



Fall-Nr.: B 2025/217
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 12.10.2026
Entscheiddatum: 14.08.2026

Entscheid Verwaltungsgericht, 14.08.2026

Baurecht; Rechtsmissbrauch. Art. 5 Abs. 3 BV. Den Beschwerdeführern kann der Vorwurf nicht erspart bleiben, dass ihre mit der Beschwerdebeteiligten vereinbarte Rechtsgestaltung («temporäre» Veräusserung einer Teilfläche) objektiv betrachtet sachwidrig und ungewöhnlich ist. Sie wurde bloss deshalb vorgenommen, um die einschlägige Grenzabstandsvorschrift und die in Rechtskraft erwachsene Rechtsanwendung (unzulässiger interzonaler Nutzungstransfer) gemäss Rekursentscheid Nr. 34/2024 zu umgehen. Damit ist das Bauvorhaben der Beschwerdeführer zufolge Rechtsmissbrauchs weiterhin nicht bewilligungsfähig und das Baugesuch abzuweisen. (Verwaltungsgericht, B 2025/217)

Entscheid siehe pdf.



Verwaltungsgericht

Abteilung I

Entscheid vom 14. August 2026

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichter Zindel,
Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Geertsen

Geschäftsnr.

B 2025/217

Verfahrens-
beteiligte

A.____ und B.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt Christoph Bernet, baurecht advocatur,
Trogenerstrasse 4, 9450 Altstätten SG,

gegen

Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen,
Lämmlibrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

C.____,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Othmar Somm,
senn somm bossart Anwälte, Museumstrasse 47, 9000 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin 1,

D.____ und E.____,

Beschwerdegegner 2,

F.____,

Beschwerdegegner 3

diese drei Personen vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur.
Felix Ludwig, ME Advocat Rechtsanwälte, Poststrasse 1, 9100 Herisau,

Politische Gemeinde Z.____,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

**Baubewilligung (Neubau Mehrfamilienhaus mit Tiefgarage,
Wärmepumpe und Erdsonden)**



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

a.

Das Ehepaar A.__ und B.__ sind Eigentümer des Grundstücks Nr. 0000__, Grundbuch Z.__. Das Grundstück befand sich gemäss Zonenplan vom __ 199__ zunächst ausschliesslich in der Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2). Es grenzt im Westen an das Grundstück Nr. 0001__ der Politischen Gemeinde Z.__, das der Grünzone GR zugeteilt ist und durch das der Dorfbach G.__ fliesst. Zwischen der Grünzone GR und dem Grundstück Nr. 0000__ verläuft der H.__-weg, ein Gemeindeweg 1. Klasse. Das Grundstück Nr. 0000__ ist mit einem Doppel Einfamilienhaus (Vers.-Nrn. 0002__ und 0003__) überbaut.

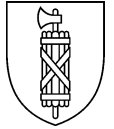
b.

Am 15. Mai 2023 beantragten A.__ und B.__ die Bewilligung für den Abbruch des bestehenden Doppel Einfamilienhauses und für die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit vier Wohnungen, Tiefgarage und Erdsonden. Der Gemeinderat Z.__ erteilte am 12. Dezember 2023 die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen. Er stellte u.a. fest, dass der grosse Grenzabstand nach Westen einzuhalten sei und die Politische Gemeinde Z.__ als Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0001__ der Bauherrschaft ein Näherbaurecht einräume. Die dagegen von C.__ (Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0004__), D.__ und E.__ (Eigentümer des Grundstücks Nr. 0005__) sowie F.__ (Eigentümer des Grundstücks Nr. 0006__) erhobenen Rekurse hiess das Bau- und Umweltdepartement (BUD) mit Entscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024 gut und hob den angefochtenen Beschluss des Gemeinderats Z.__ auf. Zur Begründung führte es zusammengefasst aus, dass das umstrittene Bauvorhaben nicht regelbaukonform sei. Es halte auf der Westseite den grossen Grenzabstand samt Mehrlängenzuschlag nicht ein. Die Politische Gemeinde Z.__ habe übersehen, dass sich das Grundstück Nr. 0001__ in der Grünzone GR befinde, in der Bauten und Anlagen ausdrücklich nicht zulässig seien. Dem grossen Grenzabstand komme eine wichtige nutzungsbeschränkende Funktion zu, welche die zulässige Baudichte auf einem Baugrundstück in der Bauzone entscheidend beeinflusse. Würde ein Teil dieses Abstands in die Grünzone verlagert, würde das auf dem Baugrundstück unweigerlich zu einer Mehrausnutzung führen, die in der Grünzone GR nicht mit einer entsprechenden Mindernutzung aufgewogen werden könne. Denn dort gelte ein Bauverbot.¹

c.

Gegen diesen Rekursentscheid erhoben A.__ und B.__ am 3. Mai 2024 Beschwerde beim

¹ Siehe zum Ganzen den Rekursentscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024 in act. 3.2 Rek-25-3401.



Verwaltungsgericht (Verfahren B 2024/88). Gleichentags gelangten sie an den Gemeinderat Z.__ mit dem Antrag, rund 70 m² (62,50 m² seien notwendig) des Grundstücks Nr. 0001_ erwerben zu können, um für ihr Bauvorhaben die Problempunkte mit dem Näherbaurecht aus dem Weg zu räumen.² Am 14. Mai 2024 hiess der Gemeinderat im Grundsatz den Verkauf einer Teilfläche an A.__ und B.__ unter Einräumung eines Nutzungs- und Rückkaufrechts gut.³ Diese zogen am 4. Juli 2024 die Beschwerde zurück, woraufhin das Verwaltungsgericht das Beschwerdeverfahren B 2024/88 am 5. Juli 2024 abschrieb.⁴

d.

Am 13. August 2024 beschloss der Gemeinderat Z.__, der Veräusserung einer Teilfläche von 69 m² des Grundstücks Nr. 0001_ an A.__ und B.__ zuzustimmen.⁵ Mit öffentlich beurkundetem Vertrag vom 20. August 2024 verkaufte die Politische Gemeinde Z.__ eine vom Grundstück Nr. 0001_ abzutrennende (und mit dem Grundstück Nr. 0000_ zu vereinigende) Fläche von 69 m² an A.__ und B.__. Vereinbart wurde ein Kaufpreis von CHF 30'000, der mit der bereits bezahlten Entschädigung für das von der Politischen Gemeinde Z.__ eingeräumte (hinfällig gewordene), privatrechtliche Näherbaurecht beglichen werde. A.__ und B.__ räumten der Politischen Gemeinde Z.__ das Recht ein, die Kauffläche unentgeltlich weiter als öffentliche Spielplatzfläche und Weg 1. Klasse zu nutzen. Sämtliche Unterhaltskosten für die gekaufte Teilfläche seien von der Politischen Gemeinde Z.__ zu tragen. Zudem verpflichteten sich A.__ und B.__, nach Durchführung und Vollendung der Ortsplanungsrevision, jedoch bis spätestens am 1. Januar 2030 die gekaufte Fläche unentgeltlich rückzuübertragen.⁶

e.

Der Gemeinderat Z.__ stimmte am 24. September 2024 einer weiteren «temporären» Veräusserung einer zusätzlichen Teilfläche des Grundstücks Nr. 0001_ von 53 m² an A.__ und B.__ zu.⁷ Mit öffentlich beurkundetem Vertrag vom 7. Oktober 2024 verkaufte die Politische Gemeinde Z.__ eine vom Grundstück Nr. 0001_ abzutrennende (und mit dem Grundstück Nr. 0000_ zu vereinigende) Fläche von 53 m² an A.__ und B.__. Vereinbart wurde ein Kaufpreis von CHF 15'000. A.__ und B.__ räumten der Politischen Gemeinde Z.__ das Recht ein, die Kauffläche unentgeltlich weiter als öffentliche Spielplatzfläche und Weg 1. Klasse zu nutzen. Sämtliche Unterhaltskosten für die gekaufte Teilfläche seien von der Politischen Gemeinde Z.__ zu tragen. Zudem verpflichteten sich A.__ und B.__, nach Durchführung

² Act. 19.1.

³ Act. 19.2.

⁴ Act. 5.3 Rek-25-3500.

⁵ Act. 19.3.

⁶ Act. 19.4.

⁷ Act. 19.5.



und Vollendung der Ortsplanungsrevision, jedoch bis spätestens am 1. Januar 2030 die gekaufte Fläche für einen Kaufpreis von CHF 10'000 rückzuübertragen.⁸

f.

Ebenfalls am 7. Oktober 2024 (Eingangsdatum) reichten A.____ und B.____ ein Baugesuch für ihr Grundstück Nr. 0000_ ein, worin sie erneut den Abbruch des bestehenden Gebäudes und die Erstellung eines Mehrfamilienhauses mit vier Wohnungen, Tiefgarage und Erdsonden beantragten.⁹

g.

Innert der Auflagefrist vom ____ bis ____ Oktober 2024 erhoben am ____ Oktober 2024 sowohl D.____ und E.____ sowie F.____ gemeinsam¹⁰ als auch C.____¹¹ Einsprache. A.____ und B.____ ersuchten in der Einsprachevernehmlassung vom 23. Dezember 2024 um Abweisung der Einsprachen und Erteilung der Baubewilligung.¹²

h.

Mit Beschluss vom 22. April 2025 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen. Er wies die öffentlich-rechtlichen Einsprachen und die privatrechtlichen Einsprachen nach Art. 684 ZGB¹³ ab. Die privatrechtlichen Einsprachen wurden unter Ansetzung einer Frist von 30 Tagen zur Klageeinleitung auf den Zivilrechtsweg verwiesen.¹⁴

B.

a.

Gegen den Beschluss vom 22. April 2025 erhoben am 13. Mai 2025 C.____¹⁵ und am 15. Mai 2025 D.____ und E.____ sowie F.____ gemeinsam¹⁶ Rekurs beim BUD. Sie beantragten die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und die Abweisung des Baugesuchs von A.____ und B.____ vom 7. Oktober 2024.

b.

Während die Politische Gemeinde Z.____ am 12. Juni 2025 unter Verweis auf die Vorakten

⁸ Act. 19.6.

⁹ Gde-act. 19.

¹⁰ Gde-act. 17; zur Einsprachebegründung vom 11. November 2024 siehe Gde-act. 11.

¹¹ Gde-act. 15; zur Einsprachebegründung vom 11. November 2024 siehe Gde-act. 13.

¹² Gde-act. 6 und Gde-act. 8.

¹³ Schweizerisches Zivilgesetzbuch, SR 210.

¹⁴ Gde-act. 1.

¹⁵ Act. 1 Rek-25-3401; zur Rekursbegründung vom 27. Mai 2025 siehe act. 3 Rek-25-3401.

¹⁶ Act. 1 Rek-25-3500; zur Rekursbegründung vom 11. Juni 2025 siehe act. 5 Rek-25-3500.



auf eine Vernehmlassung verzichtete,¹⁷ reichten A.____ und B.____ am 16. Juli 2025 eine Rekursvernehmlassung ein. Darin beantragten sie die Abweisung des Rekurses.¹⁸ Hierzu äusserte sich C.____ am 26. August 2025.¹⁹

c.

Mit Entscheid Nr. 83/2025 vom 18. November 2025 hiess das BUD die Rekurse gut und hob den angefochtenen Beschluss vom 22. April 2025 auf. Es gelangte zusammengefasst zur Auffassung, dass A.____ und B.____ mit den beiden Grundstückkaufverträgen in rechtsmissbräuchlicher Weise versuchen würden, die aufgrund einer Verletzung des Grenzabstands mit dem Rekursentscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024 rechtskräftig verweigerte Baubewilligung auf anderem Weg zu erhalten. Die Kaufverträge seien daher für die Beurteilung des massgebenden Grenzabstands wegzudenken, was zur Folge habe, dass hinsichtlich des gegen Westen einzuhaltenden Grenzabstands eine «res iudicata» vorliege. Der Gemeinderat Z.____ hätte daher gar nicht auf das erneute Baugesuch eintreten dürfen.²⁰

C.

a.

Gegen den Entscheid des BUD (Vorinstanz) Nr. 83/2025 vom 18. November 2025 erhoben A.____ und B.____ (Beschwerdeführer) am 1. Dezember 2025 Beschwerde beim Verwaltungsgericht.²¹ Darin und in der Beschwerdebegründung vom 19. Januar 2026²² beantragten sie unter Kosten- und Entschädigungsfolge die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Erteilung der Baubewilligung. Eventuell sei die Angelegenheit zur Erledigung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zur Begründung brachten die Beschwerdeführer zusammengefasst vor, sie hätten das ursprüngliche Baugesuch unter folgenden Gesichtspunkten an die von der Vorinstanz im Rekursentscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024 genannten Mängel angepasst: westliche Balkone nur noch ausserhalb des Wegabstands; Reduktion der Höhe des Attikageschosses auf 3,0 m; Arrondierung der Bauparzelle mit Erweiterung in Richtung Westen, womit der grosse Grenzabstand (einschliesslich Mehrlängenzuschlag) zur neuen Grundstücksgrenze eingehalten werde. Die Frage des interzonalen Nutzungstransfers stelle sich damit nicht mehr. Die Funktion und Benützung der Grünzonenfläche bleibe unverändert und werde nicht geschmälert. Das geplante Wohnhaus habe keine Auswirkungen auf die Grünzone. Sie (die Beschwerdeführer) hätten von der rechtlich zulässigen Möglichkeit der Arrondierung des Baugrundstücks – anstatt einer erweiterten Grenzabstandsverpflichtung – Gebrauch gemacht. Ihnen stehe das Recht zu, den Rahmen der

¹⁷ Act. 5 Rek-25-3401 und act. 7 Rek-25-3500.

¹⁸ Act. 8 Rek-25-3401 und act. 10 Rek-25-3500.

¹⁹ Act. 10 Rek-25-3401.

²⁰ Act. 2.

²¹ Act. 1.

²² Act. 5.



Bauvorschriften und seine rechtlichen Möglichkeiten zu nutzen. Die Grenzabstandsvorschriften würden zur eigenen Parzellengrenze eingehalten. Der notwendige Abstand zur Zonengrenze sei gewahrt. Von Rechtsmissbrauch könne keine Rede sein, zumal in naher Zukunft – nach Eintritt der Rechtskraft der Ortsplanungsrevision – der geplante Neubau nachweislich den grossen Grenzabstand nicht mehr gegenüber Westen, sondern gegenüber Süden einzuhalten haben werde.

b.

Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 12. Februar 2026 die Abweisung der Beschwerde. In Ergänzung zur Begründung des angefochtenen Entscheids führte sie aus, entgegen der Sichtweise der Beschwerdeführer könne nicht davon ausgegangen werden, dass das geplante Bauvorhaben künftig gegen Süden einen grossen Grenzabstand einhalten müsse, zumal aufgrund der Grundrisspläne nicht ohne Weiteres angenommen werden könne, die Hauptwohnseite liege auf der Südseite. Angesichts der Raumaufteilung sei vielmehr auch denkbar, dass sich die Hauptwohnseite auf der Westseite befinde.²³

c.

In der Beschwerdeantwort vom 31. März 2026 beantragte C.____ (Beschwerdegegnerin 1) unter Kosten- und Entschädigungsfolge die Abweisung der Beschwerde. Zusammengefasst machte sie geltend, mit dem Entscheid Nr. 34/2024 der Vorinstanz vom 26. April 2024 stehe rechtskräftig fest, dass gegenüber der Grünzone ein Grenzabstand einzuhalten sei. Sodann seien die Erwägungen der Vorinstanz zum Rechtsmissbrauch zutreffend. Insbesondere werde die Grenze nach erteilter Baubewilligung «zurückverschoben». Damit werde jedoch ein rechtswidriger Zustand geschaffen, der mit dem Entscheid Nr. 34/2024 als unzulässig beurteilt worden sei. Die Politische Gemeinde Z.____ (Beschwerdebeteiligte) sei somit gar nicht gewillt, Land abzugeben. Die Abtretung und Rückübertragung diene einzig dem Zweck, den rechtskräftigen Entscheid Nr. 34/2024 zu umgehen. Wenn die Beschwerdeführer nach allenfalls in der Zukunft geltendem Recht bauen möchten, hätten sie dessen Inkrafttreten abzuwarten. Mit dem befristeten Landerwerb solle dem zukünftigen Recht – sofern es überhaupt in dieser Weise erlassen werde, was noch offen sei – zu einer Vorwirkung verholfen werden; auch dies sei rechtsmissbräuchlich.²⁴

d.

D.____ und E.____ (Beschwerdegegner 2) und F.____ (Beschwerdegegner 3) ersuchten in der Vernehmlassung vom 13. April 2026 um Abweisung der Beschwerde; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zusammengefasst äussern sie, die Loyalität und Interessenabwägung der Beschwerdebeteiligten bei der Verschiebung der Grundstücksgrenze sei einseitig

²³ Act. 7.

²⁴ Act. 13.



zugunsten der Beschwerdeführer erfolgt; dies verstosse gegen das Vertrauen in staatliches Handeln. Die Grenzverschiebung widerspreche ausserdem dem aktuellen Zweck der Grünzone GR und deren zukünftigem Zweck nach Überführung in eine Freihaltezone. Die rechtsmissbräuchliche Qualifikation des Landkaufs durch die Vorinstanz ergebe sich somit nicht nur aus der Absicht der Beschwerdeführer, sondern auch aus dem verfassungswidrigen Verhalten der Beschwerdebeteiligten.²⁵

e.

In der Stellungnahme vom 6. Mai 2026 hielten die Beschwerdeführer unverändert an der Beschwerde fest. Ergänzend brachten sie vor, die bisherige Rückkaufbestimmung der beiden Kaufverträge sei mit einem neuen Vertrag über die Begründung eines unvererblichen Kaufrechts vom 30. April 2026²⁶ ersetzt worden. Dieser stelle sicher, dass die Regelung des grossen Grenzabstands – auch nach einer neurechtlichen Bauordnung – in jedem Fall dauerhaft und jederzeit eingehalten werde. Die fragliche Bodenfläche könne nur dann wieder vom Baugrundstück abgelöst werden, wenn der rechtmässige Zustand gewahrt bleibe.²⁷

f.

Die Beschwerdegegnerin 1 hielt in der Stellungnahme vom 4. Juni 2026 unverändert an der beantragten Beschwerdeabweisung fest. Beim Vertrag über das Kaufrecht vom 30. April 2026 handle es sich um ein unzulässiges Novum; sollte er wider Erwarten berücksichtigt werden, wäre diesem Vorgehen bei der Verlegung der Kosten- und Entschädigungsfolgen Rechnung zu tragen.²⁸

g.

In der Stellungnahme vom 5. Juni 2026 hielten die Beschwerdegegner 2 und 3 unverändert an ihren bisherigen Rechtsbegehren fest.²⁹

h.

Am 1. Juli 2026 reichte der Grundbuchverwalter der Beschwerdebeteiligten eine redaktionell angepasste Version des Kaufrechtsvertrags ein.³⁰

²⁵ Act. 18.

²⁶ Act. 23.1.

²⁷ Act. 23.

²⁸ Act. 29.

²⁹ Act. 30.

³⁰ Act. 32; es wurde ein Versehen bei der Grundstücksnummer korrigiert.



Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP³¹). Die Beschwerdeführer sind zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde am 1. Dezember 2025³² rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 19. Januar 2026³³ formell und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Zwischen den Beteiligten umstritten und nachfolgend (E. 3) zu prüfen ist die Rechtmässigkeit des Rekursentscheids Nr. 83/2025 vom 18. November 2025, worin die Erteilung der Baubewilligung durch die Beschwerdebeteiligte vom 22. April 2025 aufgehoben und die dagegen gerichteten Rekurse im Sinn der Erwägungen gutgeheissen wurden.³⁴ Allerdings geht aus dem Wortlaut des Dispositivs des angefochtenen Rekursentscheids nicht hervor, welche Anordnungen die Vorinstanz für den Streitgegenstand (Gesuch um Baubewilligung) getroffen hatte. Aus deren Erwägungen ergibt sich, dass sie die von der Beschwerdebeteiligten angeordnete Gutheissung des Baubewilligungsgesuchs vom 7. Oktober 2024 durch einen Nichteintretensentscheid – und nicht etwa durch eine Abweisung des Baubewilligungsgesuchs – ersetzte: «Die Vorinstanz hätte auf das Baugesuch vom 7. Oktober 2024 nicht eintreten dürfen».³⁵ Mit anderen Worten trat an die Stelle des materiellen Endentscheids der Beschwerdebeteiligten ein formeller Endentscheid und die Vorinstanz prüfte das umstrittene (zweite) Baugesuch – über die Frage des Rechtsmissbrauchs hinaus – nicht materiell. In damit zu vereinbarender Weise hielt sie denn auch fest, «angesichts dieses Verfahrensausgangs erübrigt es sich, auf die weiteren Vorbringen der Rekurrenten [gegen das Baugesuch] einzugehen»³⁶.

2.1.

Die Vorinstanz vertrat die Ansicht, dass das neue Baugesuch den rechtsmissbräuchlichen Zweck verfolge, die einschlägigen Grenzabstandsvorschriften und das mit dem Rekursentscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024 rechtskräftig abgewiesene (erste) Baugesuch vom 15. Mai 2023 zu umgehen. Die nachträgliche Veränderung der Grundstücksgrenze müsse somit bei der Beurteilung des (zweiten) Baugesuchs vom 7. Oktober 2024 ausser Acht

³¹ Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1.

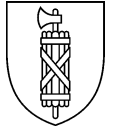
³² Act. 1.

³³ Act. 5.

³⁴ Act. 2, Dispositivziffern 1a – 1c.

³⁵ Act. 2, insbesondere E. 3.9.2 und E. 4.

³⁶ Act. 2, E. 4 am Schluss.



gelassen werden. Deshalb und mangels anderer wesentlicher Änderungen seien die beiden Baugesuche identisch, womit einem Eintreten auf das neue Baugesuch die rechtskräftige Abweisung des ersten Baugesuchs (res iudicata) entgegenstehe.³⁷

2.2.

Eine abgeurteilte Sache (res iudicata) liegt vor, wenn der Streitgegenstand mit einem schon rechtskräftig beurteilten identisch ist. Dies trifft zu, falls ein Anspruch aus demselben Rechtsgrund und gestützt auf denselben Sachverhalt erneut zur Beurteilung unterbreitet wird und sich wieder die gleichen Parteien gegenüberstehen. Eine abgeurteilte Sache ist eine negative Eintretens- bzw. Prozessvoraussetzung, die zu einem Nichteintreten auf das betroffene Rechtsbegehren führt.³⁸ Es besteht kein Rechtsschutzinteresse an einer abermaligen Rechtsanwendung auf einen identischen, bereits rechtskräftig beurteilten Sachverhalt.³⁹

2.3.

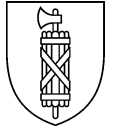
Von Bedeutung ist zunächst, dass das Gesuch der Beschwerdeführer vom 7. Oktober 2024 mit Blick auf die Frage des Grenzabstands auf der Westseite des Grundstücks auf einer tatsächlich veränderten Situation beruht (Vergrösserung der Grundstückfläche mit Verschiebung der Grundstücksgrenze in Richtung Westen). Die tatsächliche Situation ist damit nicht mehr mit derjenigen identisch, welche dem Baugesuch vom 15. Mai 2023 zugrunde lag. Der veränderte Sachverhalt führt denn auch nicht zu einer identischen Rechtsanwendung, beinhaltete doch die Abweisung des (ersten) Baugesuchs vom 15. Mai 2023 namentlich noch nicht die Rechtsfrage, wie die Vergrösserung der Grundstücksfläche rechtlich zu würdigen ist. Insbesondere enthielt der dem rechtskräftigen Rekursentscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024 zugrunde liegende Syllogismus noch keine Anwendung der Rechtsnormen zum Rechtsmissbrauch. Deshalb und weil seitens der Beschwerdeführer ein Rechtsschutzinteresse an einer materiellen Prüfung des neuen Sachverhalts besteht, trat die Beschwerdebeteiligte zu Recht auf das zweite Baugesuch vom 7. Oktober 2024 ein. Daran ändert der von der Vorinstanz erkannte Rechtsmissbrauch nichts; denn an der (materiellen) Prüfung jedenfalls dieser Rechtsfrage und der daraus abgeleiteten Rechtsfolge haben die Beschwerdeführer ein Rechtsschutzinteresse. Diese Betrachtungsweise steht im Übrigen mit dem vergleichbaren, von der Vorinstanz referenzierten⁴⁰ BGer 1C_400/2010 vom 16. Februar 2011 in Einklang. Auch dort wurde – im Nachgang zu einem rechtskräftig abgewiesenen Gesuch der Grundeigentümer um nachträgliche Bewilligung – das Baubewilligungsgesuch des von den Grundeigentümern «eingespannten Pächters» für dieselbe

³⁷ Act. 2, E. 3.8 ff.

³⁸ VerwGE B 2023/11 vom 17. August 2023 E. 2.2 und E. 2.3 mit Hinweisen.

³⁹ BGer 9C_527/2016 vom 12. Dezember 2016 E. 2.1.

⁴⁰ Act. 2, E. 3.8.



(bereits erstellte) Umzäunung hinsichtlich der Frage des Rechtsmissbrauchs (unzulässige Gesetzesumgehung) materiell geprüft. Trotz der aufgrund der Verpachtung bejahten unzulässigen Umgehung der ursprünglich verweigerten Baubewilligung bestätigte das Bundesgericht die Verweigerung des zweiten Bewilligungsgesuchs. Es geht aus diesem Urteil nicht hervor, dass Gegenstand des bundesgerichtlichen sowie der vorangegangenen Verfahren lediglich die Frage des Eintretens auf das (zweite) Baubewilligungsgesuch gebildet hätte.

3.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu prüfen, ob die dem erneuten Baugesuch vom 7. Oktober 2024 zugrundeliegende zwischen den Beschwerdeführern und der Beschwerdebeteiligten vereinbarte Rechtsgestaltung (Kaufverträge vom 20. August 2024 und vom 7. Oktober 2024 sowie Kaufrechtsvertrag vom 30. April 2026)⁴¹ rechtsmissbräuchlich ist. Bejahendenfalls wäre als richtige Rechtsfolge das Baubewilligungsgesuch abzuweisen (E. 2.3 hiavor).

3.1.

Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass auf das strittige Bauvorhaben grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar sind (vgl. Art. 173 Abs. 1 PBG⁴²), weil der Beschluss der Beschwerdebeteiligten am 22. April 2025⁴³ und damit nach Inkrafttreten des PBG am 1. Oktober 2017 erging. Nach der vom Verwaltungsgericht bestätigten Praxis der Vorinstanz setzt die Anwendung «neuen Rechts» im Sinn von Art. 173 Abs. 2 PBG voraus, dass die ans PBG angepassten kommunalen Rahmennutzungspläne in Kraft sind. Das Baureglement der Beschwerdebeteiligten (vom damaligen Baudepartement am 17. Dezember 2015 genehmigt) wurde noch nicht an das neue Recht angepasst. Von den neuen PBG-Regelungen kann daher praxisgemäss vorerst nur Gebrauch gemacht werden, sofern sie direkt anwendbar sind. Ist dies nicht der Fall, ist das bis 30. September 2017 gültig gewesene Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz⁴⁴) anzuwenden.⁴⁵

3.2.

Unmittelbar von Verfassungs wegen gilt der Grundsatz (Art. 5 Abs. 3 BV⁴⁶), dass sowohl staatliche Organe als auch Private nach Treu und Glauben zu handeln haben. Inhaltlich besagt er allgemein, dass ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr

⁴¹ Act. 19.4, act. 19.6 und act. 23.1.

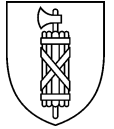
⁴² Planungs- und Baugesetz, sGS 731.1.

⁴³ Gde-act. 1.

⁴⁴ nGS 32-47, BauG, in der Fassung vom 1. Januar 2015.

⁴⁵ Siehe zum Ganzen VerwGE B 2024/12 vom 4. November 2024 E. 2.

⁴⁶ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101.



grundlegend ist. Das Verbot rechtsmissbräuchlichen Verhaltens ergibt sich ebenfalls aus dem Grundsatz von Treu und Glauben.⁴⁷

3.3.

Gemäss baurechtlicher⁴⁸, sozialversicherungsrechtlicher⁴⁹ sowie steuerrechtlicher⁵⁰ – und damit weitverbreiteter verwaltungsrechtlicher – Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Rechtsgestaltung dann eine rechtsmissbräuchliche Umgehung der Rechtsordnung, wenn sie ungewöhnlich, sachwidrig oder absonderlich, jedenfalls den Gegebenheiten völlig unangemessen erscheint (objektives Element; E. 3.4 hiernach) und wenn sie missbräuchlich lediglich deshalb getroffen wurde, um eine Rechtsfolge zu umgehen, die bei sachgemässer Ordnung der Verhältnisse eintreten würde (subjektives Element; E. 3.4, insbesondere E. 3.4.4 hiernach). Vorausgesetzt ist weiter, dass die (zu umgehende) Rechtsfolge auch tatsächlich nicht eintreten würde, wenn die rechtsanwendende Behörde die gewählte Rechtsgestaltung hinnehmen würde (effektives Element; E. 3.7 hiernach). Die Behörde, die beabsichtigt, die umgangene Norm anzuwenden, muss den Rechtsmissbrauch nachweisen oder zumindest ernsthaft diesbezügliche Hinweise aufzeigen. Es ist nicht einfach, die Umgehung abzugrenzen von der geschickten Nutzung einer vom Gesetz nicht ausgeschlossenen Möglichkeit. Dies zu entscheiden, erfordert eine Würdigung des Einzelfalls aufgrund der gesamten Umstände.⁵¹

3.4.

In einem ersten Schritt ist das Verhalten der Beschwerdeführer und der Beschwerdebeteiligten unter den Kriterien des objektiven und subjektiven Elements zu prüfen.

3.4.1.

Zunächst steht fest und ist an sich unbestritten, dass das zu bewilligende Bauvorhaben der Beschwerdeführer von Beginn weg – d.h. schon im Zeitpunkt der Einreichung des ersten Gesuchs vom 15. Mai 2023 – in einer Dimension geplant wurde, die mit dem einschlägigen

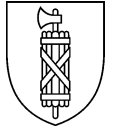
⁴⁷ Anstatt vieler BGE 137 V 394 Regeste und E. 7, BGer 9C_522/2024 vom 30. Januar 2025 E. 2.5 und 1C_655/2023 vom 16. Mai 2024 E. 2.4. Siehe auch A. EPINEY, in: Waldmann/Belser/Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar zur Bundesverfassung, 2. Auflage, N 72 ff. zu Art. 5 BV.

⁴⁸ Siehe BGer 1C_400/2010 vom 16. Februar 2011 E. 2.2.2, wo eine rechtsmissbräuchliche Umgehung bejaht wurde aufgrund eines den Zielsetzungen einer Norm zuwiderlaufenden Verhaltens (Verschleierung des Umgehungszwecks; objektives Element), des offensichtlichen Umgehungszwecks dieses Verhaltens (subjektives Element) und einer Umgehung der Rechtsordnung bei Anerkennung dieses Verhaltens («[...] könnten die Bewilligungsvoraussetzungen darum gegeben sein [...]»; effektives Element).

⁴⁹ BGer 8C_317/2023 vom 5. Oktober 2023 E. 3.1.

⁵⁰ Siehe hierzu BGE 138 II 239 E. 4.1 und BGer 2C_334/2020 vom 25. November 2020 E. 6.1.

⁵¹ BGer 1C_285/2019 vom 28. Januar 2020 E. 4.1 mit Hinweisen.



Grenzabstand (Art. 6 in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 BauR⁵²) an sich nicht zu vereinbaren war. Diese Ausgangslage war wegleitend für das weitere Verhalten der Beschwerdeführer. So sahen sie sich – allerdings erst, als im damaligen Einspracheverfahren die Nichteinhaltung des Grenzabstands gerügt worden war – veranlasst, mit der Beschwerdebeteiligten ein Näherbaurecht zulasten der Grünzone (Grundstück Nr. 0001_) zu vereinbaren.⁵³ Diese Rechtsgestaltung blieb indessen letztlich ohne Erfolg: Im Entscheid Nr. 34/2024 vom 26. April 2024 erwog die Vorinstanz, dass ein Näherbaurecht zulasten des in der Grünzone liegenden Grundstücks Nr. 0001_ nicht zulässig (Verbot des interzonalen Nutzungstransfers) und folglich der grosse Grenzabstand auf der Westseite des Grundstücks der Beschwerdeführer nicht eingehalten sei. Es hob deshalb die von der Beschwerdebeteiligten erteilte Baubewilligung auf und wies das Baugesuch ab.⁵⁴ Dieser Rekursentscheid erwuchs sodann in Rechtskraft,⁵⁵ weshalb der darin enthaltenen Rechtsanwendung die unwiderlegbare Vermutung (Fiktion) der Rechtmässigkeit anhaftet.⁵⁶ Erst nachdem sich die Grenzabstandsvereinbarung mit der Beschwerdebeteiligten im Rekursverfahren als nicht zielführend erwiesen hatte, ersuchten die Beschwerdeführer zur Rettung des Bauvorhabens die Beschwerdebeteiligte um Verkauf einer Teilfläche des Grundstücks Nr. 0001_. «Damit wären die Problempunkte mit dem Näherbaurecht aus dem Weg geräumt».⁵⁷ Bereits diese Verhaltensabfolge geht über das Alltägliche hinaus.

3.4.2.

Bei der Beurteilung der Sachgerechtigkeit und Angemessenheit des Verkaufsgeschäfts zwischen den Beschwerdeführern und der Beschwerdebeteiligten fällt zudem die von sämtlichen Beschwerdegegnern kritisierte Sonderbehandlung⁵⁸ ins Gewicht.

3.4.2.1.

Gemäss Art. 8 Abs. 1 BV⁵⁹ sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich. Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln.⁶⁰ Ein Verstoss gegen das Gleichbehandlungsgebot kann auch

⁵² Baureglement der Gemeinde Z._; vom damaligen Baudepartement am 17. Dezember 2015 genehmigt.

⁵³ Gemäss Ausführungen der Beschwerdeführer im Schreiben vom 3. Mai 2024, act. 19.1, erfolgte die Unterzeichnung am 1. Dezember 2023.

⁵⁴ Act. 3.2 Rek-25-3401, insbesondere E. 4.3.6.

⁵⁵ Zum Rückzug der dagegen erhobenen Beschwerde siehe VerwGE B 2024/88 vom 5. Juli 2024, act. 5.3 Rek-25-3500.

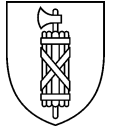
⁵⁶ BGer 2C_323/2023 vom 5. Juni 2024 E. 4.5.

⁵⁷ Act. 19.1.

⁵⁸ «Baurechtliche Gefälligkeit», act. 13, Rz 13.3, und «[...] dies einzig im Interesse eines einzigen Grundeigentümers» und «Auch dies kann nur zum Zwecke haben, die Beschwerdeführer zu begünstigen [...]», act. 18, Rz 22.

⁵⁹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101.

⁶⁰ BGE 145 II 206 E. 2.4.1.



bestehen, wenn eine Behörde einer Person eine Begünstigung (Leistung oder Dienstleistung) einräumt, welche sie anderen Personen nicht gewährt.⁶¹

3.4.2.2.

Weder die Beschwerdeführer noch die Beschwerdebeteiligte nennen einen sachlichen Grund, der – im Vergleich zur Nachbarschaft – eine Sonderstellung zum Erwerb von im öffentlichen Gemeingebrauch stehenden Flächen einer Grünzone für die Erstellung eines Mehrfamilienhauses rechtfertigen könnte. Ein solcher ist auch nicht erkennbar, zumal es sich beim betroffenen __quartier gemäss nachvollziehbarer Ausführung der Beschwerdeführer um ein «typisches Einfamilienhausquartier»⁶² handelt und dieses im kommunalen Richtplan nicht als Verdichtungsgebiet bezeichnet wurde.⁶³ Es wurde sodann weder vorgebracht noch ist ersichtlich, dass die Beschwerdebeteiligte jemals andere Bauvorhaben in gleicher Weise zulasten von öffentlichem Eigentum an Grünzonen gefördert hätte als das vorliegend umstrittene. Jedenfalls besteht bei allen übrigen an das Grundstück Nr. 0001_ angrenzenden Grundstücken keine zonenüberlappende Situation, wie sich der Darstellung auf dem Geoportal entnehmen lässt. Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit zielt das Vorbringen der Beschwerdeführer ins Leere, in anderen Gemeinden käme es ziemlich häufig vor, dass einem Grundstück unterschiedliche Zonenarten zugewiesen würden.⁶⁴ Denn die Beschwerdeführer lassen bei ihrem Standpunkt ausser Acht, dass sich die Rechtsgleichheit grundsätzlich nur auf den Zuständigkeitsbereich ein und derselben Behörde bzw. Gebietskörperschaft bezieht⁶⁵ und die von ihnen genannten Beispiele allesamt nicht das Gemeindegebiet der Beschwerdebeteiligten betreffen, auf dem ein im öffentlichen Gemeingebrauch stehender Spielplatz verkauft wurde. Lediglich der Vollständigkeit halber ist anzufügen, dass bei den aufgeführten Beispielen nicht bloss ein einzelnes Grundstück, sondern alle oder der Grossteil der jeweils vergleichbaren Grundstücke in zwei Zonen liegt, womit – anders als im Fall der Beschwerdeführer – keines der Beispiele Zweifel an einer rechtsgleichen Behandlung entstehen lässt.

⁶¹ BGE 140 I 201 E. 6.5.1 = Praxis 2015 Nr. 53.

⁶² Act. 8 Rek-25-3401, Rz 7.

⁶³ Act. 8 Rek-25-3401, Rz 8 am Schluss.

⁶⁴ Act. 5, Rz 24.

⁶⁵ BGer 2C_650/2024, 2C_51/2025 vom 26. Februar 2025 E. 4.3 mit Hinweisen und B. WALDMANN, in: Waldmann/Belser/Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar zur Bundesverfassung, 2. Auflage, N 38 zu Art. 8 BV.



3.4.3.

Der Eindruck einer unangemessenen, sachwidrigen Rechtsgestaltung wird dadurch verstärkt, dass die Beschwerdebeteiligte beim Verkauf von Teilen des Grundstücks Nr. 0001_ keine umfassende Interessenabwägung vornahm; jedenfalls ist eine solche nicht erkennbar.

3.4.3.1.

Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV muss staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen. Dort, wo öffentliche Interessen miteinander kollidieren, hat die zuständige Behörde eine Interessenabwägung vorzunehmen. Dabei steht ihr ein Gestaltungsspielraum zu; sie hat allerdings die Wertentscheidungen des Verfassungs- und Gesetzgebers zu beachten, was insbesondere bei der Gewichtung der möglicherweise miteinander in Konflikt stehenden Interessen von Bedeutung sein kann.⁶⁶

3.4.3.2.

Die Beschwerdebeteiligte sah den Grundstückverkauf einzig durch das öffentliche Interesse an einer «Bautätigkeit (Investitionen in der Gemeinde)» und an einer inneren Verdichtung gerechtfertigt.⁶⁷ Dabei setzte sie sich allerdings nicht mit dem Widerspruch auseinander, dass die dadurch zu umgehende – breit demokratisch abgestützte – Grenzabstandsvorschrift (Art. 13 Abs. 1 BauR) gerade das verdichtete Bauen beschränken will. Denn das BauR kennt keine Ausnützungsziffer, womit die Grenzabstandsvorschriften u.a. die Normierung der Baudichte bezwecken.⁶⁸ Sodann scheint das Vorbringen des öffentlichen Interesses an einer Verdichtung und an der Förderung der Bautätigkeit nur vorgeschoben, erschöpft sich doch der Grundstückverkauf in einer bloss den Beschwerdeführern gewährten Sonderbehandlung zugunsten eines einzigen Bauvorhabens – in einem typischen Einfamilienhausquartier, das im kommunalen Richtplan nicht als Verdichtungsgebiet bezeichnet wurde⁶⁹ –, ohne dass dadurch das Allgemeinwohl erkennbar erhöht würde. Eine dem Allgemeinwohl ernsthaft und nachhaltig dienende Verdichtung und Bautätigkeit ist sinnvollerweise primär mittels planerischer Massnahmen oder mittels Anpassung einschlägiger Vorschriften (etwa zu den Grenzabständen und gerade nicht durch deren Umgehung mit einer Sonderbehandlung in einem Einzelfall) zu erreichen. Nichts Anderes kann aus dem von den Beschwerdeführern⁷⁰ genannten Art. 3 Abs. 3 Bst. a^{bis} RPG⁷¹ abgeleitet werden, der sich als Handlungsanweisung gerade an die planenden Gemeinwesen richtet und damit

⁶⁶ EPINEY, a.a.O., N 66 zu Art. 5 BV.

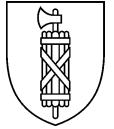
⁶⁷ Beschluss vom 14. Mai 2024, act. 19.2; siehe auch die Ausführungen der Beschwerdeführer in act. 23, Rz 14 ff.

⁶⁸ VerwGE B 2024/12 vom 4. November 2024 E. 7.2.4.

⁶⁹ Act. 8 Rek-25-3401, Rz 7 und Rz 8 am Schluss.

⁷⁰ Act. 23, Rz 15.

⁷¹ Bundesgesetz über die Raumplanung, SR 700.



ebenfalls keine Grundlage für eine Sonderbehandlung eines einzelnen Bauvorhabens durch die Baubewilligungsbehörde bildet. In dieser Bestimmung wird zwar als Planungsgrundsatz u.a. das Ziel der Verdichtung der Siedlungsfläche genannt. Im Interesse der Verdichtung innerhalb der Bauzonen und damit eines haushälterischen Umgangs mit der Ressource «Boden» soll mit Art. 3 Abs. 3 Bst. a^{bis} RPG ein besonderer Akzent auf die Nutzung brachliegender oder noch ungenügend genutzter Flächen gelegt werden.⁷² Allerdings findet sich in Art. 3 Abs. 3 RPG ebenso der Planungsgrundsatz, dass Siedlungen in ihrer Ausdehnung zu begrenzen sind. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass die (ursprüngliche) Grundstücksfläche der Beschwerdeführer mit einem den Grenzabstand beachtenden Bauvorhaben als brachliegend oder nur ungenügend genutzt betrachtet werden könnte.

3.4.3.3.

Aus den Beschlüssen der Beschwerdebeteiligten zum Verkauf der Teilflächen⁷³ ergibt sich nicht, dass sie gegenläufige öffentliche und private Interessen verlässlich ermittelt und gewürdigt hätte. Insbesondere scheint sie das gewichtige öffentliche Interesse an einer rechtsgleichen Behandlung von Baugesuchen (eingehend hierzu E. 3.4.2.1 f. hiavor) – vor allem unter dem Aspekt des Grenzabstands zu einer Grünzone GR und der damit verbundenen Begrenzungsfunktion der Baudichte – nicht gewürdigt zu haben. Ebenso wenig zog sie das Interesse am Erhalt des Erscheinungsbilds des betroffenen Quartiers als ein typisches Einfamilienhausquartier mit ein, das im kommunalen Richtplan nicht als Verdichtungsgebiet bezeichnet wurde.⁷⁴ Die Beschwerdegegner 2 und 3⁷⁵ weisen zudem zu Recht (siehe E. 3.4.3.2 hiavor) auf das öffentliche Interesse hin, Bau- und Nichtbauzone nicht zu verwischen und dem Freihaltecharakter der betroffenen Grünzone GR Rechnung zu tragen. Die Beschwerdebeteiligte hat sich ausserdem nicht zum gegenläufigen öffentlichen Interesse am mit dem Grenzabstand u.a. verbundenen Zweck der Begrenzung der Baudichte (E. 3.4.3.2 hiavor) oder den entgegenstehenden privaten Interessen der Nachbarn an der in Rechtskraft erwachsenen Rechtsanwendung der Vorinstanz gemäss Rekursentscheid Nr. 34/2024 auseinandergesetzt.

3.4.4.

Aus den Beschlüssen der Beschwerdebeteiligten vom 14. Mai und 24. September 2024⁷⁶ geht ausdrücklich hervor, dass es sich beim Verkauf von Teilflächen des Grundstücks Nr. 0001_ von vornherein um eine «temporäre» Veräusserung handelte. Die Kaufverträge

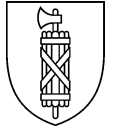
⁷² BBI 2010 1049, 1065.

⁷³ Act. 19.2 und act. 19.5.

⁷⁴ Act. 8 Rek-25-3401, Rz 7 und Rz 8 am Schluss.

⁷⁵ Act. 18, Rz 21 f.

⁷⁶ Act. 19.2 und act. 19.5.



vom 20. August und 7. Oktober 2024⁷⁷ enthalten deshalb eine Bestimmung zur Rückübertragung der Grundstücksflächen, die folgendermassen lautet: «Die Käuferschaft verpflichtet sich, die Kaufläche der Verkäuferschaft nach Durchführung und Vollendung der Ortsplanungsrevision, jedoch bis spätestens am 1. Januar 2030 unentgeltlich rückzuübertragen. [...] Wird diese Verpflichtung nicht eingehalten, so hat die Käuferschaft der Verkäuferschaft eine Konventionalstrafe von CHF 200'000 zu bezahlen, zahlbar bis spätestens am 11. Januar 2030.» Der Verkauf mit gleichzeitig vereinbartem Rückkauf der Grundstücksflächen dient(e) also allein der vorübergehenden Ausdehnung des Grundstücks der Beschwerdeführer. Wie die Vorinstanz⁷⁸ und zuvor bereits die Beschwerdegegnerin 1 in der Rekursergänzung vom 27. Mai 2025⁷⁹ zutreffend ausführten, zeigt sich anhand dieser Rückkaufsbestimmung – erst recht in Anbetracht der Vorgeschichte zur Grenzabstandsthematik –, dass der Eigentumswechsel allein den Zweck verfolgt, die dem Bauvorhaben entgegenstehende Rechtsanwendung der Vorinstanz zum Grenzabstand und unzulässigen interzonalen Nutzungstransfer⁸⁰ gemäss Rekursentscheid Nr. 34/2024 und die herrschenden Rechtslage (insbesondere die geltende Ortsplanung) zu umgehen, mithin der Eigentumswechsel nur vorgespiegelt ist. Daran ändern die späteren Vertragsanpassungen samt Begründung eines unvererblichen Kaufrechtsvertrags an Teilflächen nichts.⁸¹ Diese unter dem Eindruck der Kritik der Beschwerdegegner im Beschwerdeverfahren vorgenommene Vertragsanpassung erfolgte offensichtlich bloss zur nachträglichen Verschleierung des rechtsmissbräuchlichen Verhaltens und ist deshalb unbeachtlich. Daher kann offenbleiben, ob die aus der Sicht der Beschwerdeführer als wesentliche Sachverhaltsänderung anerkannte Kaufrechtsvereinbarung vom 30. April 2026⁸² im Beschwerdeverfahren überhaupt berücksichtigt werden dürfte, was die Beschwerdegegnerin 1 bestreitet.⁸³

3.4.5.

Für die Aussergewöhnlichkeit des Grundstückverkaufs spricht weiter, dass es sich beim Grundstück Nr. 0001_ nicht etwa um grundsätzlich frei realisierbares Finanzvermögen, sondern um eine öffentliche Sache im Gemeingebrauch handelt, die im Eigentum des Gemeinwesens steht. Zwar können öffentliche Sachen im Gemeingebrauch auch im Eigentum von Privaten stehen. Dabei können obligatorische Rechte zur Begründung der Verfügungsmacht des Gemeinwesens ausreichen.⁸⁴ Im hier zu beurteilenden Fall hatte das Gemeinwesen allerdings bereits mit dem Eigentum die stärkste Form der Verfügungsmacht über

⁷⁷ Act. 19.4, Ziffer 12; zur praktisch identischen Bestimmung im Vertrag vom 7. Oktober 2024 siehe act. 19.6, Ziffer 12.

⁷⁸ Act. 2, E. 3.5.

⁷⁹ Act. 3 Rek-25-3401, Rz 14.2.

⁸⁰ Vgl. hierzu auch VerwGE B 2024/12 vom 4. November 2024 E. 7.2.4 und E. 7.3.6.

⁸¹ Siehe hierzu act. 23, Rz 4 f., act. 23.1, S. 7 f.

⁸² Act. 23, Rz 7 ff., und act. 23.1.

⁸³ Act. 29, Rz 4.

⁸⁴ TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, 2022, Rz 1355.



die öffentliche Sache im Gemeingebrauch. Es lag also nicht die Ausgangslage vor, dass sich an (Teilen von) Eigentum Privater ein Bedarf an einem öffentlichen Gemeingebrauch entwickelte. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall: Die Beschwerdebeteiligte entäusserte ihr Eigentumsrecht an einem Teil des schon im Gemeingebrauch stehenden Grundstücks Nr. 0001_ ohne sachlich überzeugenden Grund und ohne sich auf ein überwiegendes öffentliches Interesse zu stützen (E. 3.4.3.2 f. hiervor). Anstelle der umfassenden, aus dem Eigentum fließenden Verfügungsmacht trat lediglich ein obligatorisches Recht zur weiteren unentgeltlichen Nutzung (ausschliesslich) als Spielplatz,⁸⁵ ohne dass die Erfüllung durch eine Konventionalstrafe abgesichert worden wäre. Auch eine allfällige im öffentlichen Interesse liegende Nutzungsänderung kann die Beschwerdebeteiligte inskünftig nur noch im Einverständnis mit den Beschwerdeführern vornehmen, wurde doch einzig das Recht zur Spielplatznutzung vereinbart. Aussergewöhnlich scheint ferner, dass die neue Grundstücksgrenze durch die bestehende Startrampe der Seilbahn des Spielplatzes verläuft.⁸⁶

3.5.

Soweit die Beschwerdeführer ihr Verhalten im Hinblick auf die zukünftige Ortsplanungsrevision für gerechtfertigt erachten,⁸⁷ kann auf die überzeugenden Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden.⁸⁸ Insbesondere ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt offen und noch nicht bestimmt, wann und mit welchen Folgen für das Bauvorhaben die Ortsplanungsrevision der Beschwerdebeteiligten in Kraft treten wird. Unter diesen Umständen kann offenbleiben, ob der Vorwurf der Beschwerdegegnerin 1 zutrifft, das Verhalten der Beschwerdeführer stelle einen rechtsmissbräuchlichen Versuch dar, künftigem Recht zu einer Vorwirkung zu verhelfen.⁸⁹

3.6.

Aus dem Ermessensspielraum der Beschwerdebeteiligten⁹⁰ können die Beschwerdeführer nichts zu Gunsten ihres Bauvorhabens und der Kauf(rechts)verträge ableiten. Denn die mit dem Verkaufsverhalten der Beschwerdebeteiligten verbundene Frage nach einer vollständigen Erfassung der abzuwägenden Interessen (E. 3.4.3.3 hiervor) bildet keine Angemessenheits-, sondern eine Rechtsfrage.⁹¹ Ausserdem liegt ein qualifizierter Ermessensfehler vor, weil sich das Verhalten der Beschwerdebeteiligten – zu dem sie sich von den

⁸⁵ Act. 19.4, S. 3 unten, und 19.6, S. 3 unten.

⁸⁶ Siehe das von den Beschwerdeführern eingereichte Orthofoto in act. 8 Rek-25-3401, Rz 22.

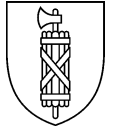
⁸⁷ Act. 5, Rz 30 ff.

⁸⁸ Act. 2, E. 3.7, und act. 7, S. 2.

⁸⁹ Act. 29, Rz 3.

⁹⁰ Siehe hierzu die Ausführungen der Beschwerdeführer in act. 23, Rz 14 und Rz 16.

⁹¹ VerwGE B 2022/20 vom 25. Oktober 2022 E. 5.



Beschwerdeführern bewegen liess – nicht mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen (Treu und Glauben, Gleichbehandlungsgebot; E. 3.4.1 ff. hiervor) vereinbaren lässt.⁹²

3.7.

Zusammengefasst kann den Beschwerdeführern der Vorwurf nicht erspart bleiben, dass ihre mit der Beschwerdebeteiligten vereinbarte Rechtsgestaltung objektiv betrachtet sachwidrig und ungewöhnlich ist. Sie wurde bloss deshalb vorgenommen, um die einschlägige Grenzabstandsvorschrift und die in Rechtskraft erwachsene Rechtsanwendung (unzulässiger interzonaler Nutzungstransfer) gemäss Rekursentscheid Nr. 34/2024 zu umgehen. Damit ist das Bauvorhaben der Beschwerdeführer zufolge Rechtsmissbrauchs weiterhin nicht bewilligungsfähig und das Baugesuch abzuweisen. Bei diesem Ergebnis kann – wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren – offengelassen werden, ob das Baugesuch die übrigen Bewilligungsvoraussetzungen erfüllen würde und die Sache zu deren Prüfung an die Vorinstanz zurückzuweisen wäre.

4.

4.1.

Gemäss vorstehenden Erwägungen ist das Baugesuch der Beschwerdeführer in Aufhebung des von der Vorinstanz angeordneten Nichteintretens (Dispositivziffer 1c; E. 2 hiervor) abzuweisen.

4.2.

Die Korrektur der Rechtsfolgeanordnung der Vorinstanz (E. 4.1 hiervor) ändert nichts daran, dass die Beschwerdeführer inhaltlich als vollumfänglich unterliegend zu betrachten sind. Sie haben somit die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'500 ist angemessen (Art. 7 Ziffer 222 GKV⁹³). Sie ist mit dem von den Beschwerdeführern in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu begleichen.

4.3.

Die obsiegenden Beschwerdegegner haben Anspruch auf Entschädigung ihrer ausseramtlichen Kosten im Beschwerdeverfahren (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP). Ihre Rechtsvertreter haben keine Kostennote eingereicht. Vor Verwaltungsgericht beträgt das Honorar pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000 (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO⁹⁴). Innerhalb dieses Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und

⁹² VerwGE B 2019/189 vom 30. April 2020 E. 3.4.

⁹³ Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12.

⁹⁴ Honorarordnung, sGS 963.75.



Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falles und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (Art. 19 HonO). Einerseits brachten die Beschwerdeführer im Beschwerdeverfahren zahlreiche Rügen am angefochtenen Rekursentscheid vor, mit denen sich die Beschwerdegegner auseinanderzusetzen hatten. Andererseits waren die Rechtsvertreter aufgrund ihrer Beteiligung im Rekursverfahren bereits mit der Sach- und einschlägigen Rechtslage vertraut. Insgesamt erscheint ein Pauschalhonorar von je CHF 3'000 als angemessen. Hinzu kommen pauschale Barauslagen von CHF 120 (Art. 28^{bis} HonO) und die Mehrwertsteuer (Art. 29 HonO). Die unterliegenden Beschwerdeführer haben keinen Anspruch auf Entschädigung von ausseramtlichen Kosten.

4.4.

Weil auch für das Rekursverfahren (weiterhin) von einem Unterliegen der Beschwerdeführer auszugehen ist und sie keine Rügen gegen die vertretbar festgelegte Höhe der amtlichen und ausseramtlichen Kosten des Rekursverfahrens vorbrachten, besteht kein Anlass, deren Verteilung und Bemessung zu korrigieren. Die Beschwerde gegen die Dispositivziffern 2 und 3 des angefochtenen Rekursentscheids Nr. 83/2025 ist daher abzuweisen.



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, Dispositivziffer 1c des angefochtenen Rekursentscheids Nr. 83/2025 wird aufgehoben und das Baugesuch der Beschwerdeführer abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführer tragen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500. Sie werden mit dem von ihnen in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss beglichen.

3.

Die Beschwerdeführer entschädigen die Beschwerdegegnerin 1 für das Beschwerdeverfahren mit CHF 3'120 zuzüglich Mehrwertsteuer.

4.

Die Beschwerdeführer entschädigen die Beschwerdegegner 2 und 3 für das Beschwerdeverfahren mit CHF 3'120 zuzüglich Mehrwertsteuer.

5.

Die Beschwerde gegen die Kosten- und Entschädigungsfolgen des angefochtenen Rekursentscheids Nr. 83/2025 wird abgewiesen.