



<b>Fall-Nr.:</b>	24-8640
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	20.10.2025
<b>Entscheiddatum:</b>	06.10.2025

## **BUDE 2025 Nr. 067**

**Baurecht, Allg. Verwaltungsrecht, Art. 7 Abs. 1 VRP, Art. 16bis BauG. Eine Vorbefassung der Behördenmitglieder liegt nicht vor, da kein Zusammenhang zwischen Teilzonenplan und Bauvorhaben besteht. Auch ist ein persönliches Interesse des Gemeindepräsidenten nicht gegeben (Erw. 3). Es liegen keine ausreichenden Gründe vor, den geltenden Nutzungsplan akzessorisch zu überprüfen (Erw. 4). Das geplante Bauvorhaben erweist sich in der fraglichen Weilerzone als zonenkonform (Erw. 5).**

BUDE 2025 Nr. 67 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



24-8640

## Entscheid Nr. 67/2025 vom 6. Oktober 2025

---

Rekurrent

**A.**\_\_\_\_,  
vertreten durch lic.iur. Marco Müller, Rechtsanwalt, Wisflegge 8,  
9468 Sax

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat X.**\_\_\_\_ (Entscheide vom 25. November 2024)

---

Rekursgegnerin

**B.**\_\_\_\_,  
vertreten durch M.A. HSG Fabian Christen, Rechtsanwalt,  
Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

---

Betreff

Baubewilligung (Abbruch Scheune und Schopf, Neubau zwei  
Einfamilienhäuser (EFH) mit Luf-Wasser Wärmepumpe)



## Sachverhalt

### A.

C.\_\_\_\_ ist Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch X.\_\_\_\_, an der Strasse L.\_\_\_\_ (Gemeindestrasse 2. Klasse) im Weiler L.\_\_\_\_, welcher zwischen den Fraktionen X.\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_ in der Gemeinde X.\_\_\_\_ gelegen ist. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde X.\_\_\_\_ vom 5. April 2004 teilweise in der Weilerzone (WL). Es ist mit einer Scheune (Vers.-Nr. 002) und einem Schopf (Vers.-Nr. 003) überbaut. Der restliche, unüberbaute Teil des Grundstücks liegt in der Landwirtschaftszone (L).

### B.

a) Mit Baugesuch vom 17. Mai 2024 beantragte die B.\_\_\_\_ beim Gemeinderat X.\_\_\_\_ die Baubewilligung für den Abbruch der bestehenden Gebäude (Vers.-Nrn. 002 und 003) sowie die Erstellung von zwei Einfamilienhäusern mit Luft-Wasser Wärmepumpen.

b) Innert der Auflagefrist vom 4. Juni bis 17. Juni 2024 erhoben D.\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_, beide vertreten durch lic.iur. Marco Müller, Rechtsanwalt, Sax, gemeinsam Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügten, dass der Neubau von zwei Wohneinheiten zu einer deutlichen Ausdehnung des überbauten Gebiets führe und den Charakter des Weilers stark verändere. Letzterer zeichne sich durch die Durchmischung verschiedener Nutzungsformen aus. Mit dem Baugesuch hingegen werde die Schaffung eines «fast reinen Wohn-Satellitenquartiers» angestrebt. Zudem sei das Grundstück nicht hinreichend erschlossen. Aus diesen Gründen sei das Baugesuch abzuweisen.

c) Mit Einspracheergänzung vom 29. August 2024 rügten die Einsprecher durch ihren Rechtsvertreter, die Mitglieder der Baukommission E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_, sowie die Vizepräsidentin des Gemeinderates, H.\_\_\_\_, hätten in den Ausstand treten müssen.

d) Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 20. September 2024 erteilte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (nachfolgend AREG) die Zustimmung zur Baubewilligung. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die kommunale Zonen- und Bauordnung sei bundesrechtskonform. Die Bewilligung von zonenkonformen Ersatzbauten und ausnahmsweise zonenkonformen Neubauten zur Schliessung von Baulücken in der Weilerzone sei nicht ausgeschlossen. Vorliegend handle es sich bei dem in der Weilerzone liegenden Teil von Grundstück Nr. 001 angesichts seiner geringen Grösse, des Überbauungs- und Erschliessungszustandes sowie des Abschlusses der Siedlung zur Landwirtschaftszone um eine Baulücke. Die geplanten Einfamilienhäuser würden zudem die kommunalen Bauvorschriften für die Weilerzone einhalten und deren Charakter nicht zuwiderlaufen.



e) Mit zwei separaten Beschlüssen vom 25. November 2024 erteilte der Gemeinderat X.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprache von Jörg und A.\_\_\_\_ ab. Zur Begründung wurde geltend gemacht, die vorgebrachten Ausstandsgründe bezögen sich auf das Verfahren im Zusammenhang mit dem Teilzonenplan L.\_\_\_\_ II, das für das vorliegende Baugesuchsverfahren nicht relevant sei. Mit dem Antrag auf Sistierung würden die Einsprecher sinngemäss eine Planungszone fordern. Dies liege im Ermessen der Gemeinde und sei vorliegend nicht erforderlich. In materieller Hinsicht sei die Zonenkonformität des Bauprojekts vom AREG bestätigt worden. Mit der Strasse L.\_\_\_\_ sei das Grundstück zudem ohne Zweifel ausreichend erschlossen.

### C.

a) Gegen diesen Beschluss erhoben D.\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 13. Dezember 2024 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Entscheide des Gemeinderates X.\_\_\_\_ vom 25. November 2024 Nrn. 341 73.2.9.2 und 342 73.2.9.2. seien aufzuheben.
2. Am Rechtsbegehren bei der Vorinstanz bezüglich Ausstandsbegehren von E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_, H.\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_ wird festgehalten.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Staates.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das Verfahren Teilzonenplan L.\_\_\_\_ II stehe in einem engen Zusammenhang mit dem Baugesuch. Der Gemeinderat, die Vizepräsidentin H.\_\_\_\_ und insbesondere der Gemeindepräsident E.\_\_\_\_ hätten darin mehrfach behauptet, die Weilerzone sei eine Bauzone im Sinn von Art. 15 RPG. Eine solche rechtliche Festlegung liesse den Anschein von Befangenheit entstehen. Dasselbe gelte für das Ansinnen von E.\_\_\_\_, mit dem Teilzonenplan den alten Zustand wiederherzustellen, sodass die Gemeinde über Bauvorhaben in der Weilerzone wieder alleine entscheiden könne. Sollte F.\_\_\_\_ als Baukommissionsmitglied und Vertreter der Bauherrin am Entscheid der Baukommission zum Antrag an den Gemeinderat mitgewirkt haben, könne an seiner Ausstandspflicht kein Zweifel bestehen. Dies umso mehr, da F.\_\_\_\_ sowie auch E.\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_ verschiedene Druck- und Einschüchterungsversuche unternommen hätten, um A.\_\_\_\_ von seiner Einsprache gegen den Teilzonenplan abzuhalten. Zudem seien bei E.\_\_\_\_ indirekte persönliche und finanzielle Interessen involviert.

In materieller Hinsicht bestreiten die Rekurrenten, dass die kommunale Zonen- und Bauordnung X.\_\_\_\_s bundesrechtskonform sei. Dies setze voraus, dass die Zonenbestimmungen der Erhaltung von Kleinsiedlungen dienen. Ausserdem habe das Bundesgericht bisher nie



festgestellt, ob Neubauten in Weilerzonen generell zulässig seien. Ohnehin könne beim vorliegenden Bauprojekt nicht von einem Ersatzbau gesprochen werden, da der Schopf als solches gar nicht ersetzt werde und die Scheune Wohnbauten mit anderen Grundrissen weiche. Auch gestalterisch stehe der Neubau in seiner Grösse, Wuchtigkeit und seinem gesamten Erscheinungsbild mit der Weilerzone im Widerspruch. Die Entwicklung des Weilers in ein fast ausschliessliches Wohngebiet und die Beeinträchtigung des Verhältnisses aus landwirtschaftlicher, gewerblicher und Wohnnutzung werde durch die geplanten Einfamilienhäuser erheblich vorangetrieben. Dies liege nicht im Sinn der Weilerzone und verletze den Trennungsgrundsatz zwischen Bau- und Nichtbaugelände. Zudem solle mit der Baubewilligung die Mehrwertabgabe von 20 Prozent für die Einzonung von Bauland umgangen werden. Schliesslich sei die Erschliessung ungenügend.

**b)** Mit Schreiben vom 15. April 2025 wurde der Rekurs von D.\_\_\_\_ zurückgezogen. In Bezug auf A.\_\_\_\_ bleibt der Rekurs und die Rekursbegründung unverändert bestehen.

**D.**

**a)** Mit Schreiben vom 22. Januar 2025 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird auf die Erwägungen des Einspracheentscheids verwiesen.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 11. Februar 2025 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch M.A. HSG Désirée Bretscher, Rechtsanwältin, St.Gallen, den Rekurs und die Ausstandsbegehren unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MwSt. und Auslage) abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, das Bauvorhaben sei gestützt auf die geltende Rahmennutzungsordnung geprüft und die Zonenkonformität vom AREG bejaht worden. Allfällige Äusserungen der Beteiligten im Rahmen des Teilzonenplans L.\_\_\_\_ II seien daher nicht von Belang. Eine amtliche Mehrbefassung sei systembedingt und stelle keinen Ausstandsgrund dar. Die indirekten persönlichen Interessen von E.\_\_\_\_ und die Unterdrucksetzungsversuche durch G.\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_ seien nicht belegt und würden bestritten. Ferner sei F.\_\_\_\_ als Verwaltungsratsmitglied der Rekursgegnerin bei dem Baugesuch selbstredend in den Ausstand getreten. Materiell rechtlich handle es sich bei dem Bauprojekt eindeutig um einen Ersatzbau, da lediglich die bereits überbaute Fläche neu bebaut werde. Selbst ein Neubau wäre jedoch zulässig, da es sich bei dem Grundstück um eine Baulücke handle. Schliesslich sei die Erschliessung durch die Strasse L.\_\_\_\_ hinreichend.

**c)** Mit Stellungnahme vom 7. März 2025 beantragt das AREG, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird im Wesentlichen auf die Teilverfügung vom 20. September 2024 verwiesen. Ergänzend wird festgehalten, dass – entgegen der Ansicht der Rekurrenten – der Ersatz der bestehenden Gebäude durch zwei kompakte Einfamilienhäuser durchaus den Erhalt der Kleinsiedlung begünstige. Im Baureglement habe die Gemeinde X.\_\_\_\_ Bauvorschriften für die Weilerzone



erlassen und dabei von konkreten Einordnungsvorschriften abgesehen. So sei der Weiler heute auch durch neue Bauten geprägt, weswegen dem Bauvorhaben eine gute Einordnung in das Ortsbild habe attestiert werden können.

#### **E.**

Mit Entscheid des Sicherheits- und Justizdepartementes vom 28. Mai 2025 wurde dem Rekurrenten die unentgeltliche Rechtspflege im Fr. 1'800.– übersteigenden Betrag sowie die unentgeltliche Rechtsverbeiständung durch seinen Rechtsvertreter gewährt.

#### **F.**

**a)** Das Bau- und Umweltdepartement führte am 19. Mai 2025 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie einer Vertreterin des AREG einen Augenschein durch. Im Gesamtbild präsentiert sich der Weiler als loser Zusammenhang von unterschiedlichen Bauten, die in ihrer Nutzungsform, Gebäudetyp, Alter und Stil stark variieren.

**b)** Mit Eingabe vom 7. Juli 2025 lässt sich die Rekursgegnerin zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Sie ergänzt, dass die Scheune Vers.-Nr. 002 nicht mehr zur Tierhaltung genutzt werden dürfe, da nicht alle einschlägigen gesetzlichen Vorgaben erfüllt würden. Das Bauvorhaben sei zulässig, weil das Baureglement das Wohnen als zulässige Nutzung angebe und nur Bauvorhaben verbiete, die dem Charakter des Weilers zuwiderlaufen würden.

**c)** Mit Eingabe vom 4. August 2025 lässt sich der Rekurrent zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Der Augenschein habe aufgezeigt, dass die Bewilligung der zwei Einfamilienhäuser an Stelle der Scheune den Charakter des Weilers nachhaltig zerstören werde und dieser zu einem vergrösserten Wohnquartier verkomme. Der Stall (vermutlich Vers.-Nr. 002) sei funktionstüchtig und könne jederzeit wieder landwirtschaftlich in Betrieb genommen werden. Auch der Stall auf Grundstück Nr. 004 werde in Zukunft wieder zur Tierhaltung genutzt werden, weswegen ein Konfliktpotenzial mit den geplanten Einfamilienhäusern bestehe.

**d)** Mit Schreiben vom 27. August 2025 lässt sich die Rekursgegnerin, nunmehr vertreten durch M.A. HSG Fabian Christen, Rechtsanwalt, St.Gallen, zu der Stellungnahme des Rekurrenten vom 4. August 2025 vernehmen.

#### **G.**

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<sup>bis</sup> 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. Soweit der Rekurs ursprünglich auch im Namen von D.\_\_\_\_ erhoben wurde, ist er zufolge Rückzugs abzuschreiben.

### 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). Die erstinstanzlichen Einsprache- und Baubewilligungsentscheide ergingen am 25. November 2024. 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//1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

### 3.

Der Rekurrent macht geltend, E.\_\_\_\_, H.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_ hätten in den Ausstand treten müssen.

**3.1** Gemäss Art. 7 Abs. 1 VRP haben Behördenmitglieder sowie öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige von sich aus in den Ausstand zu treten, wenn sie oder eine ihnen nahestehende Person an der Angelegenheit persönlich beteiligt sind (Bst. a), wenn sie Vertreter, Beauftragte, Angestellte oder Organe einer an der Angelegenheit beteiligten Person sind oder in der Sache Auftrag erteilt haben (Bst. b) oder wenn sie «aus anderen Gründen» befangen erscheinen (Bst. c). Letzteres verlangt nicht, dass die betroffene Person tatsächlich befangen ist. Es genügt, wenn sie befangen sein könnte oder befangen erscheint. Ein ausschliesslich im persönlichen Empfinden einer Partei begründeter Anschein reicht jedoch nicht aus. Vielmehr müssen vernünftige Gründe das Misstrauen in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit objektiv rechtfertigen (VerwGE B 2021/188 vom 17. März 2022 Erw. 4.1; BUDE Nr. 16/2007 vom 5. Juli 2007 Erw. 3.1; C. REITER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 7 N 24).

Die Garantie einer durch Gesetz geschaffenen, zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Rechtsmittelinstanz ergibt sich aus



Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101; abgekürzt BV), Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 14 Abs. 1 UNO-Pakt II sowie für Verwaltungsbehörden aus Art. 29 Abs. 1 BV. Nach Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person auch in Verfahren vor Verwaltungsinstanzen grundsätzlich Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung. Es gilt das Gebot des fairen Verfahrens (BGE 139 I 124 Erw. 4.2.1 mit Hinweis auf BGE 133 I 4 Erw. 5.3.1). Die Grundsätze der Unabhängigkeit und Unbefangenheit können indes nicht unesehen auf Regierungs- und Verwaltungsbehörden übertragen werden: Verwaltungsbehörden sind nicht nur zur neutralen Rechtsanwendung berufen, sondern haben auch öffentliche Aufgaben zu erfüllen, weswegen sie nicht im eigentlichen Sinn als unparteilich bezeichnet werden können (BGE 137 II 431 Erw. 5.2 mit Hinweisen; STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Zürich/St. Gallen 2023, Art. 29 BV N 41; vgl. auch B. SCHINDLER, Die Befangenheit der Verwaltung, Diss. Zürich 2002, S. 150 ff.).

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts haben nichtrichterliche Amtspersonen im Wesentlichen nur dann in den Ausstand zu treten, wenn sie an der zu behandelnden Sache und dem Verfahrensausgang ein persönliches Interesse haben und insoweit in «eigener Sache» entscheiden (Urteil des Bundesgerichtes 2C\_649/2021 vom 21. Oktober 2021 Erw. 4.2). Es soll verhindert werden, dass eine Person aufgrund eines unmittelbaren oder mittelbaren persönlichen rechtlichen oder tatsächlichen Interesses am Verfahrensausgang befangen ist und das Ergebnis hinsichtlich der Erlangung eines persönlichen Vorteils oder der Vermeidung eines Nachteils beeinflussen könnte (C. REITER, a.a.O., Art. 7 N 12). Weitere verwaltungsrechtlich relevante Ausstandsgründe liegen gemäss Bundesgericht vor, wenn Behördenmitglieder zu einem früheren Zeitpunkt gegenüber einer Partei ihre persönliche Geringschätzung oder Abneigung zum Ausdruck gebracht haben oder wenn ihnen derart schwerwiegende Verfahrens- oder Ermessensfehler unterlaufen sind, die auf eine gravierende Verletzung ihrer Amtspflichten gegenüber dem Betroffenen hinauslaufen (vgl. VerwGE B 2022/182 vom 5. Mai 2023 Erw. 2.2.1; VerwGE B 2021/188 vom 17. März 2022 Erw. 4.1; Urteile des Bundesgerichtes 2C\_649/2021 vom 21. Oktober 2021 Erw. 4.2; 2C\_717/2018 vom 24. Januar 2020 Erw. 4.1 und 2C\_238/2018 vom 28. Mai 2018 Erw. 4.2, je mit Hinweisen).

Zudem kann eine besondere Nähe zum konkreten Verfahren oder zu der sich stellenden Problematik nahelegen, dass die betroffene Amtsperson ihre Meinung bereits gefasst hat und somit vorbefasst ist (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen - dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, St. Gallen 2003, N 184 und 192, B. SCHINDLER, a.a.O., S. 6). Zwar bedeutet eine amtliche Mehrfachbefassung nach der Rechtsprechung im Allgemeinen keine unzulässige Vorbefassung im Sinn von Art. 29 Abs. 1 BV, wenn sie systembedingt und damit unvermeidlich ist (Urteil des



Bundesgerichtes 1C\_26/2016 vom 16. November 2016 Erw. 2.3). Allerdings kann eine Vorbefassung dann einen Ausstandsgrund darstellen, wenn die Mitwirkung an Entscheiden bezüglich relevanter Fragen bereits zu einer derartigen Festlegung in der Sache geführt hat, dass der Ausgang des Verfahrens nicht mehr als offen und unvoreingenommen betrachtet werden kann (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zürich/Basel/Genf 2013, N. 432, BUDE Nr. 16/2007 vom 5. Juli 2007 Erw. 3.1.1). Auch im Zusammenhang mit notwendigen Vorabklärungen dürfen die Äusserungen der Behördenmitglieder nicht den Eindruck erwecken, diese hätten sich ihre Meinung in Bezug auf ein bestimmtes Vorhaben bereits gebildet. Die Äusserungen dürfen nicht einer abschliessenden Beurteilung gleichkommen (VerwGE B 2020/120 vom 29. April 2021 Erw. 2.5.1; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., N 433 mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichtes 1C\_150/2009 vom 8. September 2009 Erw. 3.5.2). In jedem Fall ist eine Beurteilung aller konkreten Umstände nötig. Massgebend sind sowohl die behördliche Organisation als auch die Funktionen, welche die Betroffenen wahrzunehmen haben, sowie ihre Stellung im konkreten Verfahren (VerwGE B 2021/188 vom 17. März 2022 Erw. 4.1; BGE 125 I 119 Erw. 3. f, S. 124 f.)

Der Anspruch auf eine unbefangene Behörde ist formeller Natur. Tritt ein Behördenmitglied trotz bestehender Ausstandsgründe nicht in den Ausstand, ist der in Missachtung der Ausstandsvorschriften ergangene Entscheid regelmässig unabhängig von den materiellen Erfolgsaussichten aufzuheben. In Ausnahmefällen lässt die bundesgerichtliche Praxis eine Heilung dieses Verfahrensmangels zu, wenn die Ausstandspflichtverletzung im Verwaltungsverfahren nicht schwer wiegt und ein Einfluss auf den Inhalt der Entscheidung praktisch ausgeschlossen werden kann (Urteile des Bundesgerichtes 1C\_96/2014 vom 5. Mai 2014 Erw. 2.5 und 2C\_732/2008 vom 24. März 2009 Erw. 2.2.2). Eine Heilung ist indes nur zurückhaltend vorzunehmen, da sie den Verlust eines unabhängigen Entscheids im Instanzenzug bedeutet (Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes B-4632/2010 vom 21. April 2011 Erw. 2, KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., N 440).

**3.2** Der Rekurrent macht geltend, dass der Gemeindepräsident E.\_\_\_\_, die damalige Vizepräsidentin H.\_\_\_\_ und der damalige Gemeinderat G.\_\_\_\_ durch das Verfahren zum Teilzonenplan L.\_\_\_\_ II, welches mit dem vorliegenden Baugesuch in einem engen Zusammenhang stehe, vorbefasst seien und sich rechtlich festgelegt hätten. F.\_\_\_\_ hätte als Vertreter der Bauherrschaft nicht am Entscheid über das Bauvorhaben mitwirken dürfen. Zudem hätten F.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_ verschiedentlich versucht, den Rekurrenten unter Druck zu setzen oder ihn einzuschüchtern. Schliesslich habe E.\_\_\_\_ als direkter Nachbar der Bauherrschaft ein persönliches, finanzielles Interesse an der Erteilung der Baubewilligung.



**3.3** Entgegen der Ansicht des Rekurrenten besteht zwischen dem Teilzonenplan L.\_\_\_\_ II und dem vorliegenden Baugesuch kein derartiger Zusammenhang, der zu einer rechtlich unzulässigen Vorbefassung der genannten Behördenmitglieder führen würde. Bei dem Verfahren zum Teilzonenplan geht es um die planungsrechtliche Frage, ob die Weilerzone in eine Kernzone umgezont und damit die geltende Zonenordnung der Gemeinde teilweise abgeändert wird. Hingegen geht es vorliegend um die Beurteilung eines konkreten Baugesuchs in der genannten Weilerzone, das einzig auf Basis der geltenden Zonenordnung und anwendbaren Rechtsvorschriften zu bewerten ist. E.\_\_\_\_ ist ausserdem im Verfahren zum Teilzonenplan in den Ausstand getreten, sodass für die Behandlung des Baugesuchs schon allein aus diesem Grund keine unzulässige Vorbefassung anzunehmen ist.

Dem Rekurrenten ist darin zuzustimmen, dass ein persönliches Interesse am Verfahrensausgang einen Ausstandsgrund darstellen kann. E.\_\_\_\_ ist Eigentümer von Grundstück Nr. 005, Grundbuch X.\_\_\_\_, das wie das Baugrundstück Nr. 001 im Weiler L.\_\_\_\_ liegt. Eigentum oder Wohnsitz im selben Quartier begründet für sich genommen noch keinen zwingenden Ausstandsgrund. Da eine Weilerzone jedoch keine Bauzone darstellt, könnten andere Grundeigentümer in derselben Weilerzone mitunter ein persönliches Interesse an einer grosszügigen Praxis bei der Behandlung von Baugesuchen haben. Dies ist allerdings im vorliegenden Sachverhalt insofern nicht von Relevanz, als das AREG gestützt auf Art. 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) in Verbindung mit Art. 112 PBG und Art. 9 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) seine Zustimmung zu Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone geben muss. Dies tat das AREG mit Verfügung vom 20. September 2024. In materieller Hinsicht richten sich Errichtung, Änderung, Erweiterung oder Wiederaufbau von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone nach Massgabe des Bundesrechts (Art. 111 Abs. 1 PBG). Vorbehalten bleiben nur ergänzende kantonale oder kommunale Regelungen (Art. 111 Abs. 2 PBG). In Frage kommen beispielsweise feuerpolizeiliche Vorschriften, Abstandsregelungen, Gestaltungsanforderungen oder Mindestanforderungen an Wohnräume. Das kantonale oder kommunale Recht muss mit dem Bundesrecht vereinbar sein (M. LOOSER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 111 N 34). Den Gemeinden verbleibt also bezüglich Baugesuchen in der Weilerzone im Gegensatz zu Bauzonen ein sehr kleiner Kompetenzbereich. Die Zonenkonformität wird von der zuständigen kantonalen Stelle, dem AREG, und nicht einer kommunalen Stelle abschliessend beurteilt. Da gemäss Art. 132 Abs. 2 PBG Verfügungen der kantonalen Behörden für Gemeinden verbindlich sind, hätte die Vorinstanz gar nicht anders entscheiden dürfen, als die Baubewilligung gestützt auf die Genehmigung des AREG zu erteilen. Ein persönliches Interesse von E.\_\_\_\_ am Verfahrensausgang ist deshalb nicht ersichtlich. Soweit die geltend gemachten Einschüchterungsversuche von E.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_ nicht ohnehin das Verfahren zum Teilzonenplan II betreffen und für das vorliegende Verfahren



nicht relevant sind, sind sie nicht belegt und konnten auch im Rahmen des Rekursverfahrens nicht nachgewiesen werden. Schliesslich bleibt speziell auf die geltend gemachten Ausstandsgründe in Bezug auf F. \_\_\_ zu erwähnen, dass dieser als Vertreter der Bauherrschaft im Entscheid über das streitgegenständliche Baugesuch in der Baukommission in den Ausstand getreten ist.

**3.4** Nach dem Gesagten ergibt sich, dass im vorinstanzlichen Verfahren keine Ausstandspflichten verletzt worden sind. Die Rüge erweist sich diesbezüglich als unbegründet.

#### **4.**

Der Rekurrent beanstandet in materieller Hinsicht, der kommunale Zonenplan und die zugehörige Bauordnung seien bundesrechtswidrig.

**4.1** Der Bund legt die Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens sowie der geordneten Besiedlung des Landes (Art. 75 Abs. 1 BV). Nutzungspläne regeln die konkret zulässige Nutzung des Bodens und unterscheiden dabei zwischen Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (Art. 14 Abs. 1 und 2 RPG). Das kantonale Recht kann gemäss Art. 18 RPG weitere Nutzungszonen vorsehen und die drei bundesrechtlichen Grundtypen variieren, ergänzen oder kombinieren. Allerdings darf die Grundordnung der Zonen nicht unterlaufen und insbesondere die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet (Trennungsgrundsatz) nicht beeinträchtigt werden. Was zur Bauzone zu rechnen ist, bestimmt sich nach Bundesrecht. Liegt die Hauptbestimmung einer Zone in der regelmässigen Bautätigkeit, die weder mit der bodenerhaltenden Nutzung verbunden noch auf einen bestimmten Standort angewiesen ist, liegt eine Bauzone vor, für welche Art. 15 RPG massgebend ist (BGE 143 II 588 Erw. 2.5.1 f.; EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, Bern 1981, Art. 15 N 5 und Art. 18 N 2). Kleinstbauzonen sind im Allgemeinen unzulässig, da sie gegen das raumplanerische Ziel verstossen, die Siedlungstätigkeit kompakt zusammenzufassen und Streubauweisen nach Möglichkeit zu verhindern (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_374/2011 vom 14. März 2012 Erw. 3). Für schon bestehende Kleinsiedlungen können gemäss Art. 18 RPG in Verbindung mit Art. 33 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) Weiler- oder Erhaltungszonen bezeichnet werden. Dies bedarf einer Grundlage im kantonalen Richtplan (R. MUGGLI, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG, Zürich 2016, Art. 18 N 24). Kantone sind allerdings in der Ausgestaltung solcher Zonen nicht frei – sie sind an die Zweckbestimmung von Art. 33 RPV gebunden, wonach die Erhaltung von Kleinsiedlungen massgebend ist (VerwGE B 2020/165 vom 14. Juli 2021 Erw. 6.1).

Der Kanton St.Gallen hat von der Möglichkeit gemäss Art. 18 RPG i. V. m. Art. 33 RPV Gebrauch gemacht. Der vorliegend noch anwendbare Art. 16<sup>bis</sup> BauG sieht nach Massgabe des kantonalen Richtplans



die Möglichkeit von Weilerzonen zur Erhaltung der bestehenden Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen vor (Abs. 1). Die politische Gemeinde legt die zulässigen Nutzungen im Baureglement entsprechend den jeweiligen Bedürfnissen fest (Abs. 2). Das Gebiet L.\_\_\_\_ wurde mit Teilzonenplan vom 5. April 2004 der Weilerzone zugeteilt. Das zugehörige Baureglement wurde im Jahr 2009 überarbeitet. Seitdem regelt Art. 6 BauR die in der Weilerzone L.\_\_\_\_ zulässigen Nutzungen.

**4.2** Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich (Art. 21 Abs. 1 RPG). Ihre vorfrageweise (akzessorische) Überprüfung im Rahmen von Baubewilligungsverfahren ist damit grundsätzlich ausgeschlossen – sie werden in dieser Hinsicht behandelt wie Verfügungen (T. THIERRY, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxis-kommentar RPG, Zürich 2016, Art. 21 N 29). Die Verbindlichkeit besteht mit der Genehmigung des Nutzungsplans durch die kantonale Behörde (Art. 26 Abs. 3 RPG). Eine Überprüfung auf Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht ist ausnahmsweise dann geboten, wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit Erlass des Nutzungsplans derart verändert haben, dass der Plan als nicht mehr rechtmässig erscheint und ein öffentliches Interesse an der Beibehaltung der Vorschriften nicht mehr gerechtfertigt ist (T. THIERRY, a.a.O., Art. 21 N 31).

**4.3** Seit dem Erlass des Zonenplans und des Baureglements der Gemeinde X.\_\_\_\_ haben sich einige rechtliche Neuerungen ergeben. Wie das Verwaltungsgericht jedoch bereits in seinem Urteil B 2020/165 vom 14. Juli 2021 mit Bezug auf die Weilerzone L.\_\_\_\_ festgehalten hat, handelt es sich dabei nicht um solch wesentliche Änderungen, die eine akzessorische Prüfung der Erlasse rechtfertigen.

**4.3.1** Zum einen ist am 1. Mai 2014 die Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012 in Kraft getreten. Diese bezweckt eine Siedlungsentwicklung nach innen in die bereits überbauten Bauzonen (Art. 1 Abs. 1<sup>bis</sup> und Art. 3 Abs. 3 Bst. a<sup>bis</sup> RPG). Die Siedlungsentwicklung soll in den Bauzonen zusammengefasst und diese in ihrer Ausdehnung begrenzt werden, weshalb Siedlungsnutzungen nicht ohne überzeugenden Grund ins Nichtsiedlungsgebiet ausgelagert werden dürfen (Botschaft Revision RPG, BBI 2010, S. 1056; R. MUGGLI, a.a.O., Art. 18 N 23). Gemäss Bundesgericht handelt es sich bei dem Inkrafttreten der RPG-Novelle jedoch für sich allein genommen um keine erheblichen Veränderungen der rechtlichen Verhältnisse im Sinn von Art. 21 Abs. 2 RPG (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_25/2019 vom 5. März 2020 Erw. 6.2).

**4.3.2** Zum anderen ist am 1. Oktober 2017 das PBG in Kraft getreten, welches das BauG ablöst. Art. 175 PBG sieht für die Anpassung der kommunalen Rahmennutzungspläne eine Frist von zehn Jahren vor. Diese ist nach wie vor nicht abgelaufen, sodass übergangsrechtlich noch immer Art. 16<sup>bis</sup> BauG anwendbar ist, unter dessen Geltung der vorliegend einschlägige Art. 6 BauR vom Baudepartement (seit 1. Ok-



tober 2021: Bau- und Umweltdepartement) genehmigt worden ist. In-  
dessen wird auch in der Botschaft zum PBG (weiterhin) davon ausge-  
gangen, dass – obwohl Weilerzonen keine Bauzonen nach Art. 15  
RPG sind – die Bewilligung von zonenkonformen Ersatzneubauten  
und ausnahmsweise von zonenkonformen Neubauten zur Schlies-  
sung von Baulücken in der Weilerzone nicht ausgeschlossen seien.  
Auch durch das Inkrafttreten des PBG ist also nicht von wesentlich  
veränderten rechtlichen Verhältnissen auszugehen (VerwGE  
B 2020/165 vom 14. Juli 2021 Erw. 7.2).

**4.3.3** Schliesslich ist am 4. September 2019 der neue kantonale  
Richtplan in Kraft getreten. Wie das Verwaltungsgericht betont, lässt  
sich einem Bauvorhaben nach der bundesgerichtlichen Rechtspre-  
chung allein gestützt auf einen kommunalen oder kantonalen Richt-  
plan kein überwiegendes Interesse entgegenhalten. Zudem wird die  
Frage, ob ein zonenkonformer Neubau in der Weilerzone nach  
Art. 16<sup>bis</sup> BauG bewilligungsfähig ist, welcher der Erhaltung des beste-  
henden Weilers dient, zu keiner Ausdehnung des überbauten Gebiets  
führt und nicht ohnehin die Voraussetzungen für eine Ausnahme aus-  
serhalb der Bauzonen erfüllt, in der Literatur nach wie vor bejaht  
(VerwGE B 2020/165 vom 14. Juli 2021 Erw. 7.2 mit Hinweisen).

**4.4** Vor diesem Hintergrund und da sich seit dem Entscheid im Jahr  
2021 die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse nicht wesentlich  
verändert haben, ist mit dem Verwaltungsgericht immer noch davon  
auszugehen, dass seit der Genehmigung von Art. 6 BauR keine derart  
erheblich veränderten rechtlichen Verhältnisse vorliegen, dass der  
Nutzungsplan rechtswidrig geworden sein könnte und deshalb aus-  
nahmsweise akzessorisch zu überprüfen wäre. Das Bauvorhaben ist  
somit gemäss den derzeit geltenden Nutzungsplänen zu beurteilen.

## **5.**

Der Rekurrent rügt diesbezüglich, das Bauvorhaben sei nicht zonen-  
konform.

**5.1** Die Zonenkonformität des geplanten Bauvorhabens richtet sich  
nach dem vorstehend Gesagten nach Art. 6 BauR. Der Artikel ist je-  
doch bundesrechtskonform auszulegen, d. h. namentlich so zu verste-  
hen, dass in der Weilerzone keine regelmässige resp. dynamische, auf  
Wachstum angelegte Bautätigkeit zulässig sein soll, sondern die  
(Neu-)Bautätigkeit der standortspezifischen Erhaltung des Weilers  
L. \_\_\_ dienen muss. Eine weniger restriktive Auslegung stünde in Wi-  
derspruch zum gewichtigen Grundsatz der Trennung von Bau- und  
Nichtbaugebiet (vgl. dazu BGE 145 II 83 Erw. 4.1 und BGE 141 II 245  
Erw. 2.1 je mit Hinweisen).

**5.2** Gemäss dem ehemaligen Art. 13 BauR diene die Weilerzone  
der Erhaltung der bestehenden Baustruktur, der zweckmässigen Um-  
nutzung, der Erweiterungsmöglichkeit von bestehenden Betrieben,  
dem sachgerechten Unterhalt der vorhandenen Bausubstanz, der Si-  
cherung der charakteristischen Umgebung und Freiräume sowie der



sorgfältigen Eingliederung von Neu-, Um-, und Erweiterungsbauten in das bestehende Landschafts- und Weilerbild. Demgegenüber enthält der vorliegend massgebende Art. 6 BauR weniger konkrete Vorschriften. In der Weilerzone sind Bauten für das Wohnen, mässig störendes Gewerbe und landwirtschaftliche Betriebe zulässig, deren Nutzungen dem bisherigen Charakter des Weilers nicht zuwiderlaufen (Abs. 1). Der Abbruch von Bauten wird bewilligt, wenn ein Erhalt nutzungsmässig, bautechnisch oder wirtschaftlich nicht mehr zweckmässig ist und wenn dadurch keine Beeinträchtigung des Ortsbildes erfolgt oder die Realisierung eines Ersatzbaus sichergestellt ist (Abs. 2). Demnach sieht Art. 6 BauR keine Gestaltungs- oder Einordnungsvorschriften vor. Ebenso wenig statuiert er ein ausdrückliches Verbot für Neubauten, auch wenn er explizit nur auf Ersatzbauten Bezug nimmt.

**5.3** Mit Blick auf die obenstehenden Ausführungen sind insbesondere Ersatzneubauten im Weiler L.\_\_\_\_ erlaubt. In Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dürften ausnahmsweise auch Neubauten zur Schliessung von Baulücken zulässig sein (vgl. BUDE Nr. 97/2024 vom 2. Dezember 2024 Erw. 4.5).

**5.4** Die Rekursinstanz führte am 19. Mai 2025 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten einen Augenschein durch, um sich ein Bild von dem Erscheinungsbild, den Gebäudetypen und den Nutzungsformen des Weilers L.\_\_\_\_ zu machen. Dabei präsentierte sich der Weiler als loser Zusammenhang von rund 20 unterschiedlichen Bauten, die sich sowohl von der Art, Form, Grösse, Architektursprache als auch vom Alter sowie der Farb- und Materialgebung stark unterscheiden. Seit dem Jahr 2004 ist der Weiler durch insgesamt sechs neue Bauten ergänzt worden. Im westlichsten Teilbereich des Weilers befinden sich einige historische Bauten – Wohnhäuser, Scheunen sowie ein Gewerbebetrieb (Schreinerei) – die durch zwei Neubauten (mit Reittherapie) ergänzt worden sind. Auch in den weiter östlich liegenden Teilbereichen des Weilers ist eine Durchmischung von älteren und modernen Wohnhäusern sowie freistehenden und an Wohnbauten angrenzenden Scheunen zu verzeichnen. Die im gesamten Weiler L.\_\_\_\_ noch bestehenden Ställe und Scheunen weisen eine ältere Bausubstanz auf und werden nicht (mehr) für die Tierhaltung genutzt. Im Weiler befinden sich neben den überwiegenden Wohnbauten auch im östlichen Teilbereich etwas Gewerbe, namentlich ein Pneuservice, ein Coiffeur, und eine Hundepension. Überdies weist der Weiler einige unüberbaute Flächen auf. Auch Zaunanlagen, einzelne Gärten und weitere Anlagen sind in unterschiedlicher Ausprägung verstreut vorhanden.

**5.5** Nach dem Gesagten ergibt sich, dass der Weiler L.\_\_\_\_ sehr heterogen ist: dies bezieht sich einerseits auf die Nutzungsformen und Gebäudetypen (Einfamilienhäuser, Gewerbebetriebe, wenige ehemals landwirtschaftlich genutzte Scheunen und Ställe), andererseits auf das Alter der Gebäude (von historischen Gebäuden über Neubauten) bis hin zur Farbgebung, Stil und äusseren Gestaltung der Gebäude. Im Unterschied zu anderen Weilern zeigt der Weiler L.\_\_\_\_ damit kein einheitliches Bild und keinen genau definierbaren Charakter. Aufgrund



dessen können an eine gute Einfügung in den Weiler bzw. an die Verträglichkeit mit dem Weiler keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden. Dies umso mehr vor dem Hintergrund, dass Art. 6 BauR die Nutzungszwecke Wohnen, Gewerbe und landwirtschaftliche Betriebe gleichermaßen zulässt, soweit diese dem Charakter des Weilers nicht zuwiderlaufen und keinerlei Gestaltungsvorschriften aufstellt. Auch der Abbruch von Bauten ist zulässig, sobald die nicht mehr nutzungs- oder zweckmässig erscheinen oder ein Ersatzbau sichergestellt wird.

**5.6** Beim streitgegenständlichen Bauvorhaben sollen die bestehenden – stillgelegten – Scheune und Schopf abgerissen und durch zwei Einfamilienhäuser ersetzt werden, die durch einen Garagentrakt miteinander verbunden sind. Die Gebäude sollen in Holzbauweise erstellt und mit einer Holzverkleidung aus Lärche versehen werden, während das Dach mit Tonziegeln eingedeckt werden soll. Wie aus den Planungsunterlagen hervorgeht und von der Vertreterin der Rekursgegnerin am Augenschein nochmals dargelegt wurde, liegt die beanspruchte Grundfläche des geplanten Baus etwas unter der durch die bestehenden Gebäude beanspruchten Grundfläche. Das geplante Volumen ist nur geringfügig grösser als das vorhandene. Am Augenschein hat sich klar gezeigt, dass die Nutzung zu Wohnzwecken die vorherrschende Nutzungsform im Weiler L. \_\_\_ ist. Der Bau von zwei Einfamilienhäusern läuft damit dem Charakter des Weilers L. \_\_\_ nicht entgegen. Auch lehnt sich die gewählte Gestaltung in Holzoptik – wenngleich ohne entsprechende Gestaltungs- oder Einfügungsvorschriften im Baureglement – an die noch vorhandenen Holzbauten/Holzelemente im Weiler an. Zudem kommen die neuen Gebäude am ungefähr gleichen Standort wie die bestehenden Gebäude zu liegen und ersetzen diese in ungefähr gleicher Fläche und Volumen. Von einer besonderen Wuchtigkeit, die im Widerspruch mit dem Weiler L. \_\_\_ stünde, kann keine Rede sein. Einfamilienhäuser mit ähnlichen Grössenverhältnissen kommen im Weiler ebenfalls vor. Dass die Häuser über zwei Garagen miteinander verbunden sind, ist nicht ausschlaggebend und führt ebenfalls nicht zu einer besonderen Wuchtigkeit. Grössere Wohn- oder Gewerbebauten sind dem Weiler L. \_\_\_ nicht fremd. Beispielsweise auf den Grundstücken Nrn. 006, 005, 007, 008 oder 009 sind ebenfalls Gebäude mit verschiedenen Versicherungsnummern miteinander verbunden. Dass mit dem Ersatzbau schliesslich nicht der gleiche Nutzungszweck (stillgelegte landwirtschaftliche Nutzung) weiter betrieben wird, kann ausgehend von den wenig anforderungsreichen Vorschriften des Baureglements, welche die Wohnnutzung explizit zulassen und dem Charakter des Weilers, der sich überwiegend durch Wohnbauten auszeichnet, nicht beanstandet werden. Dass sich das Verhältnis zwischen Wohn-, Gewerbe und landwirtschaftlichen Gebäuden durch das Bauvorhaben leicht verändert, ist vor dem Hintergrund des klaren Wortlauts von Art. 6 BauR, der lediglich eine dem Weiler zuwiderlaufende Nutzung verbietet, entgegen der Ansicht des Rekurrenten ebenfalls nicht ausschlaggebend.

**5.7** Der Rekurrent vermag an dieser Einschätzung mit seinem Verweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts B 2020/237 vom 14. Juli



2021 nichts für sich abzuleiten. Im genannten Urteil ging es insbesondere um die Auseinandersetzung mit der Frage, ob eine Weilerzone gestützt auf ein Baureglement, das Neubauten in der Weilerzone grundsätzlich als zulässig erklärte, als reguläre Bauzone behandelt werden könne. Dies verneinte das Verwaltungsgericht, auch wenn das kommunale Recht in beschränktem Umfang (Neu-)Bautätigkeiten zulasse (VerwGE B 2020/237 vom 14. Juli 2021 Erw. 3). Dass eine Weilerzone keine reguläre Bauzone im Sinn von Art. 15 RPG darstellt, wurde vorliegend bereits in Erwägung 4.1 dargelegt und wurde im Übrigen im Rekursverfahren nicht bestritten. Da das geplante Bauvorhaben vorliegend nicht zu einer Ausdehnung des überbauten Gebiets führt – sondern zwei bestehende Gebäude zusammenfasst – führt die Anwendung von Art. 6 BauR vorliegend auch nicht dazu, dass im Weiler L.\_\_\_\_ eine dynamische, auf Wachstum angelegte Bautätigkeit zulässig wäre. Vielmehr steht das fragliche Bauvorhaben – trotz seiner Grösse und Gestaltung – gerade noch im Einklang mit Art. 6 BauR und ist vor dem Hintergrund des Charakters des Weilers zulässig.

## **6.**

Der Rekurrent macht schliesslich geltend, die Weilerzone L.\_\_\_\_ sei nicht hinreichend erschlossen. Die Strasse (wahrscheinlich Strasse L.\_\_\_\_ gemeint) werde bereits heute als Durchgangsstrasse genutzt und sei an ihrer Kapazitätsgrenze. Mit zwei zusätzlichen Haushalten werde der Verkehr über Gebühr zunehmen und die strassenmässige Erschliessung erst recht ungenügend.

**6.1** Nach Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG setzt die Erteilung einer Baubewilligung voraus, dass das Land erschlossen ist. Insbesondere muss nach Art. 19 Abs. 1 RPG die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt bestehen. Da das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze enthält, ergeben sich die Anforderungen an die Erschliessung im Detail aus dem kantonalen Recht (vgl. B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 508). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land strassenmässig dann erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Eine Zufahrt ist dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten ungehindert benützt werden kann (vgl. B. HEER, a.a.O., Rz. 513 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes).

**6.2** Der Weiler L.\_\_\_\_ wird zum Teil über die U.\_\_\_\_strasse, überwiegend jedoch über die Strasse L.\_\_\_\_ erschlossen, an der auch das Baugrundstück Nr. 001 liegt. Bei beiden Strassen handelt es sich um Gemeindestrassen 2. Klasse. Wie das Verwaltungsgericht bereits festgestellt hat, ist der Weiler vollständig erschlossen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2020/165 vom 14. Juli 2021 Erw. 6.2). Vorliegend ist nicht ersichtlich, inwiefern sich durch das fragliche Bauvorhaben daran etwas ändern sollte und weshalb die bestehende Zufahrt unzureichend sein sollte. Jedenfalls führen einige Fahrten mehr nicht dazu,



dass die Kapazität der vorhandenen Strasse nicht mehr gegeben wäre.

#### **7.**

Schliesslich ist auch der Vorwurf des Rekurrenten, durch das Bauvorhaben werde die Mehrwertabgabe von 20 Prozent umgangen, unbegründet und nicht nachvollziehbar. Gemäss Art. 58 Abs. 1 PBG gleicht die Mehrwertabgabe den Bodenmehrwert aus, der durch die dauerhafte Zuweisung eines Grundstücks zu einer Bauzone nach den Bestimmungen des Bundesrechts entsteht. Die Mehrwertabgabe beträgt 20 Prozent (Art. 58 Abs. 2 PBG). Wie bereits dem Wortlaut der Bestimmung zu entnehmen ist, handelt es sich dabei um eine planungsrechtliche Bestimmung, die im Planungsverfahren Anwendung findet, wenn durch eine Änderung des Zonenplans durch die Zuweisung eines Grundstücks in die Bauzone ein Planungsvorteil entsteht. Gemäss den allgemeinen Grundsätzen zeichnet sich eine Bauzone dadurch aus, dass regelmässige Bautätigkeit zugelassen ist. Gerade dies ist in Weilerzonen nicht der Fall (vgl. J. FREI: in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 58 N 5, 12 und 14). Die Bestimmung zur Mehrwertabgabe ist nach dem Gesagten eine Frage der Raumplanung und im Baugesuchsverfahren gar nicht anwendbar. Auch eine (rechtsmissbräuchliche) Umgehungsabsicht der Vorschrift ist nicht ersichtlich.

#### **8.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass im vorinstanzlichen Verfahren keine Ausstandspflichten verletzt worden sind. Seit dem Erlass des geltenden Zonenplans und des zugehörigen Baureglements haben sich die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse nicht so erheblich geändert, dass eine vorfrageweise Überprüfung im Rahmen des Rekursverfahrens angezeigt wäre. Es ist daher weiterhin von der Bundesrechtskonformität der Erlasse auszugehen. Das Bauvorhaben hält die einschlägigen Rechtsvorschriften ein. Es fügt sich gut in das heterogene Gesamtbild des Weilers ein und läuft seinem Charakter nicht zuwider. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.

#### **9.**

**9.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten A.\_\_\_\_\_ zu überbinden. Zuzugewährt der unentgeltlichen Rechtspflege ist auf deren Erhebung im den Betrag von Fr. 1'800.– übersteigenden Betrag (Fr. 1'700.–) vorläufig zu verzichten. Nach Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 123 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) hat die unentgeltliche Rechtspflege bezüglich der amtlichen Kosten jedoch vorerst nur die Wirkung einer blossen Stundung. Verbessert sich später die finanzielle Situation der Partei, können bei ihr die nicht bezogenen



Gerichtskosten nachgefordert werden (A. LINDER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 99 N 13).

**9.2** Der vom Rekurrenten am 7. Januar 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

**10.**

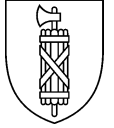
Rekurrent und Rekursgegnerin stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**10.1** 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**10.2** Die Rekursgegnerin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug einer Rechtsvertreterin rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> 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 der Barauslagenpauschale von 4 Prozent, insgesamt also auf Fr. 3'380.– festzulegen; sie ist von A.\_\_\_\_ zu bezahlen.

Weil die zu entschädigende Rekursgegnerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld abziehen, ohne dass ihr dadurch eine Mehrbelastung entsteht. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 194).

**10.3** Da der Rekurrent mit seinen Anträgen unterliegt, hat er von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. In diesem Fall ist der unentgeltliche Rechtsbeistand vom Kanton angemessen zu entschädigen (Art. 122 Abs. 1 lit. a ZPO). Im Verfahren stellten sich nicht einfach zu beantwortende tatsächliche und rechtliche Fragen, die den Beizug eines Rechtsanwalts rechtfertigen. Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 HonO ermessensweise auf Fr. 3'250.– festzusetzen. Der Rekurrent ist zur Nachzahlung verpflichtet, sobald er dazu in der Lage ist (Art. 123 Abs. 1 ZPO).



## Entscheid

### 1.

- a) Der Rekurs von D.\_\_\_\_ wird zufolge Rückzugs abgeschrieben.
- b) Der Rekurs von A.\_\_\_\_ wird abgewiesen.

### 2.

- a) A.\_\_\_\_ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.– auferlegt.
- b) Der am 30. Dezember 2024 von Marco Müller, Sax, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.
- c) Auf die Erhebung der über den Kostenvorschuss hinausgehenden amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'700.– bei A.\_\_\_\_ wird vorläufig verzichtet.

### 3.

- a) Das Begehren der B.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.\_\_\_\_ entschädigt die B.\_\_\_\_ ausseramtlich mit gesamthaft Fr. 3'380.–.
- b) Der Kanton hat lic.iur. Marco Müller, Sax, ausseramtlich mit Fr. 3'250.– zu entschädigen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin