie

Zu prüfen ist, ob das Bauvorhaben trotz Verletzung der Gewässerabstandsvorschriften im Rahmen der Erweiterungsgarantie bewilligt werden kann.

a) Gesetzliche Grundlage

Nach Art. 77bis Abs. 2 BauG können formell und materiell rechtmässig erstellte, aber in zwischen den gültigen Vorschriften oder Plänen widersprechende Bauten und Anlagen von der Erweiterungsgarantie profitieren. Danach sind Umbauten, Zweckänderungen und Erweiterungen zulässig, soweit dadurch die Rechtswidrigkeit weder vermehrt noch wesentlich verstärkt wird.

b) Vermehrung und Verstärkung der Rechtswidrigkeit

Eine Vermehrung der Rechtswidrigkeit liegt vor, wenn die Änderung zu einer Verletzung zusätzlicher Vorschriften führt. Eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit ist demgegenüber

gegeben, wenn eine verletzte Vorschrift in noch stärkerem Mass verletzt wird. Die Wesentlichkeit beurteilt sich dabei nach der Schwere der Verletzung des Schutzzwecks der in Frage stehenden Norm und dem Ausmass der Erweiterung. Unwesentlich ist eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit nur, wenn weder der Schutzzweck der Norm erheblich beeinträchtigt, noch die Erweiterung des bestehenden rechtswidrigen Teils für sich allein oder zusammen mit dem weiteren Gebäude als bedeutsam bezeichnet werden muss.

c) Schutzzweck des Gewässerabstands

Der Schutzzweck des Gewässerabstands besteht darin, die Zugänglichkeit eines Bachs für wasserbauliche Massnahmen - wie Unterhalts- oder Ausbauarbeiten mit entsprechenden Profilverbreiterungen - und den Uferschutz zu gewährleisten. Der Gewässerabstand ist denn auch eine bedeutende Vorschrift des Baugesetzes, die aus Gründen der Wasserbaupolizei und des Naturschutzes - Bäche und ihre Ufer sind Schutzgegenstände nach Art. 98 Abs. 1 Bst. a BauG - erlassen wurde. Die Freihaltung der Ufer dient nicht nur dem Schutz der Bauwerke vor Hochwasser und Überschwemmungen, sondern insbesondere auch wasserbaulichen, biologischen und ökologischen Interessen. Die Gewässer sind einerseits die Lebensadern, die unsere Landschaft durchziehen, andererseits geht von ihnen eine oft unterschätzte Hochwassergefahr aus.

Der Einhaltung von Bauvorschriften, insbesondere jener, die sich in zahlenmässigen Begrenzungen ausdrücken lassen, kommt im Sinn einer geordneten Bautätigkeit eine wichtige Bedeutung zu. Aus diesem Grund besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Einhaltung der baurechtlichen Vorschriften.

d) Ursprüngliche Situation

Seit dem In-Kraft-Treten des Nachtragsgesetzes zum Baugesetz vom 6. Januar 1983 (nGS 18-56) gilt nach Art. 59 Abs. 1 BauG gegenüber Bächen ein Gewässerabstand von 10 m. Das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134) sah in Art. 59 BauG - wie auch das damalige Baureglement der Politischen Gemeinde - lediglich einen Mindestabstand gegenüber Seen vor. Daraus folgt, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des Gebäudes noch kein gesetzlicher Gewässerabstand gegenüber Bächen vorgeschrieben war.

e) Beurteilung des Bauvorhabens

Das bestehende Wohnhaus unterschreitet den Gewässerabstand auf einer Länge von 13,7 m. Durch den geplanten Anbau soll dieser Abstand auf einer Länge von weiteren 5 m unterschritten werden. Dies macht eine Verlängerung der Fassade - wobei es nicht von Bedeutung ist, ob die geplante Überbauung als Carport oder als Garage mit Wänden ausgestaltet wird - innerhalb des Gewässerabstands von rund 36 Prozent aus. Das bedeutet, dass die Zugänglichkeit zum Gewässer für Unterhaltsarbeiten und eventuell anstehende umfangreiche Sanierungsarbeiten nochmals deutlich verschlechtert würde. Ob die Nachbarsparzelle unverbaut ist, ist dabei ohne Bedeutung. Ausschlaggebend ist, dass die Überdachung des Autoabstellplatzes zu einer wesentlichen Verstärkung der Rechtswidrigkeit führen würde und im Rahmen der Erweiterungsgarantie nach Art. 77bis Abs. 2 BauG nicht bewilligt werden kann.

3. Prüfung der Ausnahmesituation

Somit bleibt zu prüfen, ob die Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung nach Art. 77 BauG gegeben sind.

a) Zweck der Ausnahmegewilligung

Die Ausnahmegewilligung hat zum Zweck, Härten und Unbilligkeiten, die sich wegen der Besonderheit des Sachverhalts aus der strikten Anwendung des Baugesetzes ergäben, zu vermeiden. Sie verlangt eine Ausnahmesituation, bei der die Handhabung der baugesetzlichen Vorschriften hart und unbillig wäre und sich eine abweichende Lösung mit dem Gesetzeszweck vereinbaren lässt. Für die Annahme einer Ausnahmesituation bedarf es besonders triftiger Gründe, und an die Dispenserteilung ist ein strenger Massstab zu legen. Ausnahmegewilligungen dürfen nur in Einzelfällen, die sich in besonderer Weise von einer unbestimmten Zahl ähnlich gelagerter Fälle abheben, erteilt werden.

b) Gesetzliche Regelung

Nach Art. 77 Abs. 1 BauG kann die zuständige Gemeindebehörde von den Vorschriften dieses Gesetzes, des Baureglementes sowie von Zonen-, Überbauungs- und Gestaltungsplänen abweichende Bewilligungen erteilen:

- a) wenn die Anwendung der Vorschriften für den Bauherrn zu einer offensichtlichen Härte führt;
- b) für Bauten und Anlagen, deren Zweckbestimmung ohne Ausnahmegewilligung nicht erfüllt werden könnte;
- c) wenn eine den öffentlichen Interessen, namentlich den Anforderungen der Energiepolitik, des Verkehrs, der Hygiene, der Feuersicherheit, der architektonischen und ortsplannerischen Gestaltung besser entsprechende Überbauung erzielt werden kann;
- d) bei Umbau, Erneuerung oder Erweiterung erhaltenswürdiger zonenkonformer Altbauten.

c) Voraussetzungen eines Härtefalls

Die Ausnahmegründe von Art. 77 Abs. 1 Bst. b bis d BauG kommen von vornherein nicht in Betracht und werden auch nicht geltend gemacht. Zu prüfen bleibt, ob ein Ausnahmegrund nach Art. 77 Abs. 1 Bst. a BauG vorliegt.

Eine offensichtliche Härte im Sinn von Art. 77 Abs. 1 Bst. a BauG liegt nur vor, wenn die baurechtliche Ordnung den Bauherrn nachhaltig trifft und diesem ein erhebliches, über die jedermann treffenden Auswirkungen hinausreichendes Opfer auferlegt. Daher kommt für die Annahme eines Härtefalls nur ein wirklicher Sonderfall in Betracht. Die Härte muss in einem objektiven Nachteil bestehen, den der Baugesuchsteller im Verhältnis zu Mitbürgern in gleicher oder ähnlicher Situation durch die strikte Anwendung der Baunormen erleiden würde.

Lassen sich die Überlegungen, womit die offensichtliche Härte begründet wird, für eine Vielzahl von Fällen anstellen, so besteht keine Ausnahmesituation, welche die Erteilung einer Ausnahmegewilligung rechtfertigen könnte. Würde anders entschieden, liefe dies auf eine unzulässige allgemeine Änderung der baurechtlichen Ordnung hinaus.

d) Beurteilung der Ausnahmesituation

Zu prüfen ist, ob allein schon der Verzicht auf eine Überdachung des bestehenden Autoabstellplatzes als Härtefall bezeichnet werden muss. Eine besondere Situation stellt dies jedenfalls nicht dar. Im Kanton St.Gallen - wie andernorts - verfügen viele Autobesitzer

über keine Garage beziehungsweise keinen Carport oder offene Anbauten, in denen Arbeiten im Freien verrichtet werden können. Als erhebliches Opfer kann dieser Umstand jedenfalls nicht gewertet werden. Das Fehlen einer Überdachung erfordert zwar mehr Umtriebe in der Winterzeit, wie Abdecken des Fahrzeugs und vermehrte Schneeräumungsarbeiten. Auch können gewisse Arbeiten im Freien nur bei guter Witterung durchgeführt werden. Gründe der Bequemlichkeit vermögen aber noch keinen Härtefall zu begründen. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung ist somit nicht möglich.

Weiterführende Hinweise:

- GVP 1978 Nr. 55; 1977 Nr. 4; 1975 Nr. 44; 1972 Nr. 60
- Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 10. November 1980 i.S. Ch.B.
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, NN 749 ff.
- R. Clavadetscher, Materielles Baupolizeirecht im III. Nachtragsgesetz zum Baugesetz, in: Schweizerisches Institut für Verwaltungskurse an der Universität St.Gallen, Das III. Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Referate zur Tagung vom 7. April 1997, S. 21
- Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtssprechung, Bd. I, 6. Aufl., Basel 1986, Nr. 37B III b, S. 227
- Juristische Mitteilungen 2003 Nr. 23

Beschluss Nr. 633 der Regierung vom 4. September 2007

Nachdem für die Überdachung des im Gewässerabstand gelegenen Autoabstellplatzes weder eine ordentliche Baubewilligung im Rahmen der Erweiterungsgarantie noch eine Ausnahmegewilligung erteilt werden konnten, wies die Regierung den gegen den Bauabschlag erhobenen Rekurs ab.

34

Baurecht:

Unzulässigkeit kommunaler Gestaltungsvorschriften**Art. 93 Abs. 4 BauG: Gestaltungsvorschriften****Kommunale Gestaltungsvorschriften, die über das Verunstaltungsverbot hinausgehen und im ganzen Gemeindegebiet gelten sollen, sind nicht zulässig.**

In der Stadt St.Gallen wurden eine Tiefgarage und die darüber liegende Terraingestaltung aus ästhetischen Gründen abgelehnt. Das Baudepartement hatte den gegen den Bauabschlag erhobenen Rekurs zu beurteilen.

1. Kantonales Verunstaltungsverbot

Nach Art. 93 Abs. 1 BauG sind Bauten und Anlagen, Ablagerungen und andere Eingriffe in das Gelände untersagt, die das Orts- oder Landschaftsbild verunstalten. Bei der Beurteilung ist nach Art. 93 Abs. 2 BauG dem Charakter der Gegend und der Art der Zone Rechnung zu tragen.

Eine Verunstaltung liegt vor, wenn der Eingriff in das Landschafts- oder Ortsbild erheblich ist. Der Gegensatz zum Bestehenden muss erheblich stören, wobei die Empfindlichkeit des Landschafts- oder Ortsbildes in Bezug auf die Eingriffe zu berücksichtigen ist. Es genügt nicht, wenn eine Baute bloss als nicht sehr schön eingestuft wird, sondern die Unschönheit muss qualifiziert sein. Der Eingriff muss schwer, grob oder störend sein.

Durch das Verunstaltungsverbot werden das Orts- und Landschaftsbild allgemein und nicht nur besonders schöne Teile davon geschützt. Bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen auf ihre Wirkung ist dabei dem Charakter der Gegend und der Art der Zone Rechnung zu tragen. Das Bauvorhaben ist nicht bloss für sich allein in ästhetischer Hinsicht zu beurteilen, sondern es muss in Beziehung zu seiner Umgebung gesetzt und in Bezug auf die Gesamtwirkung beurteilt werden. Das ästhetische Urteil bezieht sich demnach auf das Zusammenwirken von Bauvorhaben, Landschaft und Umgebung. Massgebend ist der Gesamteindruck, den alle Faktoren ergeben.

Der Massstab bei der Beurteilung der Verunstaltung muss in Anschauungen von einer gewissen Verbreitung und Allgemeingültigkeit gefunden werden, nicht im Denken und Fühlen bloss einzelner Personen von besonderer ästhetischer Empfindlichkeit und spezieller Geschmacksrichtung. Bei Auslegung des Begriffs darf sich die zuständige Behörde nicht auf ihr subjektives Empfinden verlassen, sondern muss in der Lage sein, sich auf objektive und grundsätzliche Kriterien zu stützen und darzutun, dass deren Anwendung auf einen bestimmten Sachverhalt zur Geltendmachung des Bauverbots führen muss. Nicht massgeblich sind auch die jeder Differenzierung entbehrenden überkommenen Vorstellungen, die sich vielerorts als "öffentliche Meinung" oder Volksempfinden auszugeben pflegen.

2. Gesetzliche Grundlage für kommunale Gestaltungsvorschriften

Die Gemeinde kann für bestimmte Teile ihres Gebiets strengere [Gestaltungs-]Vorschriften aufstellen (Art. 93 Abs. 4 BauG).

Das kantonale Recht regelt die Frage der Ästhetik von Bauten und Anlagen, insbesondere den Begriff der Verunstaltung abschliessend. Die Gemeinden sind nicht ermächtigt, generell-abstrakte Gestaltungsvorschriften, die über das in Art. 93 Abs. 1 BauG gesetzte Mass hinausgehen, für das ganze Gemeindegebiet zu erlassen.

Daraus folgt, dass die im ganzen Gemeindegebiet anwendbaren kommunalen Gestaltungsvorschriften, welche über das Verunstaltungsverbot hinaus gehen, gegenüber den Regeln des Baugesetzes keine selbständige Bedeutung haben und nicht über die Bestimmungen des Baugesetzes hinaus gehen dürfen.

3. Gestaltungsvorschriften für bestimmte Teile des Gemeindegebiets

Die Stadt St.Gallen hat von der Ermächtigung zum Erlass strengerer Gestaltungsvorschriften für bestimmte Teile des Gemeindegebiets nur für die Altstadt und bei der Bezeichnung von geschützten Ortsbildern und Gebieten mit besonderem Erscheinungsbild Gebrauch gemacht. Die Liegenschaft der Rekurrentin liegt ausserhalb dieser Gebiete, weshalb ausschliesslich das Verunstaltungsverbot zur Anwendung gelangt.

4. Anwendbare kommunale Vorschriften

Es ist unbestritten, dass die Tiefgarage keine unterirdische Baute (Art. 31 der Bauordnung der Stadt St.Gallen vom 1. Oktober 2006 [abgekürzt BO]) ist und mit 16,5 m die ordentliche Gebäudetiefe von 14 m (Art. 22 Abs. 1 und 2 BO in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 BO) überschreitet. Die Vorinstanz bringt deshalb die folgenden Bestimmungen der Bauordnung zur Anwendung:

Art. 19 BO:

- ¹ Die Höhenlage des untersten des nach Art. 13 zulässigen Geschosses ist so festzulegen, dass sich die Baute gut in das Strassen- und Siedlungsbild einfügt.
- ² Ergibt sich die Höhenlage nicht aus dem Strassen- und Siedlungsbild, so darf der Fussboden des untersten der nach Art. 13 zulässigen Geschosse 1,2 m über dem Niveaupunkt liegen.
- ³ Dieses Mass darf in Hanglagen soweit überschritten werden, bis das unterste der nach Art. 13 zulässigen Geschosse im Ausmass der ordentlichen Gebäudetiefe über dem gewachsenen Terrain liegt.

Art. 22 BO:

- ¹ Die Gebäudetiefe ist die kürzere Seite des kleinsten, die Baute umhüllenden Rechtecks.
- ² Sie wird bei abgewinkelten Grundrissen für jeden Bauteil einzeln gemessen.
- ³ Die zulässige Gebäudetiefe darf überschritten werden, soweit eine gute Eingliederung in die natürliche und bauliche Umgebung gewährleistet bleibt;
 - a) bei gewerblichen Bauten und Bauteilen;
 - b) bei Wohnbauten, sofern die Besonnungs- und Belichtungsverhältnisse nicht ungenügend werden.

Die Vorinstanz geht davon aus, dass die in Art. 19 Abs. 1 BO und Art. 22 Abs. 3 BO geforderte gute Einfügung in die Umgebung nicht gewährleistet ist.

Soweit Art. 19 Abs. 1 BO bei der Bestimmung der Höhenlage aller Bauten und Art. 22 Abs. 3 BauG bei allen Bauten, welche die Gebäudetiefe von 14 m überschreiten, eine gute

Einfügung vorschreiben, handelt es sich klar um positive Gestaltungsvorschriften, die einerseits über das Verunstaltungsverbot hinaus gehen und andererseits auf das gesamte Gemeindegebiet anwendbar sind. Dies ist nach Art. 93 Abs. 4 BauG nicht zulässig.

Auf Grund der derogativen Kraft des übergeordneten kantonalen Rechts ergibt sich, dass erstens nach Art. 19 Abs. 1 BO eine andere als die in Art. 19 Abs. 2 und 3 BO definierte Höhenlage nur gefordert werden darf, wenn die definierte Höhenlage im Einzelfall verunstaltend wäre. Zweitens kann eine Überschreitung der ordentlichen Gebäudetiefe - bis zur maximal zulässigen Gebäudelänge - nur verweigert werden, wenn diese im Einzelfall verunstaltend wäre; die bauhygienischen Anforderungen nach Art. 53 BauG sind in jedem Fall einzuhalten.

5. Situation auf der Liegenschaft der Rekurrentin

Die Liegenschaft der Rekurrentin liegt im Gebiet "W", südwestlich des Stadtzentrums von St.Gallen, im Winkel zwischen der F-Strasse und der A-Strasse. Da das coupierete Gelände im Allgemeinen gegen Westen abfällt, weisen auch die nach Südwesten führende F-Strasse und die nach Nordwesten verlaufende A-Strasse ein recht grosses Gefälle auf.

Die zusammengebauten und im Grundriss und in der Höhe versetzten Mehrfamilienhäuser stehen südlich und parallel zu der mit einem stetigen Gefälle verlaufenden A-Strasse. Gegenüber dem Strassenniveau sind die Mehrfamilienhäuser überhöht, das heisst, das Kellerniveau entspricht im Westen der Gebäude ungefähr dem Strassenniveau. Dementsprechend liegen die Hauseingänge an der Nordfassade über dem Strassenniveau und sind über Treppen erreichbar. Auch der begrünte und bepflanzte Vorgarten steigt zu den Gebäuden an.

Im Westen der Liegenschaft fällt das Gelände steil gegen Westen ab und steigt gleichzeitig leicht gegen Süden an. Das Gelände südlich der beiden Mehrfamilienhäuser zeigt wiederum ein allgemeines Gefälle gegen Westen, wobei das Gelände ungefähr dem Niveau der F-Strasse folgt. Weiter ist offensichtlich, dass das Gelände geformt wurde, damit es die "Gebäudeunterkanten" der höhenversetzten Gebäude übernimmt. Der Garten ist begrünt und mit Bäumen und Büschen vor allem entlang der südlichen und westlichen Grenze bepflanzt.

6. Beschreibung des Bauvorhabens

Die streitige Einstellhalle soll direkt anschliessend an die Südfassaden der Mehrfamilienhäuser mit einer maximalen Ausdehnung von 16,5 m auf 25,3 m erstellt werden. Da die Zufahrt über die bestehende Garage im Westen der Mehrfamilienhäuser erfolgen soll, ist das Niveau des Bodens vorgegeben. Bei einer lichten Höhe von 2,3 m kommt das Dach der Halle knapp unterhalb des Fussbodens der Hochparterre-Wohnungen der Liegenschaft A-Strasse 24 zu liegen. Damit überragt die Halle das bestehende Terrain, womit die Umfassungsmauern im Westen und teilweise auch im Südwesten sichtbar bleiben. Die dort erforderliche Absturzsicherung soll als 0,9 m hohe Betonbrüstung ausgestaltet werden. Zusätzlich soll das Terrain über der Halle aufgeschüttet werden, damit die Balkone der Hochparterre-Wohnungen als Sitzplatz genutzt werden können. Die Überdeckung soll begrünt werden.

7. Ästhetische Beurteilung des Bauvorhabens

Auf Grund der Ergebnisse des Augenscheins als auch auf Grund der Pläne können die geplante Einstellhalle und die vorgesehenen Terrainveränderungen vor der Südfassade der Mehrfamilienhäuser nicht als verunstaltend eingestuft werden.

Durch die Nutzung der bestehenden Garage als Einfahrt für die Einstellhalle wird die Nordfassade der Mehrfamilienhäuser geschont. Damit ist aber gleichzeitig die Höhenlage der Halle vorgegeben. Obwohl die Einstellhalle wegen der erhöhten Lage gegen Westen und Süden massiv in Erscheinung tritt, wirkt sich dies nicht nachteilig aus, da sie die Höhenlage des bei den Mehrfamilienhäusern optisch abgesetzten Sockels übernimmt. Daran ändert auch die massive Betonbrüstung nichts, da durch die einheitliche Materialisierung von Wand und Brüstung das Erscheinungsbild beruhigt wird.

Die überhöhte Lage der Mehrfamilienhäuser führt dazu, dass das umgebende Gelände starken Eingriffen unterworfen wurde. Dass nun zusätzlich im Süden des Mehrfamilienhauses A-Strasse 26 das Niveau auf die Höhe des Hochparterres angehoben werden soll, trägt dem ursprünglichen Gestaltungswillen Rechnung. Wie schon bei der Nordfassade soll nun auch bei der Südfassade bei beiden Hausteilen eine Vereinheitlichung erzielt werden. Dies wirkt sich auf die Erscheinung positiv aus.

Auch in Bezug zur Umgebung vermag das Projekt zu überzeugen. Im gegen Westen abfallenden und coupierten Gelände, das sehr heterogen überbaut ist, sind hervortretende Sockelgeschosse und selbst massive Terrainanpassungen keine Seltenheit. Von einer qualifizierten Unschönheit kann keine Rede sein.

Weiterführende Hinweise:

- Protokoll der grossrätlichen Subkommission (Dr. J. Schönenberger) betreffend Baugesetz (Bauverordnungskompetenz der Gemeinden), Sitzung vom 14. Februar 1971, S. 5
- BGE 89 I 474; 82 I 108
- B. Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Rechts, St.Gallen 2001, S. 29 und 105
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, NN 1025 ff.

Entscheid Nr. 37/2007 des Baudepartementes vom 19. November 2007

Nachdem die über das Verunstaltungsverbot hinaus gehenden und für das ganze Gemeindegebiet geltenden positiven kommunalen Gestaltungsvorschriften nicht anzuwenden waren, kam lediglich das kantonale Verunstaltungsverbot zur Anwendung. Eine Verunstaltung lag jedoch nach der Beurteilung des Baudepartementes nicht vor.

35

Umweltschutzrecht:

Lärmimmissionen aus einem Kulturcafé**Art. 11 Abs. 3 USG: Verschärfte Emissionsbegrenzungen**

Die Lärmimmissionen aus einer Anlage sind soweit zu begrenzen, dass sie weder schädlich noch lästig werden können.

Der Nachbar eines geplanten Kulturcafés machte vor Verwaltungsgericht geltend, dass die Bewilligung nicht hätte erteilt werden dürfen, weil damit zu rechnen sei, dass der Betrieb des Kulturcafés die Nachtruhe der Anwohner regelmässig erheblich stören werde. Dies erweise sich unter dem Gesichtspunkt von Art. 11 Abs. 3 und Art. 15 USG als unzulässig, zumal die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen der Lärmempfindlichkeitsstufe II zugeordnet sei. Das Baudepartement habe das öffentliche Interesse an der geplanten Einrichtung zu Unrecht höher gewichtet als das Interesse der Anwohner an ungestörter Nachtruhe.

1. Einstufung des Kulturcafés als neue ortsfeste Anlage

Unbestritten ist, dass es sich beim Lokal, das der Beschwerdegegner eröffnen will, um eine neue ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 USG handelt, die den bundesrechtlichen Bestimmungen über den Lärmschutz unterliegt. Davon wird grundsätzlich der direkt mit dem Betrieb einer Anlage verbundene "Verhaltenslärm" von Menschen erfasst. Soweit diese Emissionen nach aussen dringen (Aussenlärmemissionen), fallen sie in den Regelungsbereich der Lärmschutz-Verordnung (Art. 1 Abs. 2 Bst. a LSV). Der Innenlärm wird davon teilweise erfasst (Art. 1 Abs. 2 Bst. d und Abs. 3 Bst. a LSV).

Zu dem nach Umweltschutzgesetz zu beurteilenden Lärm einer Gastwirtschaft gehören durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage innerhalb und ausserhalb derselben verursachte Geräusche, namentlich auch die Emissionen der Gartenterrasse sowie der von den Besuchern beim Betreten und Verlassen der Gaststätte und beim Parkieren auf dem reservierten Besucherparkplatz verursachte Lärm, so genannte Sekundärimmissionen. Dasselbe gilt für ein Lokal, wie es der Beschwerdegegner betreiben will, das in erster Linie der Durchführung kultureller Veranstaltungen dient, in dem aber auch alkoholische und andere Getränke ausgeschenkt werden.

2. Bundesrechtlicher Immissionsschutz

Das Konzept des Immissionsschutzes nach Umweltschutzgesetz basiert auf der Grenzziehung zwischen Einwirkungen, die "schädlich oder lästig" sind und Einwirkungen die als "unschädlich" beziehungsweise "nicht lästig" gelten.

Gemäss Art. 11 Abs. 2 USG sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Die Emissionsbegrenzungen werden nach Art. 11 Abs. 3 USG verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden.

Emissionen werden nach Art. 12 Abs. 1 Bst. a und c USG unter anderem durch den Erlass von Emissionsgrenzwerten und Verkehrs- und Betriebsvorschriften eingeschränkt. Solche Emissionsbegrenzungen werden gemäss Art. 12 Abs. 2 USG durch Verordnungen oder, soweit diese nichts vorsehen, durch unmittelbar auf das Umweltschutzgesetz abgestützte Verfügungen vorgeschrieben.

Schutzmassnahmen nach Art. 12 Abs. 2 USG sind nicht erst zu ergreifen, wenn die Umweltbelastung schädlich oder lästig wird, sondern es müssen gestützt auf das Vorsorgeprinzip schon sämtliche unnötigen Emissionen vermieden werden. Dies ist allerdings nicht so zu verstehen, dass jeder im strengen Sinn nicht nötige Lärm völlig untersagt werden müsste. Es gibt keinen absoluten Anspruch auf Ruhe; vielmehr sind geringfügige, nicht erhebliche Störungen hinzunehmen.

3. Beurteilung vom Lärmimmissionen

Für die Beurteilung der schädlichen und lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat gemäss Art. 13 Abs. 1 USG Immissionsgrenzwerte fest. Immissionsgrenzwerte für Lärm und Erschütterungen sind gemäss Art. 15 Abs. 1 USG so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. Gemäss Art. 13 Abs. 2 USG ist auf Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit, wie Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere, Rücksicht zu nehmen.

Dabei ist nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern es ist eine objektivierte Betrachtung vorzunehmen. Ob im Einzelfall eine unzumutbare Störung vorliegt, ist neben der zonenmässigen Zuordnung und der entsprechenden Empfindlichkeitsstufe auch nach dem Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie der Lärmempfindlichkeit beziehungsweise Lärmvorbelastung der Zone, in der die Immissionen auftreten, zu beurteilen.

a) Beurteilung anhand von Belastungsgrenzwerten

In Bezug auf Lärm, so auch auf Strassenverkehrslärm, sind die Belastungsgrenzwerte der Lärmschutz-Verordnung massgebend (vergleiche Anhänge 3 - 8 LSV).

b) Beurteilung im Einzelfall

Für die durch Gäste einer Gaststätte und somit auch eines Kulturcafés der geplanten Art verursachten Lärmemissionen fehlen indessen Belastungsgrenzwerte. Ob die Störung zumutbar ist, beurteilt sich deshalb gemäss Art. 40 Abs. 3 LSV im Einzelfall gestützt auf die allgemeinen Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes. Angesichts der Tatsache, dass gesicherte Grenzwerte fehlen, darf auf Lärmmessungen und -schätzungen verzichtet und eine Einzelfallbeurteilung auf Grund von Feststellungen an einem Augenschein vorgenommen werden.

4. Anforderungen an eine neue Anlage

Entscheidend ist weiter, dass es sich bei der teilweisen Umnutzung des Zeughauses als Kulturcafé nicht um die Änderung einer bestehenden Anlage, sondern um eine neue ortsfeste Anlage handelt.

Die Bewilligung für eine neue Anlage ist zu verweigern, wenn dadurch mehr als geringfügige Störungen resultieren, zumal dann, wenn sie in einer Zone mit Empfindlichkeitsstufe II

liegt, wo grundsätzlich keine störenden Betriebe zugelassen sind. Dabei ist während der Nacht ein strengerer Massstab anzulegen als tagsüber.

Ortsfeste Anlagen dürfen nach Art. 25 Abs. 1 USG zudem nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten; die Bewilligungsbehörde kann eine Lärmprognose verlangen. Art. 7 Abs. 1 LSV sieht weiter vor, dass die Lärmemissionen einer neuen ortsfesten Anlage nach den Anordnungen der Vollzugsbehörde so weit begrenzt werden als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Bst. a) und dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (Bst. b). Mit der Ausrichtung auf die Planungswerte, die unterhalb der in den Immissionsgrenzwerten definierten Grenze der Schädlichkeit und Lästigkeit angesetzt sind, soll insbesondere erreicht werden, dass auch beim Zusammentreffen des Lärms mehrerer Anlagen oder einer anderweitigen Zunahme der Lärmbelastung wenigstens die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden.

Nach Art. 9 LSV darf der Betrieb neuer oder wesentlich geänderter ortsfester Anlagen nicht dazu führen, dass durch die Mehrbelastung einer Verkehrsanlage die Immissionsgrenzwerte überschritten werden (Bst. a) oder durch die Mehrbeanspruchung einer sanierungsbedürftigen Verkehrsanlage wahrnehmbar stärkere Lärmimmissionen erzeugt werden.

5. Augenschein des Baudepartementes

Die Vorinstanz hat am 29. November 2006 einen Augenschein durchgeführt. Das Augenscheinprotokoll, das im Anschluss daran am 13. Dezember 2006 erstellt worden ist, enthält ausführliche Angaben bezüglich der tatsächlichen Verhältnisse. Es ist dem Beschwerdeführer am 14. Dezember 2006 zugestellt worden, und es wurde ihm Gelegenheit geboten, sich bis 10. Januar 2007 dazu zu äussern. Der Beschwerdeführer hat auf eine Stellungnahme verzichtet. Unbestritten geblieben sind insbesondere auch die Ausführungen des kantonalen Fachverantwortlichen für Lärmschutz. Die Feststellungen im Augenscheinprotokoll liegen dem angefochtenen Entscheid zu Grunde, und der Beschwerdeführer hat sie auch im Rahmen des Beschwerdeverfahrens nicht in Frage gestellt. In Anbetracht der unbestrittenen Tatsachenfeststellungen und der ebenfalls unbestrittenen Ausführungen des Lärmschutzsachverständigen rechtfertigt es sich, auf die Durchführung eines Augenscheins zu verzichten.

6. Konzept des Kulturcafés

Der Beschwerdegegner ist gemäss Statuten vom 5. April 2006 ein Verein, der sich für den Betrieb und den Erhalt eines Kulturzentrums in Wil einsetzt. Er verfolgt keine kommerziellen Zwecke und erstrebt keinen Gewinn. Die Mitgliedschaft steht allen natürlichen und juristischen Personen offen, die den Vereinszweck unterstützen und einen Beitrag von Fr. 50.- je Jahr leisten.

Das Projekt des Beschwerdegegners, das von der Gemeinde finanziell unterstützt wird, geht auf eine von rund 2'300 Personen unterschriebene Petition zurück, die der Gemeinde im Jahr 2005 eingereicht worden ist.

In einem "Übergangskonzept" für den zeitlich befristeten Betrieb eines Kulturcafés hält der Beschwerdegegner fest, das Lokal solle zum einen ein Ort der Begegnung für Kunstschaffende und Kunstinteressierte sein und zur Vernetzung verschiedener Sparten beitragen. Zum anderen solle es ermöglichen, einem breiten Publikum Kunstschaffen unter anderem aus den Bereichen Musik, Film, Comedy, Kabarett, Theater und Literatur zu präsentieren. Geplant sei sodann, an der Bar ausschliesslich Getränke anzubieten. Eine Küche sei nicht vorgesehen. Weiter solle das Lokal an Dritte (unter-)vermietet werden.

7. Örtliche Verhältnisse

Nach den Feststellungen der Vorinstanz liegen die für das Kulturcafé vorgesehenen Räumlichkeiten in der Mitte des Zeughauses und umfassen rund einen Drittel der Grundfläche. Der Eingang führt in einen rund 7,5 m auf 4,5 m grossen Raum, der zum Foyer und zur Garderobe umgestaltet werden soll und von dem aus ein Gang zum südlich angrenzenden Veranstaltungsraum mit Bühne führt, der rund 16 m auf 9 m misst. Die ehemalige Waffenkammer (13,5 m auf 4,5 m), die zwischen Foyer und Veranstaltungsraum liegt, soll als Lager und Aufbewahrungsort für Getränke, Stühle und dergleichen dienen. Auf dem Zeughausareal stehen rund 80 Parkplätze zur Verfügung.

Die Parzellen, die das Grundstück umgeben, sind den Wohnzonen W2, W3 und W4 zugeordnet. Südwestlich des Grundstücks befindet sich das ebenfalls in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen liegende Schulareal L., südöstlich der Friedhof. Die Alterswohnungen, auf die sich der Beschwerdeführer beruft, befinden sich an der T-Strasse beziehungsweise südlich des Zeughausareals an der F-Strasse.

Von der T-Strasse aus gelangt man nach den Feststellungen der Vorinstanz durch das östlich gelegene Tor auf den Parkplatz. Das Tor liegt im Bereich der Kreuzung, an welcher die Fr- und die F-Strasse von der T-Strasse abzweigen. Die F-Strasse führt in einer leichten Kurve dem Grundstück des Beschwerdeführers entlang nach Süden. Das mehrstöckige Wohnhaus auf dieser Parzelle weist nach Norden zur T-Strasse hin eine geschlossene Fassade auf. Dort befindet sich lediglich der Hauseingang. Fenster und Balkone sind in die nach Osten und Westen ausgerichteten Seiten eingelassen. Der Abstand zwischen der nordöstlichen Hausecke und der Mitte des Zufahrtstors beträgt rund 33 m.

8. Rügen des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer macht geltend, beim Betrieb des Kulturzentrums mit bewilligten Öffnungszeiten täglich bis 24:00 Uhr sowie Freitag und Samstag bis 02:00 Uhr für höchstens 20 Anlässe beziehungsweise Abende je Jahr könne nicht mit geringfügigen Störungen gerechnet werden. Auch wenn der Beschwerdegegner bemüht sei, die ihm auferlegten Bedingungen und Auflagen einzuhalten, sei es auf Grund der allgemeinen Lebenserfahrung unrealistisch zu glauben, die Nachtruhe im Quartier werde gewährleistet sein, wenn im Kulturcafé ein Anlass stattfindet.

Die Vorinstanz habe es unterlassen, das Schutzbedürfnis der Anwohner, so auch dasjenige der Bewohner der angrenzenden Alterssiedlung mit erhöhter Empfindlichkeit, in die Beurteilung miteinzubeziehen, wozu sie nach Art. 13 Abs. 2 USG verpflichtet gewesen wäre. Andernfalls hätte angeordnet werden müssen, dass die Fenster immer, allenfalls ab 21:00 Uhr, geschlossen zu halten seien, wie dies Art. 15 Abs. 4 der kommunalen Lärmschutzverordnung vorsehe.

Die Vorinstanz mache es sich einfach und gehe von unrealistischen Hypothesen aus, wenn sie argumentiere, sekundäre Lärmimmissionen seien nicht den ganzen Abend über, sondern nur beim Kommen und Gehen der Besucherinnen und Besucher am Ende der Veranstaltung sowie im Rahmen der Parkplatzbenützung zu erwarten. Beim Kulturcafé handle es sich nicht um ein Theater, sondern um einen Ausstellungsraum mit Bar, wo auch Konzerte geplant seien, weshalb nicht davon ausgegangen werden könne, das Publikum treffe zusammen ein und verlasse das Lokal mehr oder weniger gleichzeitig wieder. Vielmehr sei mit einem stetigen Kommen und Gehen zu rechnen.

9. Grundsatz der Verhältnismässigkeit

Art. 5 Abs. 2 BV schreibt vor, dass staatliches Handeln verhältnismässig sein muss. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden.

Art. 87 Abs. 2 BauG sieht vor, dass die Baubewilligung mit einschränkenden Bedingungen und Auflagen verbunden werden kann. Sie darf unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit nicht verweigert werden, wenn dies möglich ist.

Zu prüfen ist somit, ob den lärmschutzrechtlichen Vorgaben des Bundesrechts mit den von der Vorinstanz und der Gemeindebehörde angeordneten Massnahmen Rechnung getragen werden kann oder ob die Baubewilligung hätte verweigert werden müssen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es nicht nur im Interesse der Anwohner liegt, dass die im Kulturcafé stattfindenden Veranstaltungen möglichst störungsfrei vonstatten gehen, sondern auch im Interesse des Beschwerdegegners als verantwortlichem Mieter der Räumlichkeiten und als Betreiber des Kulturzentrums sowie der Gemeinde als Vermieterin. Mit dem Mietvertrag sind "Besondere Vereinbarungen" betreffend die Nutzung der Räumlichkeiten geschlossen worden, und die Gemeinde hat sich vorbehalten, Weisungen auszusprechen und Sicherheitsmassnahmen oder betriebliche Einschränkungen anzuordnen. Nach den Erwägungen zum angefochtenen Entscheid hätte die Gemeinde zudem den Widerruf der Bewilligung in Erwägung zu ziehen, sollte sich herausstellen, dass damit verknüpfte Bedingungen und Auflagen nicht eingehalten werden. Überdies wären die angeordneten Massnahmen gegebenenfalls zu verschärfen, für den Fall, dass sich erweisen sollte, dass sie unzureichend sind. Ins Gewicht fällt weiter, dass der Betrieb des Kulturcafés nur bis Ende des Jahres 2008 bewilligt worden ist. Somit wären die lärmässigen Auswirkungen auf die Umgebung in Kürze neu zu beurteilen, sofern die Weiterführung des Lokals über diesen Zeitpunkt hinaus in Erwägung gezogen werden sollte.

10. Lärmschutzrechtliche Beurteilung

Entsprechend den Erläuterungen, die der Fachverantwortliche für Lärmschutz anlässlich des Augenscheins vom 29. November 2006 gemacht hat, geht die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid davon aus, dass im Zusammenhang mit dem Betrieb des Kulturcafés vier Lärmquellen bestehen: Betrieb des Kulturcafés im Innern der Räumlichkeiten, Lüftung, Parkplatz, Strassenbenützung. Unbestritten geblieben ist die Feststellung der Vorinstanz, wonach nicht damit zu rechnen ist, die Lüftung, die mit besonderer Schalldämmung eingebaut werden soll, werde zu störenden Lärmimmissionen führen.

a) Durch den Betrieb verursachter Lärm

Die Vorinstanz nimmt an, dass der Lärm, der durch den Betrieb des Kulturcafés im Innern der Räumlichkeiten verursacht wird, zu keinen übermässigen Lärmimmissionen führt, wenn sich höchstens 200 Personen dort aufhalten, was gemäss Baubewilligung vom 14. August 2006 mittels Zugangskontrolle zu gewährleisten ist, und wenn die Fenster jeweils um 22:00 Uhr geschlossen werden, wozu der Beschwerdegegner ebenfalls verpflichtet worden ist. Sie begründet dies damit, lärmintensive Veranstaltungen wie Rockkonzerte seien nicht vorgesehen und der Fachverantwortliche für Lärmschutz habe die baulichen Massnahmen zur Schalldämmung als ausreichend bezeichnet.

Im "Übergangskonzept" des Beschwerdegegners, das integrierender Bestandteil des Mietvertrages ist, wird bezüglich des Angebots festgehalten, das Raumkonzept erlaube verschiedene Veranstaltungsformen (kleine Konzerte, Lesungen, Theater, Alternativ-Kino

usw.) und es sei geplant, in gemütlichem Ambiente ruhigere Musikstile wie Folk oder Singer/Songwriting zu fördern. Auch anlässlich des Augenscheins der Vorinstanz wurde von Seiten des Beschwerdegegners geäussert, das Konzept sei mit demjenigen der "Grabenhalle" oder des "Flon" nicht zu vergleichen. Es seien keine Rockkonzerte geplant, sondern ruhige Anlässe wie Lesungen, Theater und Gitarrenkonzerte. In der Vernehmlassung an das Verwaltungsgericht vom 31. Mai 2007 führt der Beschwerdegegner sodann aus, Ziel sei es, an einzelnen Abenden die Kleinkunst sowie Künstlerinnen und Künstler aus der Region zu fördern. Dementsprechend kultiviert werde sich das Publikum zusammensetzen, was sich innerhalb und ausserhalb der Räumlichkeiten im Sinn des Beschwerdeführers positiv auswirken werde.

Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist davon auszugehen, dass vom Innern des Kulturcafés auch für Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit wenn überhaupt, nur geringfügige Lärmimmissionen ausgehen werden, da die Räumlichkeiten nicht überbelegt werden dürfen und die Fenster entsprechend den Vorgaben der Gemeinde spätestens um 22:00 Uhr zu schliessen sind. Hinzu kommt, dass die Fenster auf der Westseite des Veranstaltungsraums aus Schallschutzgründen mit Novopan-Platten verkleidet und die Fenster auf der Ostseite voraussichtlich durch dicke Filzvorhänge abgeschirmt werden. Im Weiteren wird eine Lüftung installiert, welche eine genügende Frischluftzufuhr gewährleistet. Die Befürchtung des Beschwerdeführers, es könne zu unzumutbaren Lärmeinwirkungen aus dem Innern des Lokals kommen, erweist sich somit als unbegründet. Entgegen seiner Annahme handelt sich auch nicht um einen Betrieb gemäss Art. 15 Abs. 4 der kommunalen Lärmschutzverordnung, wo, wenn Drittpersonen gestört werden, die Fenster und Türen von 21:00 Uhr an oder stets geschlossen gehalten werden müssen.

b) Durch die Besucher verursachter Lärm

Was die Sekundärmissionen anbetrifft, die Besucher beim Betreten und Verlassen des Lokals und insbesondere auf dem Parkplatz verursachen (laute Unterhaltungen, Lachen, Zuschlagen von Autotüren, Motorengeräusche), wird im angefochtenen Entscheid festgehalten, das Kulturcafé komme zwar in eine Umgebung mit relativ hoher Lärmempfindlichkeit zu liegen (Empfindlichkeitsstufe II). Es sei indessen davon auszugehen, dass auch der Zeughausbetrieb zu gewissen Immissionen geführt habe. Sodann seien die Öffnungszeiten des Kulturcafés die ganze Woche über auf die Zeit von 05:00 Uhr bis 24:00 Uhr begrenzt. Nur 20-mal je Jahr (jeweils an Freitagen oder Samstagen) sei es gestattet, den Betrieb bis 02:00 Uhr offen zu halten (vergleiche Art. 17 und Art. 18 GwG). Im Weiteren verfüge das Kulturcafé, das kein Nichtraucherlokal sei, über ein Foyer und die Eingangstüre bleibe ab 22:00 Uhr grundsätzlich geschlossen. Zu berücksichtigen sei zudem, dass gemäss "Übergangskonzept" ein eher gesetztes, kultiviertes Publikum angesprochen werde, das vom Kulturangebot profitieren und nicht in erster Line (alkoholische) Getränke konsumieren wolle und von dem ein rücksichtsvolles Verhalten auch ausserhalb der Räumlichkeiten erwartet werden dürfe. Schliesslich sei nicht zuletzt auf Grund beschränkter personeller Kapazitäten des Beschwerdegegners nicht damit zu rechnen, dass das Kulturcafé täglich geöffnet sein werde; der Beschwerdegegner behalte sich indessen vor, je nach Programm einen Anlass an mehreren aufeinander folgenden Abenden durchzuführen.

In Anbetracht der Tatsache, dass sich das Verhalten von Besuchern auf dem Zeughausareal störend auswirken kann, sind verschiedene Massnahmen angeordnet worden, unter anderem: Keine Veranstaltungen im Freien; Fusswegverbindung zwischen dem Kulturcafé und den Parkplätzen auf dem Zeughausareal ausschliesslich auf der nördlichen Seite des Zeughauses; Ordnungsdienst vor dem Lokal und auf den Parkplätzen, bei grösseren Anlässen mit verlängerter Öffnungszeit bis 02:00 Uhr durch kantonal anerkannten Ordnungsdienst (vergleiche Art. 51bis des Polizeigesetzes, sGS 451.1); Pflicht, die Besucher aktiv aufzufordern, unnötige Immissionen auf dem Zeughausareal zu vermeiden und ohne Motorfahrzeuge anzureisen.

Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers sind diese Verpflichtungen sinnvoll und geeignet, unnötigen Lärm zu verhindern, zumal nichts dafür spricht, der Beschwerdegegner werde sie nicht befolgen und sie seien deshalb wirkungslos. Hinzu kommt, dass der geplante Betrieb nicht mit einem Speiserestaurant, einem Dancing oder einer Bar verglichen werden kann. Im Vordergrund steht das Kulturangebot und nicht die Restauration. Aus diesem Grund ist anzunehmen, dass die Veranstaltungen, die nach dem "Übergangskonzept" im Kulturcafé durchgeführt werden sollen, in aller Regel ein kulturinteressiertes, eher ruhiges Publikum ansprechen werden. Von Besuchern dieser Art darf ein rücksichtsvolles Benehmen beim Verlassen des Lokals erwartet werden. Es ist jedenfalls nicht anzunehmen, dass die Auflagen, die der Beschwerdegegner insbesondere auch zwecks Sicherstellung eines möglichst störungsarmen Verhaltens der Besucher auf dem Zeughausareal einzuhalten hat, von vornherein missachtet werden oder dass es nicht möglich sein soll, die Besucher bei Bedarf zu ruhigem Verhalten zu bewegen. Im weiteren hat der Vertreter des Beschwerdegegners anlässlich des Augenscheins der Vorinstanz bestätigt, dass es auf Grund der personellen Kapazitäten gar nicht möglich sein wird, das Lokal, dessen Betrieb zudem nur bis Ende des Jahres 2008 bewilligt worden ist, im Durchschnitt an mehr als zwei Abenden je Woche geöffnet zu halten. Sodann stehen auf dem Zeughausareal genügend Abstellflächen für Motorfahrzeuge zur Verfügung. Es sind rund 80 Parkplätze vorhanden, weshalb nicht mit Lärm verursachendem Suchverkehr gerechnet werden muss. Somit ist davon auszugehen, dass durch das Verhalten der Besucher ausserhalb des Lokals nicht mit mehr als geringfügigen Störungen zu rechnen ist, die in Kauf genommen werden müssen.

An dieser Beurteilung ändert nichts, dass der Beschwerdeführer geltend macht, im Gegensatz zur Auffassung der Vorinstanz sei mit einem stetigen Kommen und Gehen von Besuchern zu rechnen beziehungsweise es könne nicht davon ausgegangen werden, das Publikum reise zusammen an und geschlossen ab. Zutreffend ist, dass der Betrieb des Beschwerdegegners auch ohne konkretes Programm (Theater, Lesung, Konzert) für das Publikum geöffnet sein kann. In diesem Fall werden die Besucher zu verschiedenen Zeiten im Lokal eintreffen und dieses auf diese Weise wieder verlassen. Auch wenn eine Veranstaltung stattfindet, kann überdies nicht damit gerechnet werden, dass alle Besucher das Kulturcafé unmittelbar anschliessend verlassen. Weil das Kulturcafé auf kulturelle Aktivitäten und nicht auf Restauration ausgerichtet und zudem nicht täglich und in der Regel nur bis 24:00 Uhr geöffnet ist, muss indessen nicht damit gerechnet werden, dass zu später Stunde weitere Personen eintreffen, die den Abend dort beschliessen wollen, weil andere Lokale nicht mehr zugänglich sind. Unter Berücksichtigung des Betriebskonzepts stellen die verfügbaren Massnahmen deshalb sicher, dass nicht mit unzumutbaren Sekundärimmissionen gerechnet werden muss.

c) Durch die Parkieranlage verursachter Lärm

Unbestritten geblieben ist schliesslich, dass der Betrieb des Kulturcafés nicht eine Mehrbelastung der T-Strasse zur Folge hat, die wahrnehmbar stärkere Immissionen erzeugt (Art. 9 Bst. b LSV) beziehungsweise dass er nicht dazu führt, dass die Immissionsgrenzwerte überschritten werden (Art. 9 Bst. a LSV).

11. Gesamtbeurteilung

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Geräusche, die im Innern des Lokals erzeugt werden, wenn überhaupt höchstens zu geringfügigen Störungen der Nachbarschaft führen, die hingenommen werden müssen. Demgegenüber kann sich das Verhalten der Besucher des Kulturcafés auf dem Zeughausareal störend auswirken und die Bedenken des Beschwerdeführers, es könnte zu unzulässigen Lärmbelästigungen kommen, sind nicht ganz unbegründet.

Die von der Vorinstanz und der Beschwerdebeteiligten angeordneten Massnahmen tragen diesem Umstand indessen Rechnung, und es ist davon auszugehen, dass sich die Sekundärmissionen im Rahmen des rechtlich Zulässigen halten. Dem Beschwerdegegner kann nicht unterstellt werden, er werde das Kulturcafé nicht entsprechend den rechtlichen Vorgaben betreiben. Andernfalls wäre die Gemeinde gehalten, entsprechende Anordnungen zu treffen oder den Widerruf der Bewilligung in Erwägung zu ziehen. Berücksichtigt man zusätzlich, dass die Bewilligung für den Betrieb des Kulturcafés bis Ende des Jahres 2008 befristet ist, wird dem Schutzbedürfnis der Anwohner, so auch demjenigen von Personen mit erhöhter Empfindlichkeit, genügend Rechnung getragen.

Offen bleiben kann bei dieser Sachlage, ob der Zeughausbetrieb, der vor längerer Zeit eingestellt worden ist, mit gewissen Immissionen verbunden war, was der Beschwerdeführer bestreitet. Das öffentliche Interesse am geplanten kulturellen Angebot des Beschwerdegegners überwiegt somit gegenüber dem privaten Interesse des Beschwerdeführers an gänzlich ungestörter Nachtruhe. Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 130 II 36; 126 II 226 f. und 307 und 368; 123 II 74 ff. und 334 f.
- Urteil 1A.43/2004 des Bundesgerichtes vom 19. August 2004, teilweise publiziert in: ZBI 106/2005 36 ff.
- Urteil 1A.86/1996 des Bundesgerichtes vom 24. Juni 1997, teilweise publiziert in: URP 6/1997 495
- GVP 2005 Nr. 27
- F. Bellanger, Das Schweizerische Umweltschutzgesetz, Rechtsprechung von 1995 bis 1999, in: URP 7/2001 619 ff., 652, 663
- A. Schrade, in: Kommentar zum USG, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2004, N 1 zu Art. 13 USG
- Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, N 581 mit Hinweisen
- B. Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 8

Urteil B 2007/70 des Verwaltungsgerichtes vom 15. Oktober 2007

Das Verwaltungsgericht wies die gegen ein geplantes Kulturcafé erhobene Beschwerde eines Nachbarn ab, weil es auf Grund der verfügten Auflagen davon ausging, dass dessen Betrieb zu keinen unzulässigen Lärmimmissionen führen werde.

36

Gewässerschutzrecht:

Unterhaltungspflicht an Kanalisationsanlagen**Art. 50 Abs. 1 BauG: Erschliessung**

Kanalisationsanlagen, die der Groberschliessung der Bauzonen dienen, sind vom Gemeinwesen zu erstellen und zu unterhalten.

Bei einer in einer öffentlich klassierten Strasse gelegen Kanalisationsleitung, an welche mehrere Grundstücke angeschlossen waren, hatte das Verwaltungsgericht die Frage zu beantworten, wer für den Unterhalt dieser Leitung aufzukommen hatte.

1. Ausgangslage

Der Sachverhalt ist unbestritten. Die Liegenschaften der Beschwerdegegner sind direkt an die im T-Weg verlaufende Kanalisationsleitung angeschlossen. Einzig die Anschlussleitung des Grundstücks Nr. 213 verläuft zunächst durch das Grundstück Nr. 701, bevor sie in die Leitung im T-Weg mündet. Dieser ist eine Gemeindestrasse 2. Klasse und als separates Grundstück ausgeschieden, das seit 1997 der Beschwerdeführerin gehört. Streitig ist im Beschwerdeverfahren einzig, ob das Baudepartement die von der Beschwerdeführerin verfügte Verpflichtung der Beschwerdegegner zur Sanierung der im T-Weg verlaufenden Kanalisationsleitung zu Recht aufgehoben hat.

In der vorliegenden Streitsache fallen sowohl privatrechtliche als auch öffentlichrechtliche Vorschriften in Betracht.

1. Zivilrechtliche Vorschriften über Leitungen in fremden Grundstücken

Art. 676 ZGB enthält Regeln über Leitungen in fremden Grundstücken. Nach Art. 676 Abs. 1 ZGB werden Leitungen für Wasser, Gas, elektrische Kraft und dergleichen, die sich ausserhalb des Grundstücks befinden, dem sie dienen, als Zugehör des Werkes, von dem sie ausgehen, und als Eigentum des Werkeigentümers betrachtet, wo es nicht anders geordnet ist. Soweit nicht das Nachbarrecht Anwendung findet, erfolgt die dingliche Belastung der fremden Grundstücke mit solchen Leitungen durch die Errichtung einer Dienstbarkeit (Art. 676 Abs. 2 ZGB). Die Dienstbarkeit entsteht, wenn die Leitung nicht äusserlich wahrnehmbar ist, mit der Eintragung in das Grundbuch und in den anderen Fällen mit der Erstellung der Leitung (Art. 676 Abs. 3 ZGB).

Nach Art. 691 Abs. 1 ZGB ist jeder Grundeigentümer gehalten, die Durchleitung von Brunnen, Drainierrohren, Gasrohren und dergleichen sowie von elektrischen Leitungen gegen vorgängigen vollen Ersatz des dadurch verursachten Schadens zu gestatten, insofern sich die Leitung ohne Inanspruchnahme seines Grundstücks gar nicht oder nur mit unverhältnismässigen Kosten durchführen lässt. Solche Durchleitungen werden, wenn es der Berechtigte verlangt, auf seine Kosten in das Grundbuch eingetragen (Art. 691 Abs. 3 ZGB). Diese Bestimmung kann auf Kanalisationsanlagen sachgemäss angewendet werden.

2. Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Abwasseranlagen

a) Vorschriften im kommunalen Abwasserreglement

Art. 4 Abs. 1 Bst. a des kommunalen Abwasserreglements (abgekürzt AR) bestimmt, dass der Gemeinderat für die Erstellung und den Betrieb der öffentlichen Kanalisation und zentraler Abwasserreinigungsanlagen sorgt. Weiter wird in Art. 5 AR geregelt, welche Objekte als private Abwasseranlagen gelten. Darunter fallen namentlich Kanalisationen für die Entwässerung von Grundstücken bis zum Anschluss an die öffentlichen Abwasseranlagen (Bst. a). Art. 14 Abs. 1 AR bestimmt, dass öffentliche und private Abwasseranlagen stets in gutem, betriebsbereitem Zustand zu erhalten sind. Nach Art. 14 Abs. 2 AR hat die Sanierung privater Abwasseranlagen spätestens zum gleichen Zeitpunkt wie die Sanierung der öffentlichen Kanalisation, in welche die Anschlussleitung mündet, zu erfolgen.

c) Vorschriften im Gewässerschutzrecht

Das Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.2, abgekürzt GSchVG) hält in Art. 14 Bst. a GSchVG fest, dass die Erstellung und der Betrieb öffentlicher Kanalisationen und zentraler Abwasserreinigungsanlagen von der politischen Gemeinde durch Reglement geregelt wird. Das Vollzugsgesetz verwendet ebenfalls die Begriffe öffentliche und private Abwasseranlage (Art. 7, 9 und 15 GSchVG), enthält aber keine Definition dieser Begriffe und keine Kriterien für die Abgrenzung öffentlicher und privater Abwasseranlagen.

Nach Art. 11 Abs. 2 GSchG umfasst der Bereich öffentlicher Kanalisationen die Bauzonen (Bst. a), weitere Gebiete, sobald für sie eine Kanalisation erstellt worden ist (Bst. b), und weitere Gebiete, in welchen der Anschluss an die Kanalisation zweckmässig und zumutbar ist (Bst. c). Diese Bestimmung regelt den Grundsatz, dass Bauzonen durch öffentliche Kanalisationen zu erschliessen sind. Die vorliegend streitige Frage, wie die Hausanschlussleitungen von den Anlagen der öffentlichen Kanalisation abzugrenzen sind, lässt sich anhand der genannten Bestimmung allerdings nicht beantworten.

3. Unterhaltungspflicht für öffentliche Abwasseranlagen

Obwohl nicht explizit festgehalten, ist auf Grund der Bestimmungen des Abwasserreglements davon auszugehen, dass die Gemeinde für den Unterhalt der öffentlichen Kanalisation zuständig ist, während die privaten Abwasseranlagen von Privatpersonen zu unterhalten sind. Die Verpflichtung der Gemeinde zum Betrieb der öffentlichen Kanalisation gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. a AR umfasst auch den Unterhalt.

Wären Private zum Unterhalt der öffentlichen Kanalisation verpflichtet, hätte dies jedenfalls in einer klaren gesetzlichen Vorschrift verankert werden müssen. Das Abwasserreglement und auch die entsprechenden Erlasse des Bundes und des Kantons enthalten aber keine solchen Bestimmungen. Auch finden sich in diesen wie erwähnt keine Vorschriften, welche sich unmittelbar auf die Abgrenzung von öffentlichen und privaten Teilen der Kanalisation beziehen. Art. 5 Bst. a AR bestimmt lediglich, dass sich die privaten Anlagen bis zum Anschluss an die öffentlichen Anlagen erstrecken.

Der Gemeinderat hat am 29. März 2004 einen Beschluss gefasst, in dem unter anderem die Abgrenzung der öffentlichen und der privaten Kanalisationsleitungen geregelt wird.

4. Beurteilung durch das Baudepartement

Die Vorinstanz kam zum Schluss, in zivilrechtlicher Hinsicht sei die Leitung im Bereich des T-Wegs Eigentum der politischen Gemeinde. Beim Bau der Leitungen seien die Durchleitungsrechte nicht als Dienstbarkeiten im Grundbuch eingetragen worden; auch sei dies bei der Übernahme des Grundstücks durch die politische Gemeinde nicht geschehen. Daher sei die Leitung unter dem T-Weg nicht als Zugehör (der Abwasserreinigungsanlage) zu qualifizieren. Vielmehr werde die Leitung auf Grund des Akzessionsprinzips Teil des Grundstücks, in dem sie sich befinde.

Diese Beurteilung ist grundsätzlich zutreffend. Ein Dienstbarkeitsvertrag fehlt, weshalb die Leitung im T-Weg nicht als Zugehör eines Werks betrachtet werden kann. Zudem ist sie bereits erstellt, weshalb auch die Entstehung einer Durchleitungsdienstbarkeit im Sinn von Art. 691 ZGB ausser Betracht fällt.

5. Abgrenzung zwischen öffentlichen und privaten Abwasseranlagen

Die Klärung der Eigentumsverhältnisse beantwortet jedoch die Frage nach der Pflicht zum Unterhalt nicht. In privatrechtlicher Hinsicht kann eine Pflicht zum Unterhalt fremden Grundeigentums nur beim Bestand einer Dienstbarkeit (Art. 741 ZGB) angenommen werden. Eine solche besteht aber wie erwähnt nicht, und es liegt auch keine entsprechende obligatorische Verpflichtung vor.

Die Abgrenzung von privater Kanalisation und öffentlicher Kanalisation hat weit reichende Folgen, namentlich in Bezug auf die hier streitige Pflicht für den Unterhalt von Kanalisationsanlagen.

Diese Abgrenzung kann daher nicht durch einen Beschluss des Gemeinderates für die privaten Grundeigentümer verbindlich geregelt werden, zumal dem Gemeinderat in dieser Angelegenheit Parteistellung zukommt. Die Abgrenzung ist auf Grund der Bestimmungen des Abwassereglements vorzunehmen, allenfalls unter Berücksichtigung der Normen des kantonalen Rechts und des Bundesrechts. Belanglos ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Beschwerdegegner im Rekursverfahren nicht explizit bestritten haben, die Leitung im T-Weg sei eine private Leitung. Ob eine Leitung Teil der öffentlichen Kanalisation oder Teil der Hausanschlussleitung ist, die nach Art. 5 Bst. a AR als private Abwasseranlage gilt, ist eine Rechtsfrage, die von Amtes wegen zu prüfen ist.

6. Abgrenzung auf Grund der Funktion der Abwasseranlage

a) Keine Benützung fremder Grundstücke

Art. 12 Abs. 2 AR bestimmt, dass der Anschluss eines Grundstücks an die öffentliche Kanalisation in der Regel durch eine eigene Anschlussleitung ohne Benützung fremder Grundstücke erfolgt. Andernfalls werden die Rechte und Pflichten der beteiligten Grundeigentümer vor Baubeginn privatrechtlich geregelt.

Diese Bestimmung deutet darauf hin, dass die Leitung, welche verschiedene Hausanschlüsse aufnimmt, als Teil der öffentlichen Kanalisation zu qualifizieren ist. Das Reglement sieht jedenfalls vor, dass im Regelfall ein Grundstück mit einer eigenen Anschlussleitung ohne Benützung eines fremden Grundstückes an die öffentliche Kanalisation angeschlossen ist. Erfolgt aber der Anschluss eines Grundstücks an die öffentliche Kanalisation durch eine eigene Leitung und ohne Benützung anderer Grundstücke, so ist der Sammelkanal, in den sich die von einem einzelnen Grundstück kommende Leitung ergiesst, grundsätzlich Teil der öffentlichen Kanalisation.

Dies ist umso mehr gerechtfertigt, wenn wie im vorliegenden Fall der Sammelkanal in öffentlichem Grund verläuft. Einerseits ist die Politische Gemeinde Eigentümerin der Strassenparzelle, und auch auf Grund der Klassierung als Gemeindestrasse 2. Klasse steht das Grundstück unter der Hoheit des Gemeinwesens.

b) Interessenlage der Beteiligten

Diese Abgrenzung ist auch im Hinblick auf die Interessenlage der Beteiligten sowie Sinn und Zweck der Gewässerschutzvorschriften gerechtfertigt. Wohl haben in erster Linie die Beschwerdegegner ein Interesse am Bestand der Leitung im T-Weg, da ohne diese Leitung ihre Liegenschaften gar nicht erschlossen wären. Die Erschliessung von Baugebiet ist aber grundsätzlich Aufgabe des Gemeinwesens, nicht Aufgabe der privaten Grundeigentümer (Art. 50 Abs. 1 BauG). Diese können im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen allenfalls zu Beiträgen herangezogen werden.

Grundsätzlich sind alle angeschlossenen Grundeigentümer beziehungsweise Bewohner angeschlossener Gebiete am Bestand der Kanalisation interessiert. Dies darf aber nicht dazu führen, möglichst grosse Teile des Leitungsnetzes als private Kanalisation einzustufen. Der Gewässerschutz ist eine öffentliche Aufgabe, was dafür spricht, möglichst grosse Teile des Kanalisationssystems im Verantwortungsbereich des Gemeinwesens zu belassen. Die Beschwerdeführerin hielt in ihrem Beschluss vom 29. März 2004 denn auch zutreffend fest, aus der Sicht des Gewässerschutzes müssten möglichst viele Leitungen öffentlich sein, da Unterhalt und Sanierung so besser gewährleistet seien.

Hinzu kommt, dass der Eigentümer eines angeschlossenen Grundstücks ohne besondere Rechtsgrundlage keine Unterhaltsarbeiten an Leitungen in Grundstücken vornehmen kann, die ihm nicht gehören. Wie oben erwähnt, besteht vorliegend keine Dienstbarkeit, welche den Beschwerdegegnern in sachenrechtlicher Hinsicht die Befugnis gäbe, die Leitungen im Grundstück der Beschwerdeführerin zu unterhalten. Daran ändert der Umstand nichts, dass sie berechtigt wären, eine solche Dienstbarkeit zu beanspruchen, und die Beschwerdeführerin solche Arbeiten dulden würde.

Nachdem die Gemeinde das fragliche Grundstück übernommen hat, besteht für die Beschwerdegegner kein Anlass, den faktischen Anschluss auch noch sachenrechtlich mittels einer Dienstbarkeit zu regeln. Auch ist nicht nur die Duldung von Arbeiten in Grundstücken der Gemeinde von Belang; die Pflicht zur Sanierung kann sich auch auf Leitungen in Grundstücken von privaten Dritten erstrecken. Für solche Arbeiten ist eine Rechtsgrundlage erforderlich.

Im Übrigen ist auch nicht ausschlaggebend, dass die Leitung im T-Weg nicht im generellen Kanalisationsprojekt (GEP) aufgenommen ist. Die Aufnahme in das Kanalisationsprojekt kann die im Abwasserreglement verankerten Grundlagen für die Trennung von privaten und öffentlichen Anlagen nicht zulasten der Grundeigentümer ändern.

c) Erschliessungspflicht des Gemeinwesens

Kanalisationsanlagen sind Teil der Erschliessung von Bauland beziehungsweise von überbauten Grundstücken. Der Begriff der Erschliessung wird nicht nur im Raumplanungs- und im Umweltrecht, sondern auch im Bereich des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes einheitlich verwendet. Diese Bestimmungen sind daher bei der Beurteilung der Frage, ob Teile einer Kanalisation den öffentlichen Erschliessungsanlagen oder der privaten grundstücksinternen Erschliessung angehören, ebenfalls heranzuziehen.

Art. 4 WEG definiert die Begriffe der Groberschliessung und der Feinerschliessung. Nach Art. 4 Abs. 1 WEG umfasst die Groberschliessung die Versorgung mit den Hauptsträngen

der Erschliessungsanlagen, namentlich Wasser-, Energieversorgungs- und Abwasserleitungen sowie Strassen und Wege, die unmittelbar dem zu erschliessenden Gebiet dienen. Die Feinerschliessung umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen. Art. 5 WEG regelt die Erschliessungspflicht und bestimmt in Abs. 1, dass die Grob- und Feinerschliessung bedarfsgerecht in angemessenen Etappen durchzuführen ist. Nach Art. 5 Abs. 2 WEG bezeichnet das kantonale Recht die für die Erschliessung verantwortlichen öffentlichrechtlichen Körperschaften. Es kann die Feinerschliessung den Eigentümern überbinden und hat in diesem Fall die Ersatzvornahme durch die öffentlichrechtlichen Körperschaften vorzusehen.

Aus diesen Bestimmungen folgt, dass auch die so genannte Feinerschliessung grundsätzlich Sache des Gemeinwesens ist beziehungsweise von der Erschliessungspflicht des Gemeinwesens umfasst wird. Daran ändert der Umstand nichts, dass das Gemeinwesen die entsprechenden Kosten den Grundeigentümern überbinden kann (Art. 6 Abs. 2 WEG; Art. 15 ff. GSchVG). Dies lässt es sachgerecht erscheinen, auch die Feinerschliessung mit den Anschlussleitungen an die Hauptstränge der Abwasseranlagen der öffentlichen Kanalisation zuzuordnen. Eine Sammelleitung, welche das Abwasser von mehreren Hausanschlussleitungen aufnimmt und durch ein zivil- und strassenrechtlich dem Gemeinwesen gehörendes Grundstück verläuft, ist deshalb nicht Teil einer privaten Abwasseranlage nach Art. 5 AR.

7. Unterhaltsrecht und Unterhaltungspflicht an Transitleitungen

Die Beschwerdeführerin macht geltend, nach der Rechtsauffassung der Vorinstanz müssten zum Beispiel die Kosten für den Unterhalt der Schmutzwasserleitung des Grundstücks Nr. 213 zur Hauptsache vom Eigentümer des vorderliegenden Grundstücks Nr. 701 getragen werden.

Dieser Einwand ist nicht stichhaltig. Zum einen geht es vorliegend nicht um die Unterhaltungspflicht an der Leitung durch das Grundstück Nr. 701, sondern an jener Leitung, die im T-Weg verläuft. Falls die Anschlussleitung durch ein fremdes Grundstück in die öffentliche Kanalisation führt, bestimmt Art. 12 Abs. 2 AR, dass die Rechte und Pflichten der beteiligten Grundeigentümer vor Baubeginn privatrechtlich geregelt werden.

Im vorliegenden Fall hätte dies zwischen den beiden Beschwerdegegnern nachträglich zu geschehen, falls dies noch nicht geschehen ist oder sie sich nicht einigen können. Aus den Akten geht nicht hervor, wie jene Verhältnisse geregelt sind. Diese sind aber vorliegend auch nicht massgebend. Wenn der Eigentümer eines vorderliegenden Grundstücks nicht freiwillig den Unterhalt der Leitung duldet, wäre der Eigentümer eines hinterliegenden Grundstücks gehalten, für den Unterhalt der ihm dienenden Anschlussleitung eine Dienstbarkeit zu beanspruchen, die ihn zum Betreten des Grundstücks und zur Kontrolle und Reparatur der Leitung berechtigt.

Die vorinstanzliche Rechtsauffassung führt jedenfalls nicht dazu, dass der Eigentümer eines hinterliegenden Grundstücks seine Verantwortung, Kosten- und Kontrollpflicht sowie Haftung für sein Abwasser an der Grenze seinem Nachbarn abgibt. Auch ist der Einwand unbegründet, Sanierungsverfügungen könnten nicht mehr an die angeschlossenen Grundeigentümer ergehen, sondern müssten den Eigentümern jener Grundstücke zugestellt werden, in denen sich die jeweiligen Leitungsabschnitte befinden. Die Beschwerdeführerin verfügt, wie sich aus den Akten ergibt, über Pläne der einzelnen Leitungen und kann daher in der Regel problemlos feststellen, ob es sich bei einer Leitung um eine Hausanschlussleitung oder eine Transitleitung handelt. Wenn sie eine Sanierungsverfügung dem Eigentümer des angeschlossenen Grundstücks zustellt, so hat sich dieser für den Unterhalt der Transitleitung gegebenenfalls mit dem Eigentümer des Nachbargrundstücks ins Einvernehmen zu setzen, falls noch keine Dienstbarkeit besteht.

Damit stösst auch der Einwand ins Leere, die Eigentümer von Grundstücken mit Transitleitung würden sich zu Recht gegen Sanierungsverfügungen zugunsten ihrer Nachbarn zur Wehr setzen. Die Sanierungsverfügung ist grundsätzlich dem Eigentümer des angeschlossenen Grundstücks zuzustellen. Die Beschwerdeführerin legt grossen Wert auf die Situation, in der eine Leitung durch mehrere Grundstücke verläuft. Dabei handelt es sich aber um eine Ausnahme, wie Art. 12 Abs. 2 AR zeigt, die zudem bei einem Neubau vorgängig zivilrechtlich zu regeln ist. Aber auch für den Unterhalt bestehender Leitungen ist das zivilrechtliche Instrumentarium vorhanden.

8. Verantwortlichkeit der Grundeigentümer

Das Argument der Beschwerdeführerin, jeder Grundeigentümer sei für "seine" Abwasserleitung verantwortlich, ist grundsätzlich richtig. Das Problem liegt aber darin zu bestimmen, wem die Leitung "gehört". Solange die Leitung im angeschlossenen Grundstück verläuft, ist die Pflicht des Eigentümers zum Unterhalt auch von der Vorinstanz bestätigt worden. Diese hatte aber in erster Linie zu entscheiden, wer für den Unterhalt der Leitung im T-Weg zuständig ist. Da das Grundstück zivilrechtlich im Eigentum der Beschwerdeführerin und strassenrechtlich unter deren Hoheit steht, ist faktisch nur die Beschwerdeführerin imstande, die Leitung im T-Weg zu sanieren. Der Gemeinderat empfahl den Beschwerdegegnern denn auch gleich eine bestimmte Unternehmung für die entsprechenden Arbeiten.

9. Irrelevanz der Inhaberrechte

Die Vorinstanz kam zum Schluss, die Beschwerdeführerin sei als Eigentümerin auch Inhaberin der Leitung im Sinn von Art. 15 GSchG beziehungsweise Art. 13 Bst. a GSchV und damit unterhaltspflichtig. Wenn davon ausgegangen wird, Art. 15 GSchG sei vorliegend anwendbar, so ist diese Folgerung nicht zu beanstanden. Sowohl das Eigentum als auch die strassenrechtliche Hoheit sowie die Zugehörigkeit zur öffentlichen Kanalisation und die faktische Verfügungsmacht lassen die Beschwerdeführerin als Inhaberin der Leitung erscheinen. Da die Leitung im T-Weg aber Teil der öffentlichen Kanalisation ist, erweist sich die Frage nach dem Inhaber gemäss Art. 15 GSchG als irrelevant. Ohnehin fragt sich, ob diese Bestimmung nur auf Inhaber landwirtschaftlicher Anlagen Anwendung findet, was aber offen bleiben kann.

Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 15. März 2004, auf den sich Vorinstanz und Beschwerdeführerin ausführlich berufen, ist für den vorliegenden Fall, wenn überhaupt, nur von beschränkter Tragweite. In jenem Entscheid ging es um Leitungen, die durch herrenlose Grundstücke führten. Dies ist vorliegend nicht der Fall, und zudem ist in erster Linie darauf abzustellen, ob es sich um öffentliche oder private Anlagen handelt. Dies ist nicht nach den spezifischen Vorschriften des Kantons Bern oder der betroffenen Gemeinde zu entscheiden, sondern nach den hier massgebenden Bestimmungen.

10. Irrelevanz zivilrechtlicher Unterhaltspflichten

Die Beschwerdeführerin beruft sich in zivilrechtlicher Hinsicht auf Art. 691 ZGB. Danach sei sie als Eigentümerin des T-Wegs verpflichtet, die Durchleitung von privaten Anschlussleitungen zu gestatten. Es handle sich dabei um ein Legalservitut. Vorliegend seien die Durchleitungsrechte bei der Erstellung der Anschlussleitung nicht im Grundbuch eingetragen worden. Wäre dies der Fall gewesen, wären die Beschwerdegegner nach Art. 741 ZGB unterhaltspflichtig. Diese übten ihr Durchleitungsrecht seit Jahren aus und profitierten davon. Wenn sie sich heute darauf berufen, das Durchleitungsrecht sei nicht im Grundbuch eingetragen, verstosse dies gegen das Vertrauensprinzip und sei zudem rechtsmissbräuchlich.

Diese Vorbringen gehen an der Sache vorbei, da die Beschwerdeführerin kraft öffentlichen Rechts zum Unterhalt der Kanalisation im T-Weg verpflichtet ist. Da die Leitung Teil der öffentlichen Kanalisation ist, kann nicht mit zivilrechtlichen Argumenten eine Unterhaltungspflicht der Beschwerdegegner begründet werden.

11. Unterhaltungspflicht des Gemeinwesens

Auf Grund der vorstehenden Erwägungen hat die Vorinstanz zu Recht eine Verpflichtung der Beschwerdegegner für die Sanierung der Abwasserleitung durch den T-Weg verneint und die Beschwerdeführerin als unterhaltungspflichtig erklärt. Folglich ist die Beschwerde abzuweisen.

Weiterführende Hinweise:

- BBI 1987 II S. 1120; 2005 S. 943
- BGE 117 Ib 314
- BVR 2004 S. 464 ff.
- H. Rey, Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Basel 1998, NN 22 und 29 f. zu Art. 691
- P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 257

Urteil B 2007/62 des Verwaltungsgerichtes vom 19. September 2007

Nachdem das Verwaltungsgericht eine Abwasserleitung als Teil der öffentlichen Kanalisation eingestuft hatte, lehnte es eine Unterhaltungspflicht der Eigentümer ab, deren Grundstücke an diese Leitung angeschlossenen sind.

37**Verwaltungsverfahrenrecht:
Zustellung eines Entscheids****Art. 25 Abs. 2 VRP: Eröffnung**

Eine Verfügung oder ein Entscheid gelten als eröffnet, wenn sie in den Verfügungsbereich des Adressaten gelangen. Die Eröffnung kann deshalb auch über die Ablage im Postfach erfolgen. Allerdings wird es dann schwer, den Zeitpunkt der Eröffnung nachzuweisen und den Fristenlauf zu bestimmen.

Ein für eine eingeschriebene Zustellung frankierter Rekursentscheid des Baudepartementes wurde irrtümlich mit normaler Post versandt und dem Rechtsvertreter des Rekurrenten am 3. Oktober 2006 ins Postfach gelegt. Dieser wies gleichentags die Poststelle an, das Schreiben erneut als eingeschriebene Sendung zuzustellen. Am 10. Oktober 2006 nahm der Rechtsvertreter des Rekurrenten die nun "eingeschriebene" Sendung entgegen und erhob am 23. Oktober 2006 gegen den Entscheid beim Verwaltungsgericht Beschwerde.

Das Bundesgericht hatte nun darüber zu urteilen, ob das Verwaltungsgericht zu Recht wegen Verspätung auf die Beschwerde nicht eingetreten war.

1. Sachverhalt

In tatsächlicher Hinsicht ist davon auszugehen, dass das an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers adressierte Zustellkuvert mit dem Entscheid des Baudepartementes des Kantons St.Gallen vom 29. September 2006 am 3. Oktober 2006 im Postfach des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers lag und er sich zu diesem Zeitpunkt unabhängig von seinem weiteren Verhalten in der Lage befand, durch Öffnen des Kuverts vom Inhalt der Sendung und damit vom Rekursentscheid des Baudepartementes Kenntnis zu nehmen.

2. Interpretation des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer hat in seiner Stellungnahme vom 31. Januar 2007 an das Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen durch seinen Rechtsvertreter selber ausführen lassen, dass der angefochtene Entscheid seinem Rechtsvertreter in einem Briefumschlag des Baudepartementes am 3. Oktober 2006 ins Postfach gelegt worden sei. Sein Rechtsvertreter macht aber geltend, er sei davon ausgegangen, dass die Zustellung versehentlich nicht per Einschreiben erfolgt sei, weshalb er eine Korrektur veranlasst habe. Er habe dabei das Kuvert nicht behändigt, sondern die Postangestellte auf die mangelhafte Zustellung hingewiesen. Auf Grund der Richtigstellung sei die Zustellung des Entscheides eingeschrieben und gemäss Empfangsbescheinigung am 10. Oktober 2006 erfolgt.

3. Rechtliche Grundlagen für die schriftliche Eröffnung

Nach Art. 25 Abs. 2 VRP sind Verfügungen schriftlich zu eröffnen, ausgenommen in Fällen, wo Gefahr in Verzug liegt oder eine Angelegenheit in Anwesenheit des Betroffenen sofort erledigt wird. Dass die Zustellung eingeschrieben erfolgt, wird nach dieser Bestimmung nicht verlangt. Insoweit liegt keine mangelhafte Sendung vor.

4. Zustellung durch Ablage im Postfach

Bei uneingeschriebener Briefpost gilt eine Sendung als zugestellt, wenn sie im Briefkasten oder im Postfach des Adressaten abgelegt wird und damit in den Verfügungsbereich des Beschwerdeführers gelangt. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ist für die Zustellung einer Sendung nicht erforderlich, dass der Adressat sie tatsächlich in Empfang nimmt; es genügt, wenn sie in seinen Machtbereich gelangt und er demzufolge von ihr Kenntnis nehmen kann. Mit der Ablage im Postfach am 3. Oktober 2006 galt der Entscheid somit grundsätzlich als eröffnet.

5. Zustellung durch eingeschriebene Post

Das st.gallische Recht regelt die Frage, wann eine eingeschriebene Sendung als zugestellt gilt, nicht. Wird der Adressat anlässlich einer versuchten Zustellung nicht angetroffen und daher eine Abholeinladung in seinen Briefkasten oder sein Postfach gelegt, so gilt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Sendung in jenem Zeitpunkt als zugestellt, in welchem sie auf der Post abgeholt wird; geschieht das nicht innert der Abholfrist, die sieben Tage beträgt, so gilt die Sendung als am letzten Tag dieser Frist zugestellt, sofern der Adressat mit der Zustellung hatte rechnen müssen.

6. Verletzung von Verfahrensgarantien?

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Bundesrecht, weil die minimalen bundesrechtlichen Verfahrensgarantien bezüglich Gleichbehandlung, Treu und Glauben und Willkürverbot nicht eingehalten worden seien. Die Rechtsabteilung des Baudepartements habe den Entscheid als Einschreibesendung frankiert, aber unpraxisgemäss als A-Post versendet. Dieser Einwand ist indes unbegründet, weil die Sendung am 3. Oktober 2006 unbestrittenermassen in den Herrschaftsbereich des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers gelangt und von ihm, ob geöffnet oder nicht, als den Entscheid beinhaltende Sendung zur Kenntnis genommen worden ist. Dass bei einer nicht eingeschriebenen Sendung der Nachweis der Zustellung nur erschwert geführt werden kann, ist wohl Grund für Einschreibesendungen, vermag aber keine bundesrechtswidrige Verletzung von Verfahrensgarantien zu begründen.

Auch ein widersprüchliches oder vertrauensbegründendes Verhalten in Bezug auf einen späteren als den am 3. Oktober 2006 erfolgten Zeitpunkt der Zustellung kann dem Baudepartement - entgegen der Meinung des Beschwerdeführers - nicht angelastet werden. Das vom Rechtsvertreter des Beschwerdeführers geführte Telefongespräch mit der Mitarbeiterin des Baudepartements erfolgte am 26. Oktober 2006 und damit bereits nach der Eingabe der Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Ein Zusammenhang mit dem Verhalten des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers bezüglich der von ihm geltend gemachten Richtigstellung der Zustellung, die nachträglich ein berechtigtes Vertrauen in das Vorgehen hätte begründen können, bestand somit offensichtlich nicht. Wie das Verwaltungsgericht zudem festgestellt hat, ist aus den Akten nicht ersichtlich, dass der Brief an den Absender retourniert und ein zweites Mal nach Widnau zugestellt worden wäre. Dass es sich anders verhalten hätte, wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht.

7. Beurteilung durch das Bundesgericht

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers die Sendung am 3. Oktober 2006 im Postfach vorfand und damit in der Lage war, von deren Inhalt Kenntnis zu nehmen. Ungeachtet des Umstands, ob die Sendung als eingeschrieben bezeichnet oder als solche im Entscheid vermerkt war, galt der Entscheid damit als eröffnet. Der Rechtsvertreter hat nicht etwa gegenüber dem Baudepartement Einwendungen erho-

ben, sondern in untauglicher Selbsthilfe von der Post verlangt, die bis zur Ablage im Postfach uneingeschriebene Sendung ab daselbst als eingeschrieben zu behandeln. Dieses Vorgehen ändert nichts daran, dass mit der Ablage im Postfach die Zustellung erfolgt ist.

Wenn das Verwaltungsgericht erkannt hat, dass die vom Rechtsvertreter des Beschwerdeführers nachträglich veranlasste postalische Abholungseinladung den Zeitpunkt der Zustellung nicht zu verschieben und ein Vertrauen in eine Abholfrist nicht zu begründen vermochte, ist das deshalb nicht zu beanstanden. Die 14-tägige Beschwerdefrist begann folgerichtig am 4. Oktober 2006 zu laufen und endete am 17. Oktober 2006. Die Beschwerde vom 23. Oktober 2006 an das Verwaltungsgericht war somit verspätet. Das Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons St.Gallen vom 11. April 2007 erweist sich deshalb als begründet.

Weiterführende Hinweise:

- BGE 127 I 31 E. 2a/aa S. 34; 123 III 492 E. 1 S. 493; 122 I 139 E. 1 S. 143; 119 V 89 E. 4b S. 94; 115 Ia 12 E. 3b S. 17
- Juristische Mitteilungen 2007 Nr. 11

Urteil 1C_121/2007 des Bundesgerichtes vom 11. September 2007

Das Bundesgericht ging - wie schon das Verwaltungsgericht - davon aus, dass der Entscheid des Baudepartementes durch die Ablage im Postfach eröffnet wurde. Die Rückweisung der uneingeschriebenen Sendung und die erneute Zustellung als eingeschriebene Post hatten deshalb keinen Einfluss auf den Fristenlauf.

38

Verwaltungsverfahrenrecht:

Anfechtbarkeit der Zwangsvollstreckung**Art. 105 Abs. 1 VRP: Ersatzvornahme**

Gegen die Anordnung einer Ersatzvornahme kann nicht mehr vorgebracht werden, die zu Grunde liegende, rechtskräftige Sachverfügung sei nicht recht- oder zweckmässig.

Die zuständige Gemeindebehörde wies das nachträgliche Baugesuch für die Erstellung eines Brennholzschoepfes ausserhalb der Bauzonen ab und verfügte den Abbruch der bereits errichteten Baute. Diese Verfügung erwuchs in Rechtskraft.

Nachdem der Bauherr der Wiederherstellungsverfügung nicht nachkam, ordnete die zuständige Behörde die vorher bereits angedrohte Ersatzvornahme an. Gegen diese Verfügung ging beim Baudepartement ein Rekurs ein.

1. Prüfung der Eintretensvoraussetzungen

Der Rekurrent wendet sich in der Rekursbegründung in erster Linie gegen die Verweigerung der Baubewilligung für den Brennholzschoepf. Er hält dafür, die Baute sei für ihn betriebsnotwendig und müsse deshalb nachträglich bewilligt werden; der Abbruch sei aus betrieblichen Überlegungen unverhältnismässig.

a) Beschränkung des Anfechtungsgegenstands

Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann. Sie bilden somit zugleich den Anlass und die Begrenzung des Wirkungsbereichs der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Ausserhalb des in der Verfügung oder im Entscheid geregelten Rechtsverhältnisses liegende Rechtsbegehren sind grundsätzlich unzulässig. Gegenstand des Verfahrens kann mithin nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde. Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten.

Begrifflich ist die Verfügung des materiellen Verwaltungsrechts als eine behördliche Anordnung im Einzelfall zu verstehen, durch die ein konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in verbindlicher Weise rechtsgestaltend oder feststellend geregelt wird.

Wenn sich die Vorbringen in der Rekursbegründung nicht auf den Anfechtungsgegenstand beziehungsweise dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht.

b) Nichteintreten auf den Rekurs betreffend Sachverfügung

Der Gesamtentscheid der zuständigen Gemeindebehörde, mit dem die Baubewilligung für den Holzschopf am derzeitigen Standort verweigert und die Wiederherstellung angeordnet

wurde, ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Sie blieb nach ihrer Eröffnung unangefochten und ist damit bereits Ende April 2005 in Rechtskraft erwachsen.

Soweit sich der Rekurrent in der Rekursbegründung also gegen die Verweigerung der Baubewilligung und die Unverhältnismässigkeit der Anordnung der Wiederherstellung wendet, kann auf den Rekurs nicht eingetreten werden.

2. Prüfung der Ersatzvornahme

Gegenstand dieses Rekursverfahrens bildet allein die Ersatzvornahmeverfügung. Soweit der Rekurrent in der Rekursbegründung wenigstens sinngemäss rügt, die Anordnung der Ersatzvornahme sei in dieser Form unverhältnismässig, ist auf den Rekurs einzutreten.

a) Regelung der Ersatzvornahme im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Verfügungen und Entscheide sind vollstreckbar, wenn sie mit ordentlichen Rechtsmitteln nicht oder nicht mehr angefochten werden können (Art. 101 Abs. 1 VRP). Nach Art. 102 VRP sorgt die verfügende Behörde für die Vollstreckung. Ist die Verfügung oder der Entscheid auf Vornahme einer Handlung, auf Duldung oder auf Unterlassung gerichtet, so erfolgt die Zwangsvollstreckung, wenn nötig mit polizeilicher Hilfe, auf dem Weg der Ersatzvornahme durch die Behörde oder einen von ihr beauftragten Dritten oder durch unmittelbaren Zwang (Art. 105 Abs. 1 VRP).

b) Ablauf der Ersatzvornahme

Ersatzvornahme bedeutet, dass der Staat oder ein von ihm beauftragter Dritter eine vertretbare Handlung, die vom Pflichtigen nicht vorgenommen wird, auf Kosten des Pflichtigen verrichtet. Die Ersatzvornahme wird daher auch als eine Art "Realexekution" bezeichnet.

Ihr voraus geht eine entsprechende Androhung, wobei dem Betroffenen eine angemessene Frist zur freiwilligen Herstellung des rechtmässigen Zustands anzusetzen ist.

Da die Art der Ersatzvornahme im Rahmen der Androhung in der Regel noch nicht näher bestimmt wird, erfolgt die Konkretisierung in der Regel im Rahmen einer gesonderten Vollstreckungsverfügung. Diese enthält auch allfällige Anweisungen an den Betroffenen, etwa zur persönlichen Anwesenheit oder zur Veranlassung von vorbereitenden Massnahmen.

Die Durchführung erfolgt entweder durch die Behörde selbst, soweit sie dazu in der Lage ist, oder durch beauftragte Dritte. Letztere sind sorgfältig auszuwählen, deren Namen sind dem Betroffenen in der Vollstreckungsverfügung zu nennen und ihre Tätigkeit ist durch die Vollstreckungsbehörde zu überwachen. Soweit zum Schutz der Dritten oder der Behörde erforderlich, können Polizeiorgane nach den Bestimmungen des Polizeigesetzes beigezogen werden.

c) Kosten der Ersatzvornahme

Die Kosten der Ersatzvornahme trägt der Adressat der Verfügung oder des Entscheids. Die Kostenüberbindung erfolgt im Rahmen einer selbständig anfechtbaren Kostenverfügung. Dabei besteht die Kostenersatzpflicht in jedem Fall gegenüber der Vollstreckungsbehörde, welche ihrerseits Dritte, welche die Ersatzvornahme tätigen, entschädigt. Sie ist damit öffentlichrechtlicher Natur.

Dabei können den Betroffenen nur die notwendigen und angemessenen Kosten überbunden werden, wogegen unnötig betriebener Aufwand nicht zu entgelten ist. Dies ist aber nicht bereits dann der Fall, wenn der Betroffene die Durchführung selbst kostengünstiger hätte durchführen können oder er eine günstigere Offerte eines Dritten vorweisen kann.

d) Regelung der Ersatzvornahme im Baugesetz

Dementsprechend sieht Art. 131 Abs. 1 BauG vor, dass, wenn der Pflichtige der Aufforderung der zuständigen Behörde zur Einstellung der Arbeiten, zur Schaffung des rechtmässigen Zustandes oder zur Entfernung der Baute oder Anlage nicht nachkommt, diese die erforderlichen Massnahmen auf dessen Kosten ergreifen oder von einem Dritten durchführen lassen kann. Wenn nicht Gefahr im Verzug liegt, muss die Ersatzvornahme unter Ansetzung einer angemessenen Frist angedroht werden (Art. 131 Abs. 2 BauG; Art. 105 Abs. 2 VRP).

e) Beurteilung der angeordneten Ersatzvornahme

Diese Voraussetzungen, die Gesetzgebung und Rechtsprechung an die Anordnung einer Ersatzvornahme knüpfen, sind vorliegend alle erfüllt.

Die Wiederherstellungsverfügung wurde nicht angefochten, womit die Verfügung vollstreckbar ist. Die in der Wiederherstellungsverfügung angesetzte Frist zum Abbruch der Baute ist abgelaufen. Zudem wurde dem Rekurrenten die Ersatzvornahme ordnungsgemäss angedroht. Hinzu kommt, dass ihm in der angefochtenen Vollstreckungsverfügung der Namen des Unternehmens, das den Abbruch durchführen wird, und die Woche, in der die Arbeiten ausgeführt werden, bekannt gegeben wurde. Unter diesen Umständen ist die Vollstreckungsverfügung der Vorinstanz nicht zu beanstanden.

Nachdem der in der angefochtenen Verfügung genannte Wiederherstellungstermin bereits verstrichen ist, wird die zuständige Gemeindebehörde dem Rekurrenten den neuen Abbruchtermin nochmals bekannt zu geben haben. Diese Bekanntmachung hat indessen nur noch informellen Charakter und stellt keine anfechtbare Verfügung mehr dar.

Im Weiteren wird es in Anbetracht der Vorgeschichte zweckmässig sein, die Abbrucharbeiten unter Polizeischutz stattfinden zu lassen.

Weiterführende Hinweise:

- GVP 1978 Nr. 4
- Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, NN 921 f. und 1255 ff.
- A. Kölz, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, Zürich 1999, N 86 zu §§ 19 - 28, S. 321 f.
- F. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 44 f.

Entscheid Nr. 26/2007 des Baudepartementes vom 27. September 2007

Das Baudepartement konnte auf den Rekurs nur eintreten, soweit damit die Zwangsvollstreckung und nicht die Sachverfügung angefochten wurde. Die Ersatzvornahme erwies sich überdies als rechtmässig, weshalb der Rekurs in diesem Punkt abzuweisen war.