



Fall-Nr.:	24-72
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	18.03.2024
Entscheiddatum:	04.03.2024

BUDE 2024 Nr. 023

Allg. Verwaltungsrecht, Art. 29 Abs. 2 BV. Das Recht einer Partei, sich im Rahmen eines Verfahrens zu den Stellungnahmen der anderen Verfahrensbeteiligten zu äussern, steht einer Prozesspartei unabhängig davon zu, ob die eingereichte Eingabe neue Tatsachen oder rechtliche Argumente enthält und ob sie im Einzelfall geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. Soll die Partei ihr Replikrecht effektiv wahrnehmen können, muss ihr die Behörde ausreichend Zeit für eine Stellungnahme lassen; sie darf erst nach Ablauf von zehn Tagen ab Zustellung (d.h. ab Empfang) der letzten Eingabe, also vom elften Tag an, ihr Urteil fällen (Erw. 2.3). Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz den Anspruch der Rekurrentin auf rechtliches Gehör in mehrfacher Hinsicht verletzt, weshalb eine Heilung im Rekursverfahren nicht möglich war. Gutheissung des Rekurses, Aufhebung des Beschlusses und Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs und zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz.

BUDE 2024 Nr. 23 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



24-72

Entscheid Nr. 23/2024 vom 4. März 2024

Rekurrentin

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

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 14. Dezember 2023)

Rekursgegnerin

B.____
vertreten durch lic.iur. Daniel Perret, Rechtsanwalt, Grossfeld-
strasse 40, 7320 Sargans

Betreff

Baubewilligung betreffend Erschliessungsanlagen



Sachverhalt

A.

B.____, Y.____, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 29. Mai 2012 in der Landwirtschaftszone. Es ist mit dem Wohnhaus Vers.-Nr. 002 überbaut. Das Grundstück Nr. 001 ist strassenmässig ab der M.____strasse (Gemeindestrasse 3. Klasse) über eine private Zufahrtsstrasse über das Grundstück Nr. 003 erschlossen. Das Wohnhaus Vers.-Nr. 002 ist nicht an der öffentlichen Kanalisation angeschlossen. Das Abwasser der Liegenschaft wird in einer Stapelgrube gesammelt und mittels Tankwagen der Abwasserreinigungsanlage zugeführt.

B.

a) Mit Baugesuch vom 31. Januar 2023 beantragte B.____ bei der Politischen Gemeinde Z.____ die Baubewilligung für den Anschluss des Wohnhauses Vers.-Nr. 002 an die öffentliche Kanalisation. Nach den eingereichten Baugesuchsunterlagen soll die Abwasserleitung von Süden her, durch das im übrigen Gemeindegebiet gelegene Grundstück Nr. 004, zum Wohnhaus geführt werden; gleichzeitig sollen im selben Graben auch die Strom- und TV-Leitungen eingelegt werden.

b) Innert der Auflagefrist vom 6. bis 20. März 2023 erhob A.____, Y.____, u.a. Miteigentümerin des das Baugrundstück umschliessenden Grundstücks Nr. 003, vertreten durch lic.iur. Urs Pfister, Rechtsanwalt, Gossau, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügte, beim Wohnhaus Vers.-Nr. 002 handle es sich um ein zonenfremdes Wohnhaus ausserhalb der Bauzonen. Das Gebäude stehe seit mehr als zwei Jahrzehnten leer. Folglich geniesse es keine Bestandesgarantie mehr und sei auch die Erstellung neuer Erschliessungsanlagen unzulässig. Sofern das Bauvorhaben bereits ausgeführt worden sei, müssten die Leitungen wieder entfernt werden.

c) Mit Schreiben vom 27. April 2023 nahm die Baugesuchstellerin, vertreten durch lic.iur. Daniel Perret, Rechtsanwalt, Sargans, zur Einsprache Stellung. Sie führte aus, die Einsprecherin sei nicht einspracheberechtigt, weil sie keinen Vorteil aus einer Verweigerung der Baubewilligung ziehe. Gemäss Schreiben der Politischen Gemeinde Z.____ vom 29. September 2020 bestehe eine gesetzliche Anschlusspflicht für das Grundstück Nr. 001; dieser werde mit diesem Baugesuch Rechnung getragen. Das Bauvorhaben sei vorgängig im Meldeverfahren bewilligt und anschliessend weitgehend ausgeführt worden; zumindest sei die Leitung bis unmittelbar vor das Wohnhaus Vers.-Nr. 002 und bis unmittelbar vor die Hauptleitung in der N.____strasse eingelegt worden. Die entsprechenden Dienstbarkeitsverträge lägen vor.

d) Am 9. Oktober 2023 stellte die Bauverwaltung Z.____ dem Vertreter der Einsprecherin eine vom Vertreter der Baugesuchstellerin



eingereichte Fotodokumentation über den Zustand des Wohnhauses Vers.-Nr. 002 zu.

e) Mit Schreiben vom 7. November 2023 nahm die Einsprecherin dazu Stellung. Zudem beantragte sie die Zustellung aller Unterlagen, mit welchen der Vorbestand, das heisse, die bis heute angeblich andauernde Nutzung des Gebäudes, durch die Gesuchstellerin, das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) oder durch den Gemeinderat Z.____ nachgewiesen werde.

f) Die auf dieses Schreiben eingegangene Replik des Vertreters der Gesuchstellerin vom 29. November 2023 wurde dem Vertreter der Einsprecherin von der Bauverwaltung mit Schreiben vom 5. Dezember 2023 zur Kenntnis gebracht; gleichzeitig wurde der Schriftenwechsel abgeschlossen und der Entscheid angekündigt.

g) Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 8. Dezember 2023 stimmte das AREG dem Baugesuch zu. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass das Gebäude gemäss den vorliegenden Unterlagen fortlaufend bewohnt worden sei und sich in einem bewohn- und vermietbaren Zustand befinde. Der Anschluss an die Kanalisation wurde als standortgebunden im Sinn von Art. 24 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) beurteilt.

h) Mit Eingabe vom 18. Dezember 2023 an den Gemeinderat Z.____ nahm der Vertreter der Einsprecherin erneut Stellung zur Replik vom 29. November 2023. Er hielt dabei an seinen Anträgen fest und betonte, dass nach wie vor keine Beweise vorgelegt worden seien, aus denen sich ergebe, dass das Wohnhaus Vers.-Nr. 002 bis heute dauernd bewohnt gewesen sei.

i) Bereits mit Beschluss vom 14. Dezember 2023 hatte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen erteilt und die Einsprache von A.____ abgewiesen. Zur Begründung wurde einleitend ausgeführt, die Einsprecherin sei Eigentümerin eines Nachbargrundstücks und deshalb zur Einsprache legitimiert. In materieller Hinsicht wurde einzig geltend gemacht, die Standortgebundenheit des Bauvorhabens sei gemäss AREG gegeben. Daher stünden dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegen. Aus diesem Grund sei die Einsprache vollumfänglich abzuweisen.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 3. Januar 2024 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Bau- und Einspracheentscheid des Gemeinderates Z.____ vom 14. Dezember 2023 (Nr. 362/2023) für das Baugesuch Nr. 2023-30 sei wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen;



die Angelegenheit sei gemäss nachfolgenden Ausführungen an den Gemeinderat Z.____ zurückzuweisen zur nochmaligen Beurteilung.

2. Eventualantrag:

Der Bau- und Einspracheentscheid des Gemeinderates Z.____ vom 14. Dezember 2023 (Nr. 362/2023) für das Baugesuch Nr. 2023-30 sei wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften aufzuheben, mit Einschluss aller weiteren Teilbewilligungen;

dementsprechend sei das Baugesuch Nr. 362/2023 wegen Verletzung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften abzuweisen, unter gleichzeitiger Gutheissung der öffentlich-rechtlichen Einsprache von A.____ vom 10. März/3. April 2023.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung wird geltend gemacht, der angefochtene Entscheid sei am 19. Dezember 2023 direkt an die Rekurrentin (nicht an deren Vertreter) versandt worden. Zudem sei ihr einzig der Bau- und Einspracheentscheid der Vorinstanz eröffnet worden; von der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung des AREG habe sie bis jetzt keine Kenntnis erhalten. Im Weiteren müsse gemäss der bundesgerichtlichen Praxis den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit geboten werden, zu jeder neuen Eingabe der Gegenpartei innert einer Frist von zehn Tagen Stellung zu nehmen. Die letzte Eingabe des Vertreters der Baugesuchstellerin vom 29. November 2023 sei von der Vorinstanz am 5. Dezember 2023 versandt worden. Bereits am 14. Dezember 2023 habe diese – ohne die Eingabe des Vertreters der Einsprecherin vom 18. Dezember 2023 abzuwarten – den angefochtenen Bau- und Einspracheentscheid erlassen. Zudem sei den gestellten Beweisanträgen nicht nachgekommen worden und der Einspracheentscheid sei auch unzureichend begründet. Insgesamt habe die Vorinstanz somit wiederholt gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör verstossen, weshalb der Entscheid aufzuheben und zur Gewährung des rechtlichen Gehörs und zur Neuurteilung zurückzuweisen sei.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 7. Februar 2024 beantragt die Rekursgegnerin durch ihren Rechtsvertreter, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Rekurrentin sei nicht rekursberechtigt. Im Übrigen genüge der angefochtene Entscheid der Vorinstanz den formellen Anforderungen.

b) Mit Vernehmlassung vom 13. Februar 2024 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, sie habe den Anspruch der Rekurrentin auf



rechtliches Gehör nicht verletzt. Der Schriftenwechsel sei am 5. Dezember 2023 abgeschlossen worden, weil der Vertreter der Gesuchstellerin in seiner Eingabe vom 29. November 2023 keine neuen Tatsachen mehr vorgebracht habe. Auch die Eingabe des Vertreters der Einsprecherin vom 18. Dezember 2023 habe keine neuen Erkenntnisse enthalten.

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 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.

1.3 Umstritten ist die Frage der Rekursberechtigung. Die Rekursgegnerin bringt vor, die Rekurrentin sei nicht rekursberechtigt, weil sie höchstens eine mittelbare Nähe zum Bauvorhaben aufweise und der Ort, an dem der Kanalisationsanschluss erfolgen solle, von ihren Grundstücken aus nicht oder nur schwer einsehbar sei.

1.3.1 Kantonalrechtlich ist nach Art. 45 Abs. 1 VRP zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut.

1.3.2 Das Bundesgericht verlangt neben der formellen Beschwer, dass der Beschwerdeführende über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. 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 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 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; BUDE Nr. 40/2023 vom 24. April 2023 Erw. 1.3.2).

1.3.3 Das Baugrundstück Nr. 001 ist strassenmässig über eine private Zufahrtsstrasse, die durch das Grundstück Nr. 003 führt, an welchem die Rekurrentin einen Miteigentumsanteil besitzt, erschlossen. Das Grundstück Nr. 003 grenzt zudem westlich, nördlich und östlich unmittelbar an das Baugrundstück Nr. 001 an. Damit ist auch die erforderliche räumliche Nähe zum Bauvorhaben auf Grundstück Nr. 001 ohne Weiteres gegeben. Entgegen der Ansicht der Rekursgegnerin liegt auch ein eigenes schutzwürdiges Interesse vor, weil die tatsächliche oder rechtliche Situation der Rekurrentin durch den Ausgang des Baubewilligungsverfahrens auf Grundstück Nr. 001 beeinflusst wird. Nicht entscheidend ist dagegen, ob die Rekurrentin direkte Sicht auf jene Grundstücksseite hat, an welcher der Kanalisationsanschluss erfolgen soll. Die Rekursberechtigung ist damit gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist deshalb einzutreten.

2.

Die Rekurrentin macht geltend, ihr Anspruch auf rechtliches Gehör sei im erstinstanzlichen Verfahren mehrfach verletzt worden.

2.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein Verfahrensrecht und setzt ein hängiges Verwaltungsverfahren voraus (M. ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Abhandlungen zum schweizerischen Recht, Heft 637, Bern 2000, S. 206 f.). Er dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönliches Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Sein Umfang richtet sich primär nach kantonalem Recht und subsidiär nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV). Zu den wesentlichen Inhalten gehören die Orientierung und die Möglichkeit zur Äusserung vor Erlass einer Verfügung, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht auf Teilnahme am Beweisverfahren und der Anspruch auf Prüfung und auf einen begründeten Entscheid (STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Auflage, Zürich/St.Gallen 2023, Art. 29 Rz. 60 ff.; BUDE Nr. 3/2024 vom 19. Januar 2024 Erw. 4.1).

2.2 Die Rekurrentin rügt, die Vorinstanz habe keinen Gesamtentscheid über das Baugesuch gefällt; jedenfalls habe sie bis heute keine Kenntnis von der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung des AREG erhalten. Darin liege bereits ein schwerwiegender Verstoss



gegen die Verfahrensbestimmungen und gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs.

2.2.1 Es ist unbestritten, dass die vorliegend aufgrund der koordinationsrechtlichen Vorgaben zwingend erforderliche raumplanungsrechtliche Teilverfügung des AREG, die vom 8. Dezember 2023 datiert, der Rekurrentin von der Vorinstanz nicht eröffnet wurde. Nach Art. 132 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) sind die koordinierten Verfügungen oder Stellungnahmen der kantonalen Stellen für die politische Gemeinde verbindlich. Nach Art. 133 Bst. f PBG entscheidet die politische Gemeinde im eigenen Zuständigkeitsbereich (vgl. dazu Art. 157 PBG) und eröffnet die Verfügung als Gesamtentscheid. Das bedeutet, dass die politische Gemeinde ihre Verfügungen aus dem eigenen Zuständigkeitsbereich und jene der kantonalen Stellen zu einem Gesamtentscheid zusammenzuführen und diese den Adressaten zu eröffnen hat. Dies gilt jedenfalls dann, wenn diese – wie vorliegend – koordiniert zu eröffnen sind (BDE Nr. 35/2012 vom 23. Juli 2012 Erw. 2.1.1 mit Hinweis).

2.2.2 Nachdem feststeht, dass der Rekurrentin nur die kommunale Baubewilligung mit Einspracheentscheid zugestellt wurde, nicht aber die zur kommunalen Baubewilligung gehörende raumplanungsrechtliche Teilverfügung des AREG, liegt ein Verfahrensfehler sowie eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor. Dieser Fehler hätte von der Vorinstanz nach Kenntnisnahme der Rekursbegründung behoben werden können; aus den Akten und der Rekursvernehmlassung der Vorinstanz vom 13. Februar 2024 ergibt sich jedoch nicht, dass eine nachträgliche Eröffnung der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung des AREG an die Rekurrentin noch erfolgt wäre. Eine Heilung dieses Verfahrensmangels wäre grundsätzlich auch durch die Rekursinstanz selbst noch möglich gewesen, indem die Teilverfügung des AREG der Rekurrentin noch nachträglich eröffnet und ihr Gelegenheit geboten worden wäre, die Rekursbegründung nochmals zu ergänzen (BDE Nr. 35/2012 vom 23. Juli 2012 Erw. 2.3.2). Von einem solchen Vorgehen wurde vorliegend indessen abgesehen, weil die angefochtene Verfügung der Vorinstanz noch an weiteren Mängeln leidet.

2.3 Die Rekurrentin bringt auch vor, die Vorinstanz habe ihr Replikrecht verletzt, weil sie erst am 5. Dezember 2023 den Schriftenwechsel abgeschlossen, aber bereits am 14. Dezember 2023 über das Baugesuch und die Einsprache entschieden habe.

2.3.1 Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unter anderem auch das Recht einer Partei, sich im Rahmen eines Verfahrens zu den Stellungnahmen der anderen Verfahrensbeteiligten zu äussern. Dieses Äusserungsrecht steht einer Prozesspartei – entgegen der Auffassung der Vorinstanz – unabhängig davon zu, ob die eingereichte Eingabe neue Tatsachen oder rechtliche Argumente



enthält und ob sie im Einzelfall geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. Es ist Sache der Parteien und nicht des Gerichts zu beurteilen, ob eine neue Eingabe oder ein neues Beweismittel Bemerkungen erfordert (Urteil des Bundesgerichtes 1C_191/2022 vom 16. Mai 2023 Erw. 2.3 mit Hinweisen).

2.3.2 Die Wahrnehmung des Replikrechts setzt voraus, dass die fragliche Eingabe der Partei vor Erlass des Entscheids zugestellt wird, damit sie entscheiden kann, ob sie sich dazu äussern will. Es genügt grundsätzlich, ihr die Eingabe zur Information («zur Kenntnisnahme») zuzustellen (BGE 138 I 484 Erw. 2.4; Urteil des Bundesgerichtes 8C_710/2022 vom 6. März 2023 Erw. 3.1). Soll die Partei ihr Replikrecht effektiv wahrnehmen können, muss ihr die Behörde ausreichend Zeit für eine Stellungnahme lassen. Allerdings muss die Behörde mit der Entscheidfällung auch nur so lange zuwarten, bis sie annehmen darf, dass die Partei auf eine weitere Eingabe verzichtet habe. Welche Wartezeit ausreichend ist, hängt vom Einzelfall ab. Das Bundesgericht hielt in allgemeiner Weise fest, dass jedenfalls vor Ablauf von zehn Tagen nicht, hingegen nach zwanzig Tagen schon von einem Verzicht auf das Replikrecht ausgegangen werden dürfe. Diese Frist beginnt gemäss Bundesgericht am Tag der Zustellung (d.h. des Empfangs) der fraglichen Eingabe durch die betroffene Partei. Das bedeutet, dass die Behörde nach Ablauf der zehn Tage, das heisst vom elften Tag an, ihr Urteil fällen darf. Will eine Partei sicherstellen, dass ihre Replik berücksichtigt werden kann, so ist es an ihr, dafür zu sorgen, dass die Eingabe bis spätestens am zehnten Tag bei der Behörde eintrifft (Urteil des Bundesgerichtes 1C_191/2022 vom 16. Mai 2023 Erw. 2.4 mit Hinweisen).

2.3.3 Vorliegend bestand für die Vorinstanz kein Grund, vom Regelfall der 10-tägigen Wartezeit abzuweichen. Da sie das Schreiben des Vertreters der Baugesuchstellerin vom 29. November 2023 erst am 5. Dezember 2023 per Einschreiben dem Vertreter der heutigen Rekurrentin zustellte, hätte sie somit nicht vor dem 15. Dezember 2023 über Baugesuch und Einsprache entscheiden dürfen. Der angefochtene Entscheid vom 14. Dezember 2023 erging somit in Verletzung des Replikrechts.

2.4 Die Rekurrentin beanstandet weiter, der angefochtene Einspracheentscheid sei völlig unzureichend begründet. Zudem seien ihre Beweisanträge nicht berücksichtigt worden. Namentlich sei nicht nachgewiesen worden, dass das umstrittene Wohnhaus Vers.-Nr. 002 in den letzten Jahrzehnten nicht leer gestanden habe und demzufolge die Bestandesgarantie auch nicht erloschen sei.

2.4.1 Nach Art. 24 Abs. 1 VRP soll ein Entscheid unter anderem die Tatsachen, die Vorschriften und die Gründe enthalten, auf die er sich stützt (Bst. a), sowie den Rechtsspruch der Behörde (Bst. b). Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in



der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung eines Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 125 II 369 Erw. 2c). Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sich diese ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. VerwGE B 2018/52 vom 27. Februar 2019 Erw. 2.2; BGE 134 I 83 Erw. 4.1).

2.4.2 Die Rekurrentin hatte im Rahmen ihrer Eingaben im Einspracheverfahren wiederholt vorgebracht, das Gebäude Vers.-Nr. 002 stehe seit mehr als zwei Jahrzehnten leer. Es sei nicht mehr bewohnbar und geniesse deshalb keine Bestandesgarantie. Am 9. Oktober 2023 stellte die Bauverwaltung Z.____ dem Vertreter der heutigen Rekurrentin eine Fotodokumentation über den Zustand des Wohnhauses Vers.-Nr. 002 zu. Mit Schreiben vom 7. November 2023 nahm der Vertreter der heutigen Rekurrentin dazu Stellung und beantragte ausdrücklich die Zustellung aller Unterlagen, mit welchen die bis heute angeblich andauernde Nutzung des Gebäudes nachgewiesen werden könne. Die Vorinstanz unterliess es in der Folge, dem Vertreter der heutigen Rekurrentin zusätzliche Unterlagen zuzustellen. Das AREG stützte in der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung vom 8. Dezember 2023 (Ziff. 3 Bst. a bis g des Sachverhalts) auf die nichtlandwirtschaftlichen Schätzungsunterlagen der Jahre 1969 bis 2012 ab. Offenbar aufgrund des in diesen Dokumenten jeweils geschätzten Minderwerts kam das AREG in Ziff. 5 Abs. 2 der Erwägungen zu folgendem Ergebnis: «Gemäss den vorliegenden Unterlagen kann davon ausgegangen werden, dass das Gebäude fortlaufend bewohnt wurde und sich in einem bewohn- und vermietbaren Zustand befindet». Eine weitere Begründung, weshalb das umstrittene Gebäude noch bestimmungsgemäss nutzbar sein soll, findet sich in der Teilverfügung des AREG nicht.

2.4.3 Die Vorinstanz begründete ihren abweisenden Einspracheentscheid (Ziff. 2, Materielles) folgendermassen: «Gemäss den Erwägungen der raumplanungsrechtlichen Teilverfügung vom 8. Dezember 2023 wird in den Ziffern 4 ff. festgestellt, dass die Standortgebundenheit gegeben ist. Daher stehen dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegen. Aus diesem Grund ist die Einsprache vollumfänglich abzuweisen.» Mit dieser knappen Begründung setzte sich die Vorinstanz mit den Einwänden der heutigen Rekurrentin zum baulichen Zustand des Wohnhauses mit keinem Wort auseinander. Erschwerend kommt hinzu, dass die Vorinstanz die raumplanungsrechtliche Teilverfügung, auf welche sie sich in ihrem Einspracheentscheid ausdrücklich bezog, der Rekurrentin nicht einmal



eröffnet hat. Abgesehen davon, dass sich auch aus dieser Teilverfügung nicht klar ergibt, weshalb das umstrittene Gebäude noch bestimmungsgemäss nutzbar sein soll, hat es die Vorinstanz auch unterlassen, dem Vertreter der Rekurrentin die nichtlandwirtschaftlichen Schätzungsunterlagen, aus welchen offenbar die bestimmungsgemässe Nutzbarkeit des Gebäudes abgeleitet werden soll, antragsgemäss zukommen zu lassen. Nach Art. 16 Abs. 1 VRP haben die Beteiligten allerdings Anspruch auf Einsicht in die Akten, soweit nicht wichtige öffentliche oder schutzwürdige private Interessen entgegenstehen. Das Akteneinsichtsrecht erstreckt sich auf alle für den Entscheid wesentlichen Akten, d.h. auf all jene, die Grundlage einer Anordnung bilden (BDE Nr. 24/2020 vom 10. Dezember 2020 Erw. 5.1.1). Das wären im vorliegenden Fall, nachdem im erstinstanzlichen Verfahren nicht einmal ein Augenschein durchgeführt wurde, wenigstens diese nichtlandwirtschaftlichen Schätzungsunterlagen gewesen. Der Rekurrentin ist deshalb zuzustimmen, dass die Vorinstanz den Einspracheentscheid ungenügend begründet und ihr zudem entscheidrelevante Akten vorenthalten hat. Der Rekurrentin war es dadurch nicht möglich, von der Tragweite des Entscheids Kenntnis zu nehmen und ihn anzufechten. Damit ist der Gehörsanspruch der Rekurrentin auch in diesem Punkt verletzt.

3.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz den Anspruch der Rekurrentin auf rechtliches Gehör in mehrfacher Hinsicht verletzt hat. Bei einer derartigen Häufung von Verfahrensfehlern ist eine Heilung im Rekursverfahren grundsätzlich nicht angezeigt. Hinzu kommt im vorliegenden Fall, dass es die Vorinstanz auch unterlassen hat, der Rekurrentin die raumplanungsrechtliche Teilverfügung vom 8. Dezember 2023 wenigstens nach der Rekuserhebung zu eröffnen. Auch hat sie davon abgesehen, sich im Rahmen ihrer Rekursvernehmlassung vom 13. Februar 2024 inhaltlich mit den materiellen Rügen in der Einspracheschrift auseinanderzusetzen. Unter diesen Umständen wäre eine Heilung der Gehörsverletzungen im Rekursverfahren auch gar nicht möglich. Der Rekurs ist deshalb im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Nachdem der Anspruch auf rechtliches Gehör formeller Natur ist und seine Verletzung (soweit sie – wie hier – nicht geheilt wird) ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung des Rekurses und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führt (BGE 144 I 11 Erw. 5.3 mit Hinweis), ist der Beschluss der Vorinstanz vom 14. Dezember 2023 aufzuheben und die Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs und zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Bei diesem Ergebnis kann auf die inhaltlichen Rügen der Rekurrentin nicht eingegangen werden.

4.

4.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes unterscheiden sich Bauprozesse, an denen Bauwillige und Einsprechende



mit einem direkten Interesse am Prozessausgang teilnehmen, grundsätzlich nicht von den Verfahren vor Zivilgerichten. Die Prozesskosten werden deshalb in diesen Fällen jeweils in der Regel nicht dem Gemeinwesen, sondern den beteiligten Privaten auferlegt (VerwGE vom 16. November 1998 i.S. E.D.). Indessen ist zu beachten, dass das Erfolgsprinzip in gewissen, vom Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen durch das Verursacherprinzip durchbrochen wird (VerwGE vom 17. August 1999 i.S. H.S.). So gehen unter anderem Kosten, die ein Verfahrensbeteiligter durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften verursacht hat, unabhängig vom Prozessausgang zu dessen Lasten (Art. 95 Abs. 2 VRP).

4.2 Die aufgeführten Verletzungen des rechtlichen Gehörsanspruchs der Rekurrentin stellen eine Verletzung grundlegender Verfahrensrechte dar. Es rechtfertigt sich deshalb, die amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5) der Politischen Gemeinde Z.____ aufzuerlegen und – wie es in solchen Fällen der Praxis des Bau- und Umweltdepartementes entspricht (BDE Nr. 3/2024 vom 19. Januar 2024 Erw. 6.2 mit Hinweisen) – auf die Erhebung nicht zu verzichten.

4.3 Der von der Rekurrentin am 16. Januar 2024 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

5.

Rekurrentin, Rekursgegnerin und Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

5.1 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).

5.2 Die Rekurrentin obsiegt mit ihren 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. 2'750.– plus 4 % Barauslagenpauschale, insgesamt also auf Fr. 2'860.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen; sie ist von der Politischen Gemeinde Z.____ zu bezahlen.

5.3 Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.



5.4 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 Beschluss des Gemeinderates Z.____ vom 14. Dezember 2023 wird aufgehoben und die Streitsache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs und zu neuer Entscheidung an den Gemeinderat zurückgewiesen.

2.

a) Der Politischen Gemeinde Z.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 16. Januar 2024 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.____ entschädigt A.____ ausseramtlich mit Fr. 2'860.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

b) Das Begehren von B.____, Y.____, 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
Regierungsrätin