



| | |
|---------------------------|---|
| Fall-Nr.: | 22-7784 |
| Stelle: | Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement |
| Instanz: | Bau- und Umweltdepartement |
| Publikationsdatum: | 30.03.2023 |
| Entscheiddatum: | 08.03.2023 |

BUDE 2023 Nr. 032

Baurecht, Art. 153 PBG, Art. 45 VRP, Art. 162 GG; Das Grundstück der Rekurrenten liegt rund 720 m Luftlinie vom Bauvorhaben entfernt, weshalb die Vorinstanz zu Recht nicht auf deren Einsprache eingetreten ist. Eine besondere Betroffenheit der Rekurrenten ergibt sich auch nicht dadurch, dass sie eine Teilrevision der Ortsplanung möchten und sich ihr Grundstück in der gleichen Grundnutzungszone wie das Baugrundstück befindet (Erw. 5). Die subsidiär erhobene aufsichtsrechtliche Anzeige gegen den Entscheid der Baukommission ist an den Stadtrat zu überweisen. Dieser übt als oberstes Leitungs- und Verwaltungsorgan die Aufsicht über die Baukommission aus (Erw. 6). Abweisung des Rekurses. // Mit Entscheid des VerwGE B 2023/63 vom 22. Oktober 2023 wurde die Beschwerde abgewiesen.

BUDE 2023 Nr. 32 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



22-7784

Entscheid Nr. 32/2023 vom 8. März 2023

Rekurrenten / Anzeiger

A.____ und B.____

vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Bischofszeller-
strasse 53, 9200 Gossau

gegen

Vorinstanz

Baukommission Z.____ (Entscheid vom 26. September 2022)

Rekursgegner

C.____ und D.____

Betreff

Baubewilligung für Einfamilienhaus und aufsichtsrechtliche Anzeige



Sachverhalt

A.

C.____ und D.____ sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001 an der G.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan in der Wohnzone W1. Es ist mit einem Einfamilienhaus überbaut.

B.

a) Mit Baugesuch vom 24. Juni 2022 beantragten C.____ und D.____ bei der Baukommission die Bewilligung für den Abbruch des bestehenden Einfamilienhauses auf Grundstück Nr. 001 sowie die Baubewilligung für den Neubau eines Einfamilienhauses mit Doppelgarage und Aussenpool.

b) Innert der Auflagefrist vom 4. bis 17. August 2022 erhoben A.____ und B.____, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Gossau, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie sind Eigentümer des Grundstücks Nr. 002. Ihre Legitimation zur Einsprache begründeten sie damit, dass der Stadtrat ihr Gesuch für eine Teilrevision der kommunalen Bauordnung für die Wohnzone W1 abgewiesen habe. Wenn sie sich weiterhin an die überholten Bauvorschriften halten müssten, habe dies auch für alle anderen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zu gelten.

c) Mit Beschluss vom 26. September 2022 erteilte die Baukommission der Stadt Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und trat auf die Einsprache von A.____ und B.____ nicht ein. Der Nichteintretensentscheid wurde damit begründet, dass die Einsprecher keine räumliche Beziehung zum Baugrundstück hätten. Auch könne aus dem abgewiesenen Gesuch um eine Teilrevision der Nutzungsplanung kein eigenes schutzwürdiges Interesse in Bezug auf das vorliegende Baugesuch abgeleitet werden.

C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und B.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 21. Oktober 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement. Mit Rekursergänzung vom 1. Dezember 2022 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Gesamtentscheid der Baukommission Z.____ vom 26. September 2022 (Nr. 003) für das Baugesuch Nr. 004 sei wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 004 wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache von A.____ und B.____ vom 10./25. August 2022.

2. Eventualantrag (zu Ziffer 1)

Der Gesamtentscheid der Baukommission Z.____ vom 26. September 2022 (Nr. 003) für das Baugesuch Nr. 004 sei wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen;

Die Angelegenheit sei zur nochmaligen Prüfung an die Baukommission Z.____ zurückzuweisen.

3. Eventualantrag (zu Ziffn. 1 und 2)

Der Gesamtentscheid der Baukommission Z.____ vom 26. September 2022 (Nr. 003) für das Baugesuch Nr. 004 sei aufsichtsrechtlich wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen;



Dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 004 wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften abzuweisen.

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, ihr Grundstück Nr. 002 befinde sich im gleichen Gebiet wie das Baugrundstück Nr. 001. Für beide Grundstücke würden die gleichen Bauvorschriften der Wohnzone W1 gelten, womit lediglich ein Vollgeschoss zulässig sei. Die Rekurrenten hätten beim Stadtrat Z.____ beantragt, die Bauvorschriften für die Wohnzone W1 mit einer Teilrevision so zu ändern, wie dies in der Gesamtrevision 2013-2018 vorgesehen war. Der Stadtrat habe diesen Antrag abgelehnt, wogegen die Rekurrenten ebenfalls Rekurs erhoben hätten. Aus diesen Gründen seien sie vom streitigen Bauvorhaben, bei welchem auch die Geschosshöhe umstritten sei, mehr als die Allgemeinheit in eigenen schutzwürdigen Interessen berührt. In materieller Hinsicht machen die Rekurrenten geltend, dass das Bauvorhaben mindestens zwei Vollgeschosse aufweise und die Sichtzonen nicht eingehalten seien. Auch verletze das Bauvorhaben verschiedene Vorschriften des Überbauungsplans N.____. Sollte die Rekurslegitimation verneint werden, wäre das Bauvorhaben aufsichtsrechtlich aufzuheben. Die angeführten Mängel seien grundsätzlicher Natur, so insbesondere bezüglich der Strassenabstände, der Sichtzonen und der Verkehrssicherheit.

D.

a) Mit E-Mail vom 8. Dezember 2022 teilen die Rekursgegner mit, dass sie auf eine Vernehmung verzichten.

b) Mit Vernehmung vom 20. Dezember 2022 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Zur Begründung wird auf den angefochtenen Entscheid verwiesen. Ergänzend wird ausgeführt, dass das vom Stadtrat abgelehnte Umzonungsbegehren der Rekurrenten in keinem Zusammenhang mit der Behandlung von Baugesuchen in der Wohnzone W1 stünde.

c) Die Rekurrenten lassen sich mit Eingabe vom 18. Januar 2023 erneut vernehmen. Sie machen dabei insbesondere geltend, dass sich die Rekursgegner nicht am Verfahren beteiligt hätten und es der Vorinstanz an einem schutzwürdigen rechtlichen oder tatsächlichen Interesse am Ausgang des Verfahrens fehle. Der Rekurs sei deshalb bereits aus diesem Grund ohne weitere Abklärungen zu schützen.

d) Mit Schreiben vom 3. Februar 2023 beantragen die Rekurrenten erneut die Durchführung eines Augenscheins.

E.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes zur Behandlung des Rekurses gegen den Entscheid vom 26. September 2022 ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).



1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 26. September 2022. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben «Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG» vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Die Rekurrenten beantragen die Durchführung eines Augenscheins, den Beizug unterschiedlicher Akten sowie die Einholung eines Amtsberichts beim Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) zur Frage der Richtigkeit des Niveaupunkts.

3.1 Nach Art. 12 Abs. 1 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 12 Abs. 2 VRP). Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient der unmittelbaren Wahrnehmung von (in der Regel streitigen) Tatsachen und/oder dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, wird eine Verpflichtung zur Durchführung eines Augenscheins bejaht. Ergibt sich eine Tatsache dagegen zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Dies gilt auch für unbestrittene Behauptungen, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten erscheint. Tatsachen aber, vor allem umstrittene, deren umfassende Feststellung und Würdigung eine eigene Wahrnehmung erheischen, sind in Augenschein zu nehmen (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St.Gallen 2003, Rz. 966; B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12 N 50 ff.).

3.2 Vorliegend ist im Rekursverfahren zunächst die Frage der Legitimation der Rekurrenten zu klären. Die Vorinstanz ist auf die Einsprache der heutigen Rekurrenten nämlich nicht eingetreten. Die Durchführung eines Augenscheins, aber auch der Beizug weiterer Akten sowie die Einholung eines Amtsberichts im Rekursverfahren würden sich – wenn überhaupt – höchstens anbieten, wenn die Legitimation der Rekurrenten bejaht werden könnte. Da dies – wie noch zu zeigen sein wird – nicht der Fall ist und die Frage der Legitimation ohne die beantragten Unterlagen bzw. ohne Augenschein geklärt werden kann, sind die entsprechenden Begehren der Rekurrenten abzuweisen.

4.

Die Rekurrenten machen geltend, lediglich die Vorinstanz beantrage, die Baubewilligung sei aufrecht zu halten. Da es der Vorinstanz an einem schutzwürdigen Interesse fehle und die Rekursgegner keinen Antrag stellen würden, sei der Rekurs ohne weitere Abklärungen zu schützen.



Diese Argumentation entbehrt jeglicher Grundlage. Nur weil sich die Bauherrschaft nicht vernehmen lässt bzw. keinen Antrag stellt, bedeutet dies noch lange nicht, dass sie kein Interesse mehr an der Bauausführung hat bzw. der Rekurs gegen die Baubewilligung gutzuheissen wäre (BUDE Nr. 89/2022 vom 30. September 2022 Erw. 2.2). Die Rekursgegner haben mit Einreichung des Baugesuchs ihr Interesse an dem Bauvorhaben hinlänglich begründet und sind als Baugesuchsteller ohne Weiteres Partei im Rekursverfahren. Einer konkreten Antragstellung bedarf es hierfür nicht. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

5.

Die Rekurrenten rügen, die Vorinstanz sei fälschlicherweise nicht auf ihre Einsprache eingetreten.

5.1 Gemäss Art. 153 Abs. 2 PBG ist zur Einsprache gegen ein Baugesuch berechtigt, wer ein eigenes, schutzwürdiges Interesse dardat. Die Einsprachelegitimation richtet sich nach denselben Grundsätzen, wie sie für die Berechtigung zum Rekurs in Art. 45 Abs. 1 VRP umschrieben sind. Die Einsprachebefugnis der Nachbarin oder des Nachbarn wird bejaht, wenn räumlich eine enge Beziehung zum Baugrundstück gegeben ist und die Nachbarin oder der Nachbar durch die umstrittene Baute oder Anlage unmittelbar und in höherem Mass als die Allgemeinheit in eigenen schutzwürdigen Interessen beeinträchtigt wird (GVP 1977 Nr. 23 und 1996 Nr. 59; BDE Nr. 21/2019 vom 29. März 2019 Erw. 2.1). Das schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, die ein Bestand der angefochtenen Verfügung oder des Entscheids mit sich bringen würde (Urteil des Bundesgerichtes 1C_236/2010 vom 16. Juli 2010 Erw. 1.3 ff.). Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Nachbarinnen und Nachbarn zur Beschwerdeführung gegen ein Bauvorhaben legitimiert, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen) betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Bauvorhaben bzw. zur Anlage. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarinnen und Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft gemacht werden. Allerdings wurde stets betont, dass nicht schematisch auf einzelne Kriterien (insbesondere Distanzwerte) abgestellt werden dürfe, sondern eine Gesamtwürdigung anhand der konkreten Verhältnisse erforderlich sei (Urteil des Bundesgerichtes 1C_11/2021 vom 15. Dezember 2021 Erw. 1.5 mit Hinweisen). Wird etwa vorbestehender Lärm durch eine Anlage oder deren Zubringerverkehr verstärkt, so bejaht das Bundesgericht die Legitimation, wenn die Zunahme deutlich wahrnehmbar ist; dies wird anhand von qualitativen (Art des Verkehrsgeräuschs) und quantitativen Kriterien (Erhöhung des Lärmpegels) beurteilt (BGE 136 II 281 Erw. 2.3.2 mit Hinweisen und Erw. 2.5.4). Im Urteil 1C_405/2008 vom 18. März 2009 (Erw. 2.5, in: URP 2010 S. 295) verneinte das Bundesgericht die Beschwerdebefugnis gegen ein Spielcasino, weil sich der dadurch induzierte Mehrverkehr nicht einzelnen Strassen oder Strassenabschnitten zuordnen lasse; dessen Immissionen vermischten sich mit dem allgemeinen Strassenlärm in der Innenstadt und seien kaum mehr als eigenständige Belastung wahrnehmbar. Im Urteil 1C_204/2012 vom 25. April 2013 (Erw. 8, in: URP 2013 S. 749) verneinte es die Legitimation des 680 m vom projektierten Stadion mit Einkaufszentrum entfernt wohnenden Beschwerdeführers: Zwar werde das geplante Vorhaben angesichts seiner zentralen Lage Auswirkungen auf das gesamte Strassennetz der Stadt Aarau haben und daher auch auf der angrenzenden (verkehrsberuhigten) Quartierstrasse einen gewissen Mehrverkehr verursachen. Dieser sei jedoch zu gering und zu wenig eindeutig den geplanten Nutzungen zuzurechnen, um eine besondere Betroffenheit des Beschwerdeführers zu begründen.



5.2 Vorliegend liegt das Grundstück Nr. 002 der Rekurrenten mehr als 720 m Luftlinie vom Bauvorhaben entfernt. Folglich müssten die Rekurrenten eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft machen, um als einspracheberechtigt angesehen werden zu können.

Beim Bauvorhaben handelt es sich um den Neubau eines Einfamilienhauses, mit welchem keine aussergewöhnlich grossen Einwirkungen verbunden sind. Einwirkungen in Form von beispielsweise Lärm oder Schattenwurf auf das rekurrentische Grundstück können bei dieser Distanz zum vornherein ausgeschlossen werden. Auch erfolgt die Erschliessung – aufgrund der Distanz – der beiden Grundstücke unabhängig voneinander. Es fehlt den Rekurrenten somit ganz offensichtlich an der geforderten räumlichen Nähe zum Bauvorhaben. Eine spezielle Betroffenheit ist aufgrund der Distanz somit auszuschliessen und wird im Übrigen von den Rekurrenten selbst auch nicht geltend gemacht.

5.3 Die Rekurrenten bringen jedoch vor, dass die beiden Grundstücke in der gleichen Wohnzone liegen würden und sie beim Stadtrat ein Gesuch auf Teilrevision der kommunalen Bauordnung gestellt hätten, dieses aber "abgeschmettert" worden sei. Diese ablehnende Haltung des Stadtrates betreffe sehr viele Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, deren Grundstücke der Wohnzone W1 zugeschrieben seien. Wenn sich alle Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer an die geltenden Bauvorschriften halten müssten, würde dies den Druck auf den Stadtrat verstärken, die überfällige Teilrevision umzusetzen. Um den Druck auf eine Teilrevision zu vermindern, würden bei den aktuellen Baugesuchen die Vorschriften über die Geschosshöhe nicht hinterfragt, auch wenn ein "optimierter" Niveaupunkt eingereicht werde. Mit jeder falschen Baubewilligung würden die Erfolgsaussichten für die Rekurrenten im hängigen Verfahren betreffend Teilrevision Bauvorschriften Wohnzone W1 schlechter. Entsprechend seien die Rekurrenten vom strittigen Bauvorhaben mehr als die Allgemeinheit in eigenen schutzwürdigen rechtlichen und tatsächlichen Interessen berührt.

Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Die Rekurrenten übersehen, dass es sich vorliegend "lediglich" um ein Bauvorhaben handelt. Wie die Vorinstanz zutreffend festhält, steht das vom Stadtrat abgelehnte Umzonungsbegehren in keinem Zusammenhang mit der Behandlung von Baugesuchen in der Wohnzone W1. Vielmehr ist bei Baugesuchen lediglich, aber immerhin, zu überprüfen, ob das Bauvorhaben die massgebenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften (und somit u.a. die Regelbauvorschriften der betreffenden Zone) einhält. Es ist jedoch nicht zu prüfen, ob die Zonierung noch richtig ist oder im Rahmen einer Revision des Rahmennutzungsplans angepasst werden sollte. Auch ist zu beachten, dass das Bauvorhaben und das Grundstück der Rekurrenten lediglich in der gleichen Grundnutzungszone (Wohnzone W1) liegen. Nur aus diesem Umstand eine besondere Betroffenheit zu erkennen, würde viel zu weit gehen. Dies wäre höchstens (und unabhängig von der konkreten Entfernung zwischen den beiden Grundstücken) der Fall, wenn die beiden Grundstücke in einem Gebiet mit besonderen Anforderungen (z.B. gleiches Ortsbildschutzgebiet oder Sondernutzungsplan) liegen würden. In diesen Fällen hat die Rechtsprechung die Legitimation von Eigentümerinnen und Eigentümern von Grundstücken, für welche die gleiche Sonderordnung gilt, unabhängig der Distanz zum Bauvorhaben anerkannt (vgl. VerwGE B 2009/25 vom 15. Oktober 2009 Erw. 1.4; VerwGE B 2012/128 vom 28. Mai 2013 Erw. 4.1.1 und 4.1.5; BDE Nr. 10/2013 vom 25. Februar 2013 Erw. 2.2.4). Dies ist vorliegend, da sich die beiden Grundstücke lediglich in der gleichen Bauzone befinden, jedoch nicht der Fall.

Mit ihrem Vorgehen versuchen die Rekurrenten, andere Eigentümerinnen und Eigentümer von Grundstücken in der Wohnzone W1 bei ihren Bauvorhaben zu blockieren und dadurch den Druck auf den Stadtrat zur Gutheissung ihres Umzonungsbegehrens zu erhöhen. Dadurch entsteht jedoch noch keine besondere Betroffenheit und liegen auch keine schutzwürdigen rechtlichen und



tatsächlichen Interessen vor. Vielmehr missbrauchen die Rekurrenten die Einsprachemöglichkeiten gegen ein weit entfernt liegendes Bauvorhaben für ihr Anliegen der Umzonung ihres eigenen Grundstücks.

5.4 Als Zwischenfazit ergibt sich, dass die Vorinstanz mangels Legitimation zu Recht nicht auf die Einsprache der heutigen Rekurrenten eingetreten ist. Der dagegen erhobene Rekurs erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen.

6.

Die Rekurrenten bzw. Anzeiger stellen im Eventualantrag das Begehren, die angefochtene Baubewilligung sei aufsichtsrechtlich aufzuheben.

6.1 Nach Art. 162 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) kann jede Person Mängel in der Führung der Verwaltung einer Gemeinde anzeigen. Die Aufsichtsbehörde bestätigt den Empfang, prüft die Angelegenheit und trifft wenn nötig Massnahmen. Sie stellt der anzeigenden Person eine schriftliche Stellungnahme zu (Art. 162 Abs. 2 GG). Mit der Anzeige können grundsätzlich alle Tatsachen, die im Rahmen der Staatsaufsicht ein Einschreiten gegen die Behörde von Amtes wegen erfordern, der Aufsichtsinstanz zur Kenntnis gebracht werden. Die aufsichtsrechtliche Anzeige ermöglicht in Fällen, in denen mangels Anfechtungsobjekt oder Beschwerdebefugnis der ordentliche Rechtsmittelweg verbaut ist, behördliche Fehlleistungen bei der vorgesetzten Behörde zu rügen und dieser Sachverhalte bekannt zu geben, die ihr ansonsten möglicherweise nicht bekannt würden, die aber ein aufsichtsrechtliches Einschreiten erfordern können. Damit dient die aufsichtsrechtliche Anzeige der Verwaltungskontrolle. Das aufsichtsrechtliche Verfahren ist grundsätzlich subsidiär und steht nach konstanter Praxis nicht zur Verfügung, wenn formelle Rechtsmittel zur Geltendmachung der behaupteten Verwaltungsfehler gegeben sind. Dies gilt jedenfalls, soweit das aufsichtsrechtliche Verfahren zur Durchsetzung lediglich privater Interessen des Anzeigers dienen soll und keine öffentlichen Interessen auf dem Spiel stehen, die ein Einschreiten der Aufsichtsbehörde von Amtes wegen erforderten. Aufsichtsrechtliches Einschreiten ist sodann nur zulässig, wenn klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 1999/III/36 und 2004/I/9).

6.2 Die Anzeiger beantragen, es sei der Entscheid der Baukommission Z.____ aufsichtsrechtlich aufzuheben. Entsprechend würde ein aufsichtsrechtliches Einschreiten gegenüber der Baukommission notwendig werden. Die Baukommission entscheidet gemäss Art. 5 des Baureglements der Stadt Z.____ (abgekürzt BauR) in der Regel über Baugesuche und Baueinsprachen sowie Beitragsgesuche für denkmalpflegerische Massnahmen. Verfügungen und Entscheide der Baukommission können direkt mittels Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement angefochten werden (Art. 5 Abs. 2 BauR). Letztere Bestimmung ändert jedoch nichts daran, dass aufsichtsrechtliche Anzeigen gegen untere Instanzen einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft von der vorgesetzten oder obersten Verwaltungsbehörde dieser Körperschaft zu behandeln sind. Dies ist vorliegend der Stadtrat Z.____. Gestützt auf Art. 36 der Gemeindeordnung der Stadt Z.____ ist dieser nämlich das oberste Leitungs- und Verwaltungsorgan der Stadt. In dieser Funktion muss der Stadtrat dafür besorgt sein, dass die Aufgaben der Administration richtig erfüllt werden. Der Stadtrat verfügt daher, abgeleitet aus seiner unübertragbaren Organisations- und Führungskompetenz, über eine ebenfalls unübertragbare umfassende Aufsicht über die von ihm geschaffene Verwaltungsorganisation (H.-R. ARTA, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st.gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, St.Gallen 1990, S. 381). Entsprechend kommt ihm auch die Aufsicht über die Baukommission zu. Somit ist das Bau- und Umweltdepartement zur Behandlung der aufsichtsrechtlichen Anzeige gegen die Baukommission der Stadt Z.____ nicht zuständig und ist die Anzeige gestützt auf Art. 11 Abs. 3 VRP an den Stadtrat Z.____ zur Bearbeitung zu überweisen.



7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz zu Recht auf die Einsprache der Rekurrenten nicht eingetreten ist. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen. Die aufsichtsrechtliche Anzeige ist zur weiteren Bearbeitung an den Stadtrat Z.____ zu überweisen.

8.

8.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr für das Rekursverfahren beträgt – unter Berücksichtigung, dass die Frage der Legitimation der gleichen Rekurrenten auch in Rekursverfahren Nr. 22-7577 zu entscheiden war – Fr. 2'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

8.2 Der vom Rekurrenten am 31. Oktober 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

9.

Die Rekurrenten stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

9.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) finden sachgemässe Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

9.2 Da die Rekurrenten mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ und B.____ wird abgewiesen.

2.

Die aufsichtsrechtliche Anzeige von A.____ und B.____ wird zur weiteren Bearbeitung an den Stadtrat Z.____ überwiesen.

3.

a) A.____ und B.____ wird für das Rekursverfahren Nr. 22-7784 eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.– auferlegt.

b) Der am 31. Oktober 2022 von A.____ geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

4.

Das Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten im Rekursverfahren Nr. 22-7784 wird abgewiesen.



Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin