



Fall-Nr.:	22-9122
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	07.10.2024
Entscheiddatum:	11.06.2024

BUDE 2024 Nr. 053

Baurecht, Art. 684 ZGB, Art. 153, 154, und Art. 108 PBG. Während der Auflagefrist kann neben öffentlich-rechtlicher Einsprache auch schriftlich privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben werden. Wird der verwaltungsrechtliche Weg gewählt, muss die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB während der Auflagefrist erhoben werden. Gilt die Auflage- und Einsprachefrist von 14 Tagen und wird ein Antrag um Ansetzung einer einmaligen Nachfrist von 14 Tagen gestellt, gilt dies für alle innert der Auflagefrist erhobenen Einsprachen. Vorliegend erhob der Rekurrent während der Auflagefrist Einsprache und ging aus der Einspracheergänzung eindeutig hervor, dass nebst der öffentlich-rechtlichen Einsprache auch privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben wird. Damit ist das Erfordernis, wonach die privatrechtliche Einsprache – sofern während der Auflagefrist bereits in allgemeiner Form Einsprache erhoben wurde – spätestens in der Einspracheergänzung erfolgen muss, erfüllt. Die Vorinstanz ist zu Unrecht nicht auf die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB eingetreten (Erw. 4). Die Baubehörde kann im Einzelfall mit Erteilung einer Ausnahmegewilligung von Vorschriften des PBG oder des Baureglements abweichen, wenn besondere Verhältnisse vorliegen oder die Durchsetzung der Vorschrift unzweckmässig und unbillig wäre (Art. 108 Abs. 1 PBG). Bei der Annahme von besonderen Verhältnissen im Sinn von Art. 108 PBG ist von einem strengen Massstab auszugehen. Im vorliegenden Fall liegen keine besonderen Verhältnisse vor, die es bezüglich der Dachaufbauten rechtfertigen würden, von den Regelbauvorschriften abzuweichen. Insbesondere begründet das geschützte Ortsbild kein Grund für die Abweichung von den Regelbauvorschriften (Erw. 6). Gutheissung des Rekurses.

BUDE 2024 Nr. 53 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



22-9122

Entscheid Nr. 53/2024 vom 11. Juni 2024

Rekurrent

A.____,
vertreten durch Dr.iur. Martin E. Looser, Rechtsanwalt,
Haldenstrasse 10, 9200 Gossau

gegen

Vorinstanz

Baukommission Z.____ (Entscheid vom 6. Dezember 2022)

Rekursgegner

B.____ **und C.**____,
vertreten durch lic.iur. HSG Adrian Gmür, Rechtsanwalt, Obere
Bahnhofstrasse 11, 9501 Wil

Betreff

Baubewilligung (Neubau Mehrfamilienhaus)



Sachverhalt

A.

B.____ und C.____, beide Y.____, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____. Das Grundstück ist unüberbaut und liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 25. März 1994 in der Dorfkernzone (DK 2). Es wird über die S.____, eine Gemeindestrasse 1. Klasse, und die T.____, eine Gemeindestrasse 3. Klasse, erschlossen. Entlang der östlichen Grundstücksgrenze verläuft ein eingedolter Bach. Darüber hinaus ist das Grundstück gemäss geltender Schutzverordnung der Gemeinde Z.____ vom 27. Dezember 2013 (abgekürzt SchutzV) Teil eines geschützten Ortsbilds (Ortsbild B).

[...]

(Ausschnitt Zonenplan kommunale Darstellung Gde überlagert durch Strassenklassierung Gde und Gewässernetz 1:10000 GN10 Kt; Quelle: Geoportail)

B.

a) Mit Baugesuch vom 30. März 2020 beantragten B.____ und C.____ die Bewilligung für die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit sechs Wohnungen und Tiefgarage auf dem Grundstück Nr. 001. Die Zufahrt zur Tiefgarage erfolgt über die T.____. Im Weiteren ist eine Erdwärmepumpe vorgesehen.

b) Innert der Auflagefrist vom 18. April bis 1. Mai 2020 erhob A.____, Y.____, mit Schreiben vom 24. April 2020 Einsprache gegen das Bauvorhaben. Am 30. April 2020 reichte er, neu vertreten durch Dr.iur. Martin E. Looser, Rechtsanwalt, Gossau, innert der Auflagefrist nochmals Einsprache gegen das Bauvorhaben ein und ersuchte um Gutheissung seiner öffentlich-rechtlichen wie auch privatrechtlichen Einsprache. In seiner Einsprachebegründung vom 15. Mai 2020 brachte er durch seinen Rechtsvertreter vor, das Baugrundstück sei nicht hinreichend erschlossen und das Bauvorhaben beeinträchtige das geschützte Ortsbild. Weitergehend werde die maximal zulässige Anzahl Geschosse überschritten, würden die geplanten Dachaufbauten nicht den Regelbauvorschriften entsprechen und werde der Grenzabstand nicht eingehalten. Ferner seien nicht genügend Abstellplätze für Kinderwagen vorgesehen und sei es nicht ersichtlich, wo die Entsorgungsstation eingerichtet sei. Schliesslich würden durch das Bauvorhaben übermässige Immissionen entstehen.

c) Mit Schreiben vom 18. Dezember 2020 stellte die kantonale Denkmalpflege (abgekürzt KDP) fest, durch das Bauvorhaben erfolge keine Beeinträchtigung eines Schutzobjekts.

d) Am 17. Juni 2022 erteilte das Amt für Wasser und Energie (abgekürzt AWE) für die Wärmepumpenanlage die gewässerschutzrechtliche Bewilligung.



e) Das AWE erteilte am 5. Juli 2022 und das Amt für Natur, Jagd und Fischerei (abgekürzt ANJF) am 11. Juli 2022 die wasserbaurechtliche bzw. fischereirechtliche Bewilligung für die baulichen Massnahmen (Zufahrt Tiefgarage und Fussgängerübergang) über dem eingedolten Gewässer.

f) Mit Gesamtentscheid vom 6. Dezember 2022 erteilte die Baukommission Z.____ B.____ und C.____ die Baubewilligung, wies die öffentlich-rechtliche Einsprache von A.____ ab, trat auf die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 des eidgenössischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) nicht ein und verwies den Einsprecher weitergehend auf den Zivilrechtsweg. Für die Überschreitung des Längengrasses durch die Dachaufbauten auf der Westseite des geplanten Wohnhauses erteilte die Baukommission eine Ausnahmegewilligung.

Das Nichteintreten begründete die Baukommission damit, dass die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erst mit der Einsprachebegründung nach Ablauf der Auflagefrist und damit verspätet erfolgt sei. Im Zusammenhang mit der erteilten Ausnahmegewilligung führte die Baukommission aus, dass die Gestaltung des Wohnhauses zusammen mit dem Ortsbildberater und der KDP entwickelt worden sei. Für eine harmonische Ausformung des Baukörpers erweise es sich als notwendig, dass die geplanten Balkonüberdachungen nicht nur auf Höhe der beiden Vollgeschosse, sondern auch im Dachraum angeordnet werden. Hier könnten sie mit dem Ziegeldach harmonisch in die Dachgestaltung eingefügt werden. Ohne Überdachung der obersten Balkonstufe entstünde eine störende Zäsur in der Fassaden- und Dachgestaltung, welche eine unharmonische Erscheinung des Gebäudes und damit negative Auswirkungen auf das Ortsbild verursachen würde. Es handle sich im Sinn von Art. 108 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) um das Vorliegen besonderer Verhältnisse.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch seinen Rechtsvertreter am 19. Dezember 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 8. Februar 2023 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Einspracheentscheid Nr. 002 der Baukommission Z.____ vom 6. Dezember 2022 (BK 14.04.2020/026; 03.11.2022/120) sei als Gesamtentscheid samt der Baubewilligung für den Neubau Mehrfamilienhaus (Vers.-Nr. 003 auf Grundstück Nr. 001, X.____, Y.____) vollumfänglich aufzuheben;
2. Das Baugesuch Nr.002 der Rekursgegner vom 23./30. März 2020 sei vollends abzulehnen;
3. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung der Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen;



Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl.
7.7 % MwSt. zu Lasten der Rekursgegner (solidari-
sche Haftung)

Als Begründung macht er geltend, es sei unzutreffend, dass er innerhalb der Auflagefrist keine privatrechtliche Einsprache erhoben habe. Er habe am 24. April 2020 Einsprache erhoben mit dem Antrag, das Baugesuch sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Zudem habe er die Ansetzung einer Frist zur Einreichung der Einspracheergänzung beantragt. Mit Schreiben vom 30. April 2020 habe er nochmals eine Einspracheerklärung eingereicht und insbesondere das Rechtsbegehren gestellt, es sei die öffentlich-rechtliche wie auch privatrechtliche Einsprache gutzuheissen. Innert der gewährten Nachfrist sei die Einsprachebegründung erfolgt, unter anderem zur Immissionseinsprache. Er habe die privatrechtliche Immissionseinsprache nach Art. 684 ZGB rechtzeitig erhoben. Die Vorinstanz sei zu Unrecht nicht auf die Immissionseinsprache eingetreten. Zudem habe sie seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, da sie einen Nichteintretensentscheid vorab hätte anzeigen und ihm das rechtliche Gehör dazu hätte gewähren müssen. Im Weiteren verhalte sich die Vorinstanz widersprüchlich, wenn sie auf die immissionsrechtliche Einsprache nicht eintrete, sich dann materiell doch kurz, aber ungenügend, zur Immissionseinsprache äussere. Die materiell-rechtliche Auseinandersetzung mit der Immissionseinsprache genüge den rechtlichen Anforderungen aus dem verfassungsrechtlich geschützten rechtlichen Gehör nicht.

Die Dachgauben auf der Ostseite des Mehrfamilienhauses würden gegen Art. 27 des Baureglements der Gemeinde Z.____ vom 25. März 1994 (abgekürzt BauR) verstossen. Eine heilende Auflage in der Baubewilligung sei diesbezüglich unzulässig. Da die Dachaufbauten auf der Westseite die baureglementarische Länge überschritten, habe die Vorinstanz eine Ausnahmegewilligung erteilt. Nach ständiger Praxis seien Ausnahmegewilligungen innerhalb der Bauzone zurückhaltend zu gewähren. Die Anforderungen an den Ortsbildschutz seien in der SchutzV abschliessend geregelt. Es gehe nicht an, zwecks Begründung einer Ausnahmegewilligung den Anwendungsbereich der entsprechenden Schutzbestimmungen eigenmächtig auszudehnen und diese als Zusatzvoraussetzung mit Art. 108 PBG zu verknüpfen. So werde in genereller Weise Art. 27 BauR umgangen. Aus dem Schreiben der KDP vom 18. Dezember 2022 und den vorinstanzlichen Erwägungen gehe nicht hervor, inwiefern das Bauprojekt aus Gründen des Ortsbildschutzes auf die nicht baureglementskonformen Dachaufbauten angewiesen wäre und nicht auch eine andere Variante denkbar wäre, die Art. 27 BauR nicht verletze. Es sei nicht erstellt, dass den Rekursgegnern ohne Ausnahmegewilligung jede Möglichkeit genommen würde, das Grundstück sinnvoll und im Einklang mit der anwendbaren SchutzV zu bebauen. Rein architektonische bzw. gestalterische Überlegungen reichten nicht aus, um das Vorliegen besonderer Ver-



hältnisse zu bejahen. Die in Art. 108 Abs. 1 PBG statuierte Voraussetzung des Vorliegens besonderer Verhältnisse sei nicht erfüllt. Die Ausnahmebewilligung sei zu Unrecht erteilt worden.

Darüber hinaus sei das Baugrundstück nicht hinreichend erschlossen. Die T.____ genüge hinsichtlich Beschaffenheit in bau- und verkehrstechnischer Hinsicht für die Erschliessung von sechs zusätzlichen Wohneinheiten nicht. Die bestehende schmale und bekieste Strasse sei nicht für die Aufnahme von sechs zusätzlich bewohnten Wohneinheiten ausgelegt. Durch den Kiesbelag würden zudem Immissionen (Dreck und Staub) entstehen. Die Ausfahrt des geplanten Mehrfamilienhauses sei fast gegenüber der Garagenausfahrt seines Grundstücks und der Radius der Tiefgarageneinfahrt sei derart eng, dass die Fahrzeuge ohne Befahren seines Grundstücks nicht auf die Strasse gelangten. Die geplante Garageneinfahrt sei im Hinblick auf die Verkehrssicherheit problematisch. Sodann genügten die Sichtbermen und die Sichtlinie bei der Garagenausfahrt den rechtlichen Vorgaben nicht. Angeblich sei das Bauprojekt vom Ortsbildberater der Gemeinde begleitet worden. Er habe sich zur Meinung des Beraters nicht äussern können. Dadurch sei sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden. Entgegen Art. 7 Abs. 3 SchutzV habe die Gemeinde bisher nicht, wie vorgeschrieben, eine unabhängige Fachmeinung eingeholt. Bei der geplanten Baute falle auf, dass diese grosse Teile des Baugrundstücks in Anspruch nehme und als sehr grosses Gebäude erscheine, sodass sein Haus sowie die übrigen umliegenden Häuser verschluckt würden. Der geplante Bau erscheine als überdimensioniert und passe nicht in den dörflichen Charakter. Zudem würde in der Umgebung keine weitere Tiefgarage bestehen, wodurch der Bau auch in dieser Hinsicht nicht zu den bestehenden Bauten und dem dörflichen Charakter passe. Auch passten die grossen Fenster nicht zu den bestehenden Häusern mit eher kleineren Fenstern. Dadurch würden Art. 12 BauR und Art. 7 SchutzV verletzt. Schliesslich habe die Vorinstanz insofern das rechtliche Gehör verletzt, als sie – trotz Antrag – keinen Augenschein durchgeführt habe.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 6. März 2023 beantragt die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolge. Zur Begründung verweist sie auf den angefochtenen Entscheid.

b) Mit Vernehmlassung vom 26. April 2023 beantragen die Rekursgegner, vertreten durch lic.iur. HSG Adrian Gmür, Rechtsanwalt, Wil, der Rekurs sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.) zu Lasten des Rekurrenten. Zur Begründung wird ausgeführt, die Dachgaube auf der Ostseite überschreite die Gesamtlänge minimal um 6 cm. Dieser minimale Mangel könne mittels Auflage geheilt werden. Was die Ausnahmebewilligung betreffe, habe die Vorinstanz in ihrem Entscheid das Vorliegen besonderer Verhältnisse nachvollziehbar und auf der Grundlage sachlicher Überlegungen bejaht. Der Entschluss der Not-



wendigkeit sei zusammen mit dem Ortsbildberater und der KDP ergangen. Zur Vermeidung etwaiger Kollisionen mit dem Ortsbildschutz sei die Projektierung in enger Zusammenarbeit mit der dafür zuständigen Behörde durchgeführt worden. Sodann führe das geplante Wohnhaus lediglich zu einer geringen Mehrbelastung der Strasse. Da sich das Baugrundstück am Rand der Bauzone befinde, sei weder in naher noch ferner Zukunft mit weiteren Mehrbelastungen zu rechnen. Eine bekieste Strasse sei aufgrund geringfügiger Mehrbelastung nicht geeignet, grosse Immissionen zu bewirken. Ferner werde auch das Ortsbild nicht beeinträchtigt. Das geplante Mehrfamilienhaus beanspruche nicht mehr Teile des Grundstücks als teils andere Bauten in der Umgebung. Entgegen dem Vorbringen des Rekurrenten sei die Neubaute nicht überdimensional. Inwiefern die Tiefgarage, welche nicht wahrnehmbar sei, sich den typischen Merkmalen der Umgebung anzupassen habe, sei nicht nachvollziehbar.

c) Im Amtsbericht vom 8. Mai 2023 gelangt das Tiefbauamt (abgekürzt TBA) zum Schluss, die T.____ erfülle aktuell die Anforderungen an das geometrische Normalprofil nicht. Dies gelte selbst für den bereits reduzierten Grundbegegnungsfall. Die Geometrien der Grundstückszufahrten erfüllten die Anforderungen gemäss Norm nicht vollständig. Ein Teil der Anforderungen habe aufgrund fehlender Angaben nicht geprüft werden können. Der Sichtweitennachweis sei ungenügend. Die erforderlichen Geometrien für den Knotenpunkt seien nicht vorhanden.

d) In ihrer Stellungnahme vom 28. August 2023 hält die KDP fest, das Ortsbild X.____ sei geprägt von zweigeschossigen Bauten mit Satteldach und regelmässigen Einzelfenstern, selten Reihenfenstern. Die Materialisierung der Fassaden reiche von Holzschindeln über Faserzementplatten bis zu Verputz in meist hellen, dezenten Farbtönen. Die Holzfassaden seien teilweise dunkel. Der Neubau gliedere sich in einen gestaffelten Baukörper. Die beiden Teile würden einzeln die Volumetrie der im Weiler bestehenden Bauten nicht wesentlich übertreffen, und da es auch andere zusammengebaute Häusergruppen im Weiler gebe, treffe dies auch auf den Gesamtbau zu. Die Befensterung der Süd-, Ost- und Nordfassade liege ebenfalls im üblichen Rahmen des Weilers. Diejenige der Westfassade sei grossflächiger. Untypisch für das Ortsbild seien die beiden vorspringenden Loggientürme, die zudem über die Traufe bis ins Dachgeschoss reichten. Obwohl an sich ein fremdes Element, sei die Ausgestaltung im Sinn einer ruhigen Gesamtwirkung sinnvoll. Trotz der untypischen Westfassade führe der Neubau zu keiner wesentlichen Beeinträchtigung des Ortsbilds.

E.

a) Das Bau- und Umweltdepartement führte am 23. November 2023 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie eines Vertreters des TBA und des Leiters der KDP einen Augenschein durch.

b) Mit Stellungnahme vom 4. Dezember 2023 äussert sich die Vorinstanz zum Protokoll des Augenscheins vom 23. November 2023.



c) Mit Eingabe vom 26. Januar 2024 nimmt der Rekurrent Stellung zum Protokoll des Augenscheins, zu den Vernehmlassungen der Vorinstanz, der KDP und der Rekursgegner sowie zum Amtsbericht des TBA.

F.

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 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 PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der Gesamtentscheid erging am 6. Dezember 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/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Der Rekurrent moniert anlässlich des Augenscheins und in seiner Stellungnahme vom 26. Januar 2024, bei der KDP handle es sich nicht um eine unabhängige Stelle, da diese bereits am erstinstanzlichen Verfahren teilgenommen habe. Damit macht er sinngemäss geltend, die KDP sei als befangen zu erachten und müsste in den Ausstand treten.

3.1 Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) gewährleistet den Anspruch auf richtige Zusammensetzung der Entscheidbehörde. Von der entscheidenden Behörde und deren Mitgliedern wird zudem ein gewisses Mass an Unabhängigkeit verlangt (STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, in: Ehrenzeller/Egli/Hettich/Hongler/Schindler/Schmid/Schweizer [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich/St.Gallen 2023, Art. 29 N 47). Wegen fehlender Unabhängigkeit können Mitglieder von ge-



richtlichen und von Verwaltungsbehörden unter anderem dann abgelehnt werden, wenn Umstände vorliegen, die nach objektiven Gesichtspunkten geeignet sind, den Anschein der Befangenheit zu erwecken (BGE 127 I 198). Die in Art. 29 BV statuierten Verfahrensgarantien gelten in allen Gerichts- sowie Verwaltungsverfahren; ihr Anwendungsbereich ist weiter als derjenige von Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101; abgekürzt EMRK; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2020, N 829 unter Hinweis auf BGE 131 II 169).

3.2 Die bundesgerichtlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit der Mitglieder einer Entscheidbehörde werden im kantonalen Recht in Art. 7 Abs. 1 VRP konkretisiert. Danach haben Behördenmitglieder, öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige, die Anordnungen treffen, solche vorbereiten oder daran mitwirken, von sich aus in den Ausstand zu treten:

a) wenn sie selbst, ihre Verlobten oder Ehegatten, ihre eingetragenen Partner, ihre Verwandten und Verschwägerten bis und mit dem dritten Grad, ihre Adoptiv-, Pflege- oder Stiefeltern oder ihre Adoptiv-, Pflege- oder Stiefkinder, der eingetragene Partner eines Elternteils oder die Kinder des eingetragenen Partners an der Angelegenheit persönlich beteiligt sind. Der Ausstandsgrund der Verschwägerung besteht nach Auflösung der Ehe oder der eingetragenen Partnerschaft fort;

b) wenn sie Vertreter, Beauftragte, Angestellte oder Organe einer an der Angelegenheit beteiligten Person sind oder in der Sache Auftrag erteilt haben;

b^{SR}) wenn sie bei einer Anordnung einer Vorinstanz mitgewirkt haben;

c) wenn sie aus anderen Gründen befangen erscheinen.

Durch die Ausstandsvorschriften soll vermieden werden, dass Mitglieder, die voreingenommen sind oder so erscheinen, an einem Entscheid mitwirken. Ein strikter Nachweis ist nicht erforderlich – es genügt die Glaubhaftmachung. Auf rein individuelle – subjektive – Eindrücke eines Verfahrensbeteiligten darf nicht abgestellt werden. Vielmehr sind nur die objektiv festgestellten Umstände zu berücksichtigen (VerwGE B 2017/115 vom 26. Oktober 2017 Erw. 2.3 mit Hinweisen).

3.3 Bei Verfahren vor Verwaltungsbehörden ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass diese im Gegensatz zu den gerichtlichen Instanzen nicht nur zur neutralen Rechtsanwendung und Streitentscheidung berufen sind, sondern auch weitere öffentliche Aufgaben erfüllen und öffentliche Interessen wahren sowie in eine Verwaltungsorganisation eingebunden sind. Ist die Unbefangenheit von Verwaltungsbehörden



zu beurteilen, ist immer zu berücksichtigen, dass diese zunächst hauptsächlich ihre Verwaltungsfunktionen zu erfüllen haben und nicht Rechtsprechungsfunktionen. An ihre Unbefangenheit können deshalb nicht dieselben Anforderungen gestellt werden, wie an die Unabhängigkeit von Justizbehörden (C. REITER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 7-7^{bis} N 26). Vielmehr können sie beim Erlass von Verfügungen teilweise nicht im eigentlichen Sinn als unparteilich bezeichnet werden. Immerhin haben Behördenmitglieder bei Sachgeschäften, an denen sie persönlich interessiert sind, wegen objektiven Anscheins der Befangenheit in den Ausstand zu treten. Bei der Wahrnehmung öffentlicher Interessen besteht indes keine generelle Ausstandspflicht. So können beispielsweise Gemeindevertreter an Baubewilligungsverfahren mitwirken, die Bauprojekte der Gemeinde selber betreffen (REITER, a.a.O., Art. 7-7^{bis} N 28; STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, a.a.O., Art. 29 N 47 ff. unter Hinweis auf BGE 125 I 119 und Urteil des Bundesgerichtes 1C_278/2010 vom 31. Januar 2011).

3.4 Mit seinem sinngemässen Ausstandsbegehren richtet sich der Rekurrent gegen die KDP als Behörde. Ein Ausstandsbegehren hat sich aber immer gegen eine (oder mehrere) bestimmte natürliche Person(en) zu richten (VerwGE B 2016/127 vom 23. Mai 2018 Erw. 2.3.1; BDE Nr. 19/2020 vom 18. März 2020 Erw. 3.2 mit Hinweisen). Der Grund dafür liegt darin, dass die Befangenheit einen inneren Gemütszustand betrifft, weshalb nur natürliche Personen, nicht aber eine Gesamtbehörde befangen sein können (BDE Nr. 48/2019 vom 6. August 2019 Erw. 2.2 mit Hinweisen). Ein Anspruch auf Ausstand einer Gesamtbehörde lässt sich denn auch weder aus Art. 29 Abs. 1 BV noch aus Art. 7 Abs. 1 VRP herleiten (BDE Nr. 30/2020 vom 21. April 2020 Erw. 3.4 mit Hinweis). Vor diesem Hintergrund ist das Ausstandsbegehren gegen die KDP unbegründet.

4.

Der Rekurrent macht geltend, die Vorinstanz sei zu Unrecht auf seine privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB nicht eingetreten. Die Vorinstanz verkenne, dass bereits mit der unbegründeten Einsprache vom 30. April 2020 privatrechtliche Einsprache erhoben worden sei.

4.1 Die Vorinstanz hielt im angefochtenen Entscheid fest, die eingegangene Einspracheerklärung erhalte keinerlei Hinweise auf die privatrechtliche Immissionseinsprache nach Art. 684 ZGB. Diese sei erst mit der Einsprachebegründung zusätzlich erhoben worden. Damit sei diese verspätet erfolgt.

4.2 Während der Auflagefrist kann neben öffentlich-rechtlicher Einsprache (vgl. dazu Art. 153 PBG) auch schriftlich privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben und geltend gemacht werden, dass das Bauvorhaben übermässige Einwirkungen auf fremdes Eigentum bewirke (Art. 154 Abs. 1 PBG). Die Regelung von Art. 154 PBG übernimmt das früher geltende Recht nach BauG. Demnach besteht



im Baubewilligungsverfahren weiterhin die Möglichkeit, in der Einsprache auch Immissionsrügen gestützt auf Art. 684 ZGB geltend zu machen (Abs. 1). Nach dem Wortlaut von Abs.1 kann sich diese privatrechtliche Einsprache einzig auf Art. 684 ZGB beziehen (und nicht auch auf Art. 685 ZGB). Über die Einsprachen wird im öffentlich-rechtlichen Verfahren entschieden (Abs. 2). Es gelten dementsprechend die gleichen Einsprachefristen wie für öffentlich-rechtliche Einsprachen (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015 zum Planungs- und Baugesetz, Erläuterungen zu Art. 157 [heute Art. 154], ABI 2015, S. 2521).

4.3 Wird der verwaltungsrechtliche Weg gewählt, muss die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB nach dem Wortlaut während der Auflagefrist erhoben werden. Es muss aus der Einsprache erkennbar sein, dass (allenfalls zusätzlich zur öffentlich-rechtlichen Einsprache) privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben wird. Wer nicht innert der Auflagefrist Einsprache erhebt, ist vom Verwaltungsverfahren ausgeschlossen (M. MÖHR, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 154 N 17). Die Auflagefrist im Baubewilligungsverfahren ist in Art. 139 Abs. 3 PBG geregelt. Art. 153 Abs. 3 PBG, wonach die Einsprache bei Einreichung einen Antrag und eine Begründung enthalten muss, gilt auch für die privatrechtliche Immissionseinsprache. Gilt die Auflage- und Einsprachefrist von 14 Tagen und wird ein Antrag um Ansetzung einer einmaligen Nachfrist von 14 Tagen gestellt, gilt dies für alle innert der Auflagefrist erhobenen Einsprachen (M. MÖHR, a.a.O, Art. 154 N 16). Aus dem Wortlaut der Einsprache muss sodann klar hervorgehen, dass innert der Auflagefrist eine privatrechtliche Immissionsseinsprache nach Art. 684 ZGB erhoben wird und aus der Begründung muss sich ergeben, dass eine privatrechtliche Beurteilung der behaupteten Einwirkung nach Art. 684 ZGB verlangt wird (M. MÖHR, a.a.O, Art. 154 N 16 mit Hinweisen). Zusammengefasst ist es nach M. MÖHR somit möglich, innert der 14-tägigen Auflagefrist eine einmalige Nachfrist für die Begründung der öffentlich-rechtlichen sowie der privatrechtlichen Einsprache zu verlangen (siehe zum Ganzen: BUDE Nr. 28/2023 vom 2. März 2023 Erw. 3).

4.4 Gemäss Bauanzeige der Gemeinde erfolgte die öffentliche Auflage des strittigen Baugesuchs vom 18. April bis 1. Mai 2020. Während dieser Zeitspanne bestand die Möglichkeit zur Einsprache (Art. 153 f. PBG). Am 24. April 2020 reichte der Rekurrent bei der Gemeinde ein als «Einsprache» betitelttes Schreiben ein, ersuchte um Abweisung des Baugesuchs sowie um Ansetzung einer Frist zur Einreichung der Einsprachebegründung bzw. Einspracheergänzung. Mit Eingabe vom 30. April 2020 zeigte der Rechtsvertreter des Rekurrenten sein Mandat an und beantragte namentlich, es sei die öffentlich-rechtliche wie auch privatrechtliche Einsprache gutzuheissen, und eine Nachfrist für Antragstellung und die Einreichung einer Begründung anzusetzen. Beide Eingaben des Rekurrenten erfolgten innerhalb der 14-tägigen Auflagefrist. Mit dem zweiten Schreiben vom



30. April 2020 hat der Rekurrent bereits innerhalb der Auflagefrist ausdrücklich privatrechtliche Einsprache erhoben. Diesen Aspekt liess die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung unberücksichtigt. Somit ergibt sich bereits daraus, dass die Vorinstanz zu Unrecht auf die privatrechtliche Immissionseinsprache im Sinn von Art. 684 ZGB nicht eingetreten ist. Überdies gilt jedoch zu beachten, dass selbst ohne die zusätzliche Eingabe vom 30. April 2020 rechtzeitig privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben worden wäre. Mit der Eingabe vom 24. April 2020 gab der Rekurrent zum Ausdruck, sein Recht auf Einsprache wahrnehmen zu wollen und ersuchte um Ansetzung einer Nachfrist für die Begründung bzw. Ergänzung der Einsprache. Aus dem Schreiben ergibt sich zwar nicht, ob es sich um eine öffentlich-rechtliche oder auch um eine privatrechtliche Einsprache handelt. Wie aber erwähnt, gilt die Möglichkeit der Ansetzung einer Nachfrist für die öffentlich-rechtliche und die privatrechtliche Einsprache. Entsprechend muss spätestens aus der Einspracheergänzung klar ersichtlich sein, ob öffentlich-rechtliche und/oder privatrechtliche Einsprache erhoben wird (vgl. zum Ganzen: BUDE Nr. 28/2023 vom 2. März 2023 Erw. 3). Aus der Einspracheergänzung vom 15. Mai 2020 geht aus den Anträgen sowie aus der Begründung eindeutig hervor, dass der Rekurrent nebst der öffentlich-rechtlichen Einsprache auch privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erhebt. Damit ist das Erfordernis, wonach die privatrechtliche Einsprache – sofern während der Auflagefrist bereits in allgemeiner Form Einsprache erhoben wurde – spätestens in der Einspracheergänzung erfolgen muss, erfüllt. Vor diesem Hintergrund hätte auch die Eingabe vom 24. April 2020 als rechtzeitige Erhebung der privatrechtlichen Immissionseinsprache genügt.

4.5 Aus dem Ausgeführten ergibt sich somit, dass der Rekurrent nebst öffentlich-rechtlicher auch rechtzeitig privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB erhoben hat. Entsprechend ist die Vorinstanz zu Unrecht nicht auf die privatrechtliche Einsprache des Rekurrenten eingetreten und der Rekurs erweist sich als begründet. Von einer Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz zum Entscheid über die privatrechtliche Einsprache nach Art. 684 ZGB kann indes abgesehen werden, weil die Vorinstanz im angefochtenen Beschluss die privatrechtliche Einsprache bereits materiell behandelt hat (siehe hierzu BDE Nr. 6/2007 vom 12. März 2007 Erw. 6.2 und BDE Nr. 29/2010 vom 19. Mai 2010 Erw. 6.2) und die angefochtene Baubewilligung ohnehin aus materiellen Gründen aufzuheben ist (vgl. dazu nachstehend).

5.

Der Rekurrent rügt weiter in verschiedener Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Die Vorinstanz hätte ihm das Nichteintreten auf die privatrechtliche Immissionseinsprache vorab anzeigen und ihm dazu das rechtliche Gehör gewähren müssen. Sie habe sich dann zwar kurz, aber ungenügend, materiell dazu geäussert. Sodann habe die Vorinstanz trotz Antrag keinen Augenschein durchgeführt und habe er sich zur Meinung des angeblich von der Gemeinde zugezogenen Ortsbildberaters nicht äussern können.



5.1 Die Parteien haben im Verfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann. Sodann zählt zum Gehörsanspruch auch die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid angemessen zu begründen. Die Vorbringen der Betroffenen sind ernsthaft zu prüfen und in der Entscheidfindung angemessen zu berücksichtigen (Urteil des Bundesgerichtes 9C_293/2022 vom 1. März 2023 Erw. 3.1 mit Hinweisen).

5.2 Entgegen der Ansicht des Rekurrenten bestand für die Vorinstanz keine Verpflichtung, ihm vor dem Nichteintreten auf die privatrechtliche Immissionseinsprache das rechtliche Gehör zu gewähren. Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs umfasst nicht den Anspruch, über den (potentiellen) Verfahrensausgang orientiert zu werden und dazu Stellung nehmen zu können. Vielmehr ist relevant, ob ein Betroffener bzw. eine Betroffene von der zuständigen Behörde die Gelegenheit erhalten hat, im Rahmen des Verfahrens den eigenen Standpunkt vertreten zu können. Dies ist vorliegend unbestrittenermassen der Fall. Die Rüge erweist sich daher als unbegründet.

5.3 Trotz des Nichteintretens auf die privatrechtliche Immissionseinsprache gelangt die Vorinstanz zum Schluss, die Einsprache wäre selbst bei einem Eintreten abzuweisen. Die Begründung ist zwar knapp, aber ausreichend ausgefallen. Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung ihre wesentlichen Überlegungen, weshalb keine Verletzung von Art. 684 ZGB gegeben ist, aufgeführt. So hielt sie fest, das Bauvorhaben sei baurechtskonform und es liege eine Situation vor, wie sie in vielen Siedlungsanlagen angetroffen werde. Damit liege kein Ausnahmefall im Sinn der Rechtsprechung vor. Dass der Rekurrent in materieller Hinsicht eine andere Schlussfolgerung als die Vorinstanz vertritt, betrifft nicht die Begründungspflicht. Wie auch die Rekursergänzung zeigt, war eine sachgerechte Anfechtung der vorinstanzlichen Verfügung möglich. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist nicht gegeben.

5.4 Was sodann den Augenschein betrifft, so handelt es sich dabei um eine Begehung der Streitsache an Ort und Stelle und dient der unmittelbaren Wahrnehmung von Tatsachen durch die Behörde. Ob ein Augenschein notwendig ist, liegt im Ermessen der Behörde. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, bejaht die Praxis eine Verpflichtung zur Durchführung des Augenscheins (B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12-13



N 50). Da der Vorinstanz die örtlichen Begebenheiten bestens bekannt sein dürften und damit ihrer Einschätzung nach ein Augenschein zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts nicht notwendig war, lag es in ihrem Ermessen auf die Durchführung eines Augenscheins zu verzichten. Mit diesem Vorgehen wird das rechtliche Gehör entgegen der Auffassung des Rekurrenten nicht verletzt.

5.5 Schliesslich bestand keine Verpflichtung, im Rahmen der Projektierungsphase des strittigen Bauvorhabens in Zusammenarbeit mit dem Ortsbildberater den Rekurrenten einzubeziehen. In diesem Stadium des Projekts bzw. vor der Einspracheerhebung während der öffentlichen Auflage verfügte er noch über kein Mitwirkungsrecht bzw. keinen Anspruch auf rechtliches Gehör.

5.6 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliegt.

6.

Der Rekurrent bringt in materieller Hinsicht vor, die Vorinstanz habe zu Unrecht eine Ausnahmegewilligung für die Dachaufbauten auf der Westseite erteilt.

6.1 Art. 27 Abs. 1 BauR sieht betreffend Dachaufbauten und -einschnitte vor, dass Aufbauten insgesamt höchstens die Hälfte, Einschnitte und Dachflächenfenster einen Drittel der jeweiligen Fassadenlänge einnehmen dürfen. Zusammengenommen ist ihre maximale Breite auf die halbe Fassadenlänge beschränkt.

6.2 Die Vorinstanz erteilte für die unbestrittenermassen vorliegende Abweichung von den für Dachaufbauten höchstzulässigen Länge für die Dachaufbauten (Art. 27 BauR) auf der Westseite des geplanten Gebäudes eine Ausnahmegewilligung. Die Abweichung von der Regelbauvorschrift wäre sogar noch grösser als die 2,18 m, die von der Vorinstanz angenommen wurden, da die über die Loggien hinausragenden Dachränder (für beide Loggien insgesamt ca. 1 m) ebenfalls hinzuzurechnen wären.

6.3 Die Baubehörde kann im Einzelfall mit Erteilung einer Ausnahmegewilligung von Vorschriften des PBG oder des Baureglements abweichen, wenn besondere Verhältnisse vorliegen oder die Durchsetzung der Vorschrift unzweckmässig und unbillig wäre (Art. 108 Abs. 1 PBG). Die Ausnahmegewilligung ist zulässig, wenn sie (Abs. 2): (Bst. a) nicht gegen den Sinn und Zweck der Vorschrift verstösst; (Bst. b) keine überwiegenden öffentlichen Interessen verletzt; (Bst. c) die Nachbarschaft nicht unzumutbar benachteiligt. Art. 108 PBG ist unmittelbar anwendbar (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/II/1), weshalb die bisherige Bestimmung von Art. 77 BauG nicht mehr zur Anwendung gelangt. Im Wesentlichen entspricht die Bestimmung jedoch der Praxis zum früheren Art. 77 BauG. Für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung sind besondere Verhältnisse – was gleich-



bedeutend ist wie eine «Ausnahmesituation» – erforderlich. Allgemeine Gründe, die sich praktisch immer anführen lassen, stellen keine besonderen Verhältnisse dar und sind nicht zu berücksichtigen. Gefordert ist ein positives öffentliches Interesse (bspw. Gründe der Hygiene, des Verkehrs, der Feuersicherheit oder der architektonischen und ortsplanerischen Gestaltung), welches geradezu die Realisierung des Bauvorhabens in der nicht regelkonformen Ausgestaltung verlangt. In der Botschaft (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, in: ABI 2015, S. 2496) wird denn auch festgehalten, dass Härten, Unbilligkeiten und Unzulänglichkeiten vermieden werden sollen, die sich daraus ergeben, dass die Anwendung der Allgemeinordnung aussergewöhnlichen Gegebenheiten nicht Rechnung trägt. Es geht um offensichtlich ungewollte Wirkungen einer Vorschrift. Erweist sich die Durchsetzung einer Vorschrift als unzweckmässig oder unbillig, so muss wohl immer auch von besonderen Verhältnissen gesprochen werden. Die Ausnahmegewilligung darf nicht dazu eingesetzt werden, generelle Gründe zu berücksichtigen, die sich praktisch immer anführen liessen. Auf diesem Weg würde ansonsten materiell das Gesetz geändert werden. Vielmehr soll die Anwendung der Ausnahmegewilligung eine Ausnahme bleiben, weswegen besondere Verhältnisse eher restriktiv anzunehmen sind (vgl. zum Ganzen BUDE Nr. 99/2022 vom 9. November 2022 Erw. 5.1 f. mit Hinweisen). Ausserdem stellt Art. 108 PBG eine «Kann-Vorschrift» dar. Es besteht mithin kein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Ausnahmegewilligung (BDE Nr. 48/2020 vom 26. Mai 2020 Erw. 4.2).

6.4 Fraglich ist vorliegend, ob besondere Verhältnisse vorliegen, die Dachaufbauten an der Westfassade, welche die maximal zulässige Länge gemäss Regelbauvorschrift (Art. 27 BauR) überschreiten, rechtfertigen. Sowohl die Vorinstanz als auch die Rekursgegner gehen davon aus, dass die Abweichung der Dachaufbauten auf der Westseite des geplanten Mehrfamilienhauses aus Gründen des Ortsbildschutzes erforderlich sei.

6.5 Wie vorstehend hervorgeht, ist bei der Annahme von besonderen Verhältnissen im Sinn von Art. 108 PBG von einem strengen Massstab auszugehen. Mithin wäre vorliegend das Vorliegen besonderer Verhältnisse zu bejahen, wenn die gewählte Grösse der Dachaufbauten bzw. die Überschreitung der nach Art. 27 BauR maximal zulässigen Länge für Dachaufbauten zur Wahrung des Ortsbilds erforderlich ist und eine andere, regelbaukonforme Bauweise nicht möglich wäre, ohne das Ortsbild zu beeinträchtigen.

6.6 Das Baugrundstück liegt gemäss SchutzV in einem Ortsbildschutzgebiet (Ortsbild B). Sensible Ortsbilder (OSB) umfassen die über die geschützten Bauten hinaus prägenden Ortsteile mit überwiegend lokaltypischen Bauten und wichtigen Freiräumen in einem historisch gewachsenen Kontext (Art. 7 Abs. 1 SchutzV). Die KDP hält in ihrer Stellungnahme vom 28. August 2023 unter anderem fest, das Ortsbild X.____ sei geprägt von zweigeschossigen Bauten mit Satteldach und regelmässigen Einzelfenstern, selten Reihenfenstern. Die



Befensterung der Süd-, Ost- und Nordfassade liege im üblichen Rahmen des Weilers, diejenige der Westfassade sei grossflächiger. Untypisch für das Ortsbild seien die beiden vorspringenden Loggientürme, die zudem über die Traufe bis ins Dachgeschoss reichten. Obwohl an sich ein fremdes Element, sei die Ausgestaltung im Sinn einer ruhigen Gesamtwirkung sinnvoll. Trotz der untypischen Westfassade führe der Neubau zu keiner wesentlichen Beeinträchtigung des Ortsbilds.

6.7 Aus dem Ausgeführten ergibt sich somit, dass das Bauvorhaben nach Einschätzung der KDP nicht zu einer Beeinträchtigung des geschützten Ortsbilds führt. Allerdings lässt sich daraus nicht schliessen, dass die gewählte Gestaltung der Westfassade für das Ortsbild zwingend erforderlich ist und eine andere bzw. regelbaukonforme Gestaltung der Westfassade nicht möglich ist. Es wäre erforderlich, dass das vorliegende Projekt zur Wahrung des Ortsbilds eine von den Regelbauvorschriften abweichende Projektierung der Dachaufbauten auf der Westseite des Mehrfamilienhauses bedingt. Beim Baugrundstück handelt es sich um ein unüberbautes Grundstück innerhalb des Ortsbildschutzgebiets. Es ist nicht erkennbar und wird von den Rekursgegnern und der Vorinstanz auch nicht aufgezeigt, dass eine regelbaukonforme Projektierung der Dachaufbauten nach Art. 27 BauR auf der Westseite ohne Beeinträchtigung des geschützten Ortsbilds nicht möglich sein soll. Namentlich wurde auch nicht dargelegt, weshalb schmälere Dachaufbauten oder das Weglassen einer der Dachaufbauten ausgeschlossen sein soll, um dadurch die höchstzulässige Länge von Dachaufbauten einzuhalten. Es mag zwar zutreffen, dass es – wie von der Vorinstanz aufgeführt – notwendig ist, dass die geplanten Balkonüberdachungen nicht nur auf Höhe der beiden Vollgeschosse, sondern auch im Dachraum angeordnet werden. Daraus lässt sich aber nicht ableiten, dass damit einhergehend eine Überschreitung der Vorgabe von Art. 27 BauR zwingend ist. So bestätigte denn auch der Leiter der KDP anlässlich des Augenscheins explizit, dass es sich nicht mit dem Ortsbildschutz begründen lasse, dass die Dachaufbauten länger sein sollten als die Regelbauvorschriften erlaubten. Auch die Tatsache, dass das strittige Bauvorhaben unter Beizug von Fachpersonen ausgearbeitet wurde und die KDP zugestimmt hat, und die Rekursgegner auf die nach ihrer Auffassung gelungene architektonische Ausgestaltung der Dachaufbauten abstellen, begründet keine besonderen Verhältnisse gemäss Art. 108 PBG (BDE Nr. 13/2021 vom 3. Februar 2021 Erw. 6.3). Dieses Argument würde sich bei Bauvorhaben innerhalb eines geschützten Ortsbilds nahezu immer anführen lassen. Dabei handelt es sich aber nicht um eine Ausnahmesituation, wenn eine regelbaukonforme Projektierung ohne weiteres möglich ist. Ansonsten hätte dies eine Umgehung der Regelbauvorschriften zur Folge und dieses Argument könnte in genereller Weise dazu verwendet werden, materiell geltende Vorschriften auszuhebeln. Ein positives öffentliches Interesse an einer nicht regelbaukonformen Umsetzung des Bauvorhabens besteht somit nicht. Im Übrigen ist nicht erkennbar und wird von den Rekursgegnern auch nicht vorgebracht, inwiefern die Durchsetzung einer regelbaukonformen Ausge-



staltung der Dachaufbauten nach Art. 27 BauR zu Härten, Unbilligkeiten oder Unzulänglichkeiten führt, die durch eine Ausnahmegewilligung vermieden werden müssen.

6.8 Nach dem Gesagten bestehen vorliegend keine besonderen Verhältnisse im Sinn von Art. 108 PBG, die ein Abweichen von der Regelbauvorschrift gemäss Art. 27 Abs. 1 BauR rechtfertigen würden.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass zu Unrecht auf die privatrechtliche Immissionseinsprache nach Art. 684 ZGB nicht eingetreten und fälschlicherweise eine Ausnahmegewilligung erteilt wurde. Der angefochtene Gesamtentscheid der Baukommission Z.____ vom 6. Dezember 2022 ist deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Es erübrigt sich daher bei dieser Sachlage, auf die weiteren im Rekurs erhobenen Rügen einzugehen. Aus prozessökonomischen Gründen ist aber trotzdem Folgendes zu erwähnen, sollten die Rekursgegner eine Überarbeitung ihres Projekts erwägen:

7.1 Der Rekurrent bestreitet in seinem Rekurs, dass in strassenmässiger Hinsicht eine hinreichende Erschliessung vorliegt (Art. 19 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes [SR 700; abgekürzt RPG] und Art. 67 PBG).

7.2 Im Amtsbericht vom 8. Mai 2023 gelangt das TBA zum Schluss, die Strasse T.____ erfülle aktuell die Anforderungen an das geometrische Normalprofil nicht. Die Geometrien der Grundstückszufahrten erfüllten sodann die Anforderungen gemäss Norm nicht vollständig, wobei ein Teil aufgrund fehlender Angaben nicht habe geprüft werden können. Im Weiteren sei der Sichtweitennachweis ungenügend und die erforderlichen Geometrien für den Knotenpunkt seien nicht vorhanden.

7.3 Im Rahmen einer Neubeurteilung des Baugesuchs wäre es zu empfehlen, die vom TBA aufgeworfenen kritischen Punkte zu berücksichtigen. In Bezug auf die Grundstückszufahrt hat das TBA aufgrund fehlender Angaben keine abschliessende Prüfung der Norm (Norm 40 050 des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute [abgekürzt VSS]) vornehmen können. Insoweit erweist sich das Baugesuch der Rekursgegner als unvollständig (Art. 21 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz [sGS 731.11; abgekürzt PBV]). Bei einer Überarbeitung des Baugesuchs wären die fehlenden Angaben entsprechend zu ergänzen. Was den Sichtweitennachweis im Knotenbereich betrifft (VSS-Norm 40 723a), ist zu berücksichtigen, dass sich anlässlich des Augenscheins ergeben hat, dass im Einmündungsbereich der T.____ zur S.____ Rechtsvortritt gilt. Dies hat zur Folge, dass für den Sichtweitennachweis der Beobachtungspunkt 5 m beträgt. In den Baugesuchsunterlagen wurde auf einen Beobachtungspunkt von 3 m abgestellt (Grundriss Erdgeschoss 1:100). Im Weiteren fehlt bei der Grundstücksausfahrt der Sichtweitennachweis



gegen Norden (VSS-Norm 40 090b). Der Sichtweitennachweis wäre entsprechend anzupassen bzw. zu ergänzen. Im Übrigen wäre dafür zu sorgen, dass die Strasse T.____ sowie der Knoten T.____ / S.____ sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht die Erschliessung hinreichend sicherstellen. Die im Amtsbericht aufgeführten Geometrien wären heranzuziehen.

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 Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekursgegner die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

8.2 Der am 29. Dezember 2022 von der Künig Rechtsanwälte Notare AG, Gossau, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

9.

Rekurrent, Rekursgegner und Vorinstanz 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) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

9.2 Der Rekurrent obsiegt mit seinen Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 3'250.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen; sie ist von den Rekursgegnern zu gleichen Teilen zu bezahlen.

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

9.4 Die Vorinstanz hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St.Gallen 2004, S. 176). Sie bringt keine Gründe vor, die ein Abweichen von dieser Regel rechtfertigen. Ihr Begehren ist daher abzuweisen.



Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____, Y.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Der Gesamtentscheid der Baukommission Z.____ vom 6. Dezember 2022 wird aufgehoben.

2.

a) B.____ und C.____, Y.____, wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.– auferlegt.

b) Der am 29. Dezember 2022 von der Küng Rechtsanwälte Notare AG, Gossau, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurück-erstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. B.____ und C.____ entschädigen A.____ zu gleichen Teilen ausseramtlich mit Fr. 3'250.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von Kathrina und C.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

c) Das Begehren der Politischen Gemeinde Z.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungspräsidentin