

**Zeitschrift:** Illustrierte schweizerische Handwerker-Zeitung : unabhängiges Geschäftsblatt der gesamten Meisterschaft aller Handwerke und Gewerbe

**Herausgeber:** Meisterschaft aller Handwerke und Gewerbe

**Band:** 31 (1915)

**Heft:** 37

  

**Artikel:** St. Gallisches Baupolizeirecht [Fortsetzung]

**Autor:** [s.n.]

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-580898>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 16.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## St. Gallisches Baupolizeirecht.

(Korresp.)

(Fortsetzung).

In diesem Zusammenhang ist noch eine dem st. gallischen Recht eigene Bestimmung behandelt: Sowohl in Art. 16 des mit 1. Januar 1912 außer Kraft getretenen Gesetzes über Grenzverhältnisse, Dienstbarkeiten usw. (Dienstbarkeitsgesetz), als auch in dem E. G. zum Z. G. B. ist bestimmt, daß die Aufstellung öffentlich rechtlicher Bauvorschriften „besonderen Privatreechten“ unnachteilig erfolgen müsse. Was unter diesen „besonderen Privatreechten“ zu verstehen sei, ist noch nicht abgeklärt und es sind verschiedene Auslegungen möglich. Sicher ist, daß der Gesetzgeber diejenigen Privatrechte, die Gegenstand einer besonderen Abmachung zwischen zwei Privatpersonen sind, allfällig entgegenstehenden baupolizeilichen Vorschriften gegenüber schützen wollte; denn dadurch würde ein großer Teil des Baupolizeirechtes zur Farce. Dessen Bestimmungen könnten durch Errichtung entgegenstehender Dienstbarkeiten oder durch Einräumung persönlicher Rechte vollständig illusorisch gemacht werden. Die Praxis hat denn auch diese „besonderen Privatrechte“ nie in diesem Sinne geltend gemacht. Nach Ansicht von Herrn Dr. D. Elser bedeutet der Vorbehalt der „besonderen Privatrechte“ nichts anderes, als den Grundsatz der Unverletzlichkeit des Eigentums im erweiterten Sinne der mehrerwähnten Privatrechte, wie ihn das Bundesgericht in konstanter Praxis ausgebildet hat und damit eine bloße Wiederholung des bereits in Art. 31 der Kantonsverfassung ausgesprochenen Prinzips. Der Umstand, daß die besonderen Privatrechte gerade in Art. 148 des E. G. zum Z. G. B. und nicht auch an andern Stellen der st. gallischen Gesetzgebung, wo gewisse Beschränkungen des Eigentums ebenfalls statuiert sind, ausdrücklich vorbehalten werden, spricht kaum gegen diese Auffassung. Es ist daraus erklärlich, daß die in den Baupolizeireglementen aufgestellten Eigentumsbeschränkungen eben besonders dazu geeignet sind, in intensiver Weise in das Eigentum einzugreifen. Um nun die zur Aufstellung von derartigen Beschränkungen als zuständig erklärten Gemeinden darauf aufmerksam zu machen, daß die Baureglemente keine der Eigentumsgarantie widersprechenden Bestimmungen enthalten dürfen, mag der Gesetzgeber den bezüglichlichen Grundsatz der Kantonsverfassung gerade von der konkreten Gesetzesstelle reproduziert haben.

Das Baupolizeirecht ist öffentliches Recht. Streitigkeiten werden also von den Administrationsbehörden, nicht vom Richter entschieden. Als öffentliches, zwingendes Recht gelten die Baupolizeivorschriften und die auf Grund derselben erlassenen speziellen Verfügungen gegenüber jedermann. Niemand, auch der ungläubige Dritte, kann sich auf Unkenntnis der Baupolizeivorschriften berufen.

Entsprechend dem Wesen des materiellen Baupolizeirechtes als gesetzliche Beschränkung des Grundeigentums bewirken die bezüglichlichen Vorschriften und die auf Grund derselben von den Baupolizeibehörden getroffenen Anordnungen, sofern eine gegenteilige Bestimmung im positiven öffentlichen Recht nicht ausdrücklich enthalten ist — wobei aber als solche der das Eigentum garantierende Verfassungsartikel nicht in Frage kommen kann — keine Entschädigungspflicht der Öffentlichkeit gegenüber dem Grundeigentümer.

### § 2. Grundlagen des Baupolizeirechtes.

1. Unter den Grundlagen oder Quellen des Baupolizeirechtes sind die Bestimmungen des positiven Rechts zu verstehen, die vom Baupolizeirecht handeln. Dieses ist zur Hauptsache kantonales und lokales Recht.

1. Die Bundesgesetzgebung enthält einzelne baupolizeiliche Vorschriften, z. B.: Gesetz betreffend die Arbeit in den Fabriken; Vorschriften betreffend den Neu- oder Umbau von Fabrikanlagen; Vorschriften betreffend Aufstellung und Betrieb von Dampfkesseln und Dampfgefäßen; Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau und den Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren. Der Bund hat diese Vorschriften nur deswegen aufstellen können, weil sie in erster Linie fabriks-, gewerbe- und gesundheitspolizeilicher Natur sind. Die Kompetenz, in rein baupolizeilichen Dingen zu legislieren, steht dem Bunde heute nicht zu, da nach Art. 3 der Bundesverfassung hierfür die Kantone zur Gesetzgebung kompetent sind.

2. Auf kantonalem Boden finden sich im Kanton St. Gallen eine ganze Reihe Gesetze, Verordnungen, Erlasse, Kreisreiben usw., die entweder für sich allein oder in Verbindung mit andern Gesetzesbestimmungen baupolizeiliche Vorschriften enthalten. Neben der kantonalen Verfassung, dem E. G. zum Z. G. B., dem Gesetz über die Feuerpolizei mit den zugehörigen Erlässen für die Feuerwehr, Motoren und Betriebsölen aller Art, sind zu nennen: das Gesetz über das Sanitätswesen, über die Wirtschaften, dann aber insbesondere das Gesetz über das Straßenwesen samt der zugehörigen Polizeiverordnung.

3. Der größte Teil des im Kanton St. Gallen geltenden Baupolizeirechtes ist aber in den lokalen Baureglementen enthalten. Bis zum 1. Januar 1912 stützte sich der Erlass solcher Reglemente auf Art. 16 des Dienstbarkeitsgesetzes; an seine Stelle trat Art. 148 des E. G. zum Z. G. B. Wichtig ist, daß nach einem Entscheid des Bundesgerichtes vom 25. April 1912 die vor dem 1. Januar 1912 rechtskräftig gewesenen Gemeindevorgaben mit dem Außerkrafttreten des Dienstbarkeitsgesetzes nicht ebenfalls ihre Rechtskraft verloren haben, da der Wechsel der gesetzlichen Unterlage den rechtlichen Bestand der Baureglemente nicht berührt; sie bestehen demnach weiter zu Recht.

Laut E. G. zum Z. G. B. Art. 148 werden die Baureglemente von den Gemeinden erlassen. Zuständig ist hierfür der Gemeinderat; er braucht nicht noch die politische Bürgerversammlung zu befragen. Ausnahmen von diesem Grundsatz bestehen einzig in den Gemeinden St. Gallen und Rorschach, die nach einem Gesetz von 1907 einen zweigeteilten Gemeinderat und in der Gemeindeverfassung die Bestimmung haben, daß allgemein verbindliche Verordnungen und Reglemente — d. h. solche, die den einzelnen Bürger verpflichtende Rechtsätze enthalten — wozu auch die Baureglemente gehören, dem Referendum zu unterstellen sind.

Die Gemeindebaureglemente müssen dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Erst nach deren Erteilung sind sie vollziehbar. Umgekehrt verlieren sie ihre Rechtskraft, wo der Regierungsrat ihnen die Genehmigung wieder entzieht. Dies geschieht dann, wenn deren Bestimmungen den bestehenden Verhältnissen nicht mehr entsprechen. Der Regierungsrat machte schon mehrmals von diesem Rechte Gebrauch.

Die regierungsrätliche Genehmigung hat nicht die Bedeutung eines unantastbaren Urteils über die Verfassungsmäßigkeit aller in den bezüglichlichen Reglementen enthaltenen Bestimmungen. Mit der Vorschrift der Genehmigung will nur erreicht werden, daß zum vorderen verfassungs- und gesetzwidrig erscheinende Vorschriften in Gemeindevorgaben keine Aufnahme finden und allfällige zweckentsprechende Korrekturen angebracht werden können. Somit ist die Rekursinstanz an die Genehmigung nicht ohne weiteres gebunden, ebenso wie im konkreten Fall auch das Bundesgericht als Staatsgerichtshof die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit der Reglemente nachzuprüfen berechtigt und verpflichtet ist.

Derartige Gemeindebaureglemente sind 52 in Kraft. Viele Gemeinden haben neben dem eigentlichen Baureglement noch Spezialbaureglemente, Nachträge, Wohnungsreglemente, Gerüstvorschriften usw. Andererseits besitzen von diesen 52 Gemeinden nur deren 34 Bauvorschriften, die dauernd für alles Grundeigentum der ganzen Gemeinde Geltung haben, und bei diesen sind Umfang und Inhalt sehr verschieden, so daß einzelne nur 4—9 Artikel umfassen und wenige Grundsätze regeln, andere alle möglichen Einzelvorschriften enthalten.

Neben den genannten 52 Gemeinden gibt es nun aber im Kanton St. Gallen noch deren 41, die jeglicher lokaler baupolizeilicher Vorschriften entbehren und dem Bauenden volle Freiheit lassen. Die Folge hiervon ist vielfach eine völlig plan- und ziellose Bauerei, die mit den Anforderungen des Verkehrs, der Feuerpolizei und der öffentlichen Gesundheitspflege oft im krassen Gegensatz steht.

Es scheint daher sehr begreiflich, daß man den Entwurf für ein kantonales Baureglement nur ungern für spätere Zeiten zurücklegte. Ein Ausweg bildet der vom Regierungsrat im Jahre 1912 ausgearbeitete Baureglemententwurf mit zugehörigem Kreis Schreiben, das allen Gemeinden zugestellt wurde, in der Meinung, daß er den Gemeinderäten die Aufstellung neuer und die Revision bestehender Reglemente erleichtern soll. Der Entwurf ist nicht bindend, sondern nur begleitend. Vielmehr wurde dessen Ergänzung und allfällige Anpassung an die besonderen Verhältnisse den einzelnen, besonders den größeren Gemeinden empfohlen. Lediglich hinsichtlich der formellen Vorschriften betreffend das Verfahren beim Erlaß von Überbauungsplänen und betreffend das Baugesuch und Einspracheverfahren drückte das erwähnte Kreis Schreiben den Wunsch aus, daß sie unverändert in alle Baureglemente aufgenommen werden möchten. Denn dadurch wird einmal, führt das Kreis Schreiben aus, in den verschiedenen Gemeinden möglichst gleiches Recht geschaffen, und zweitens wird durch die Vereinheitlichung der wesentlichsten Baupolizeivorschriften einer kommenden kantonalen Baugesetzgebung der Boden geebnet.

Auf Grund dieses Entwurfes haben bis jetzt 7 Gemeinden neue Baureglemente erlassen.

II. Eine wichtige Frage im Baupolizeirecht ist die, ob und wieweit neue Vorschriften auf bestehenden Bauten Anwendung finden können, mit andern Worten, ob und wieweit neuen baupolizeilichen Bestimmungen rückwirkende Kraft zukomme.

1. Als Regel muß auch im Baupolizeirecht der Grundsatz der Nichtrückwirkung gelten. Die Annahme einer prinzipiellen Rückwirkung würde nicht nur der Billigkeit widersprechen, sondern auch der verfassungsmäßig garantierten Unverletzlichkeit des Eigentums zuwiderlaufen.

Demnach können neue baupolizeiliche Vorschriften auf bestehende Bauten nur dann angewendet werden, wenn dies im betreffenden lokalen Erlaß oder lokalen Baureglement ausdrücklich vorgesehen ist. Andernfalls wird durch neue Bauvorschriften am Bestand der zurzeit ihres Erlasses bestehenden Bauten nicht gerührt. Trotzdem das Baupolizeirecht ausschließlich des öffentlichen Wohles willen aufgestellt ist und daher neue bezügliche Vorschriften in der Regel dessen Anforderungen besser entsprechen als die bisherigen, verlangen doch die Billigkeit und eine kluge Gesetzgebungspolitik, daß von der Möglichkeit der Anwendung des Grundsatzes der Rückwirkung neuer baupolizeilicher Vorschriften nur in sehr beschränktem Maße Gebrauch gemacht werde.

2. In diesem Sinne erfolgte auch die Regelung im ft. gallischen Baupolizeirecht. Dessen Bestimmungen, wonach neue Vorschriften auch für bestehende bauliche Anlagen Geltung haben sollen, haben durchaus einen

Ausnahmeharakter. Es kommen hauptsächlich Vorschriften in Betracht über Schindeldächer, Abwasserentfernung usw.

Eine Anzahl örtlicher Reglemente räumt der Baupolizeibehörde das Recht ein, bestehende Wohnräume, die feucht und daher gesundheitsschädlich sind, leer zu stellen. Es ist dies eine der wichtigsten und berechtigten Bestimmungen, wonach neuen Vorschriften rückwirkende Kraft beigelegt wird.

Auch in den bundesgerichtlichen Baupolizeivorschriften finden sich Beispiele für die Rückwirkung.

In einer Reihe örtlicher Reglemente gibt es Bestimmungen, denen nur eine relative Rückwirkungskraft zukommt. Es besteht in diesen nämlich häufig die Klausel, daß die in ihnen enthaltenen neuen Vorschriften auf die bestehenden Gebäude dann Anwendung finden oder nach dem Ermessen der Baupolizeibehörde wenigstens Anwendung finden können, wenn am Bestande oder der Benützung derselben eine Änderung eintrete. In allen Fällen sind notwendige Unterhaltsarbeiten, im allgemeinen auch kleinere Reparaturen gestattet, ohne daß das Gebäude im übrigen den neuen Vorschriften angepaßt werden müßte. Dagegen werden größere Reparaturen und Umbauten, die geeignet sind, den polizeiwidrigen Zustand noch auf Jahre und vielleicht Jahrzehnte hinaus fortzudauern zu lassen, in der Regel nur dann zugelassen, wenn auch die übrigen baupolizeilichen Mängel des betreffenden Gebäudes entweder ganz oder teilweise behoben werden. Eine derartige Verfügung kommt natürlich häufig einem Bauverbot gleich. Die neueren Baureglemente schreiben die Anwendung der neuen Bestimmungen auf bestehende Gebäude dann vor, wenn diese oder einzelne ihrer Teile einer durchgreifenden Veränderung unterliegen oder zu einem wesentlich anderen Zwecke bestimmt werden, mit der Einschränkung jedoch, daß Umbauten, die den Umfang eines Gebäudes nicht vergrößern und entweder für sich dem Baureglement entsprechen oder doch eine bedeutende Verbesserung von Mängeln in bezug auf Sicherheit und Gesundheit erzielen, gestattet sind, auch wenn das umzubauende Gebäude in andern Beziehungen dem Baureglement nicht in allen Teilen entspricht. An Gebäude und Gebäudeteile, deren Nichtübereinstimmung mit den neuen Vorschriften darin besteht, daß sie über die Bauhöhe hinausragen, wird vielfach ein etwas strengerer Maßstab angelegt. Nach dem eben erwähnten Baureglemententwurf und den sich ihm anschließenden Reglementen dürfen an derartigen Gebäuden und Gebäudeteilen ohne Bewilligung des Gemeinderates keinerlei Veränderungen oder andere Arbeiten vorgenommen werden, als solche, die zum Unterhalt notwendig sind. Weitergehende Veränderungen, wie Umbauten oder Aufbauten, werden nur ausnahmsweise bewilligt. Der durch eine solche Veränderung entstehende Mehrwert muß bei einer spätern Erwerbung für öffentliche Zwecke außer Berechnung fallen.

Wo die Voraussetzungen, unter denen die Baupolizeibehörde die Bewilligung zu Reparaturen und Renovationen geben muß, auch wenn infolge oder trotz derselben der reparierte oder renovierte Bau den gesetzlichen Vorschriften nicht entspricht, im Baureglement selbst nicht ausdrücklich enthalten sind und daher deren Festsetzung der Behörde überlassen bleibt, ist diese auch befugt, an die Bewilligung derartiger Reparatur- und Renovationsarbeiten Bedingungen zu knüpfen, für welche die Grundlage in der Bauordnung nicht ohne weiteres gegeben ist. Selbstverständlich müssen aber solche Bedingungen sachlich durchaus begründet, dürfen also nicht willkürlich sein.

(Schluß folgt.)