



Fall-Nr.:	19-7308
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	25.11.2020
Entscheiddatum:	11.11.2020

BDE 2020 Nr. 110

Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 67 Bst. a PBG. Nach Art. 67 Bst. a PBG, der inhaltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG entspricht, ist Land strassenmässig erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Im konkreten Fall genügt die der Erschliessung dienende Zufahrtsstrasse angesichts der tatsächlichen Gegebenheiten (insb. Breite und Länge der Strasse, Verkehrsaufkommen, eingeschränkte Übersichtlichkeit) den Anforderungen an eine hinreichende strassenmässige Erschliessung nicht. Daran ändern vorhandene "Ausweichstellen" nichts, zumal diese zu knapp bemessen und nicht rechtlich sichergestellt sind. Weiter mangelt es an einer rechtlich sichergestellten Wendemöglichkeit. Zur fehlenden strassenmässigen Erschliessung kommen Verstösse gegen baureglementarische Vorgaben, insbesondere betreffend Verlauf einer Garagenzufahrt, Geschossigkeit des geplanten Mehrfamilienhauses und Dachgestaltung, hinzu. Die Baubewilligung wurde zu Unrecht erteilt und ist aufzuheben.

BDE 2020 Nr. 110 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-7308

Entscheid Nr. 110/2020 vom 11. November 2020

Rekurrenten 1

A.____ und B.____

Rekurrent 2

C.____

Rekurrentin 3

D.____

Rekurrent 4

E.____

alle vertreten durch lic.iur.HSG Pascal Baumgardt, Rechtsanwalt,
Unterstrasse 37, 9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat X.____ (Entscheid vom 4. September 2019)

Rekursgegner

F.____

vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt, Unterer
Graben 1, 9001 St.Gallen

Betreff

Baubewiligung (Abbruch Wohnhaus und Neubau Mehrfamilienhaus)



Sachverhalt

A.

F.____, Y.____, ist Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch X.____, an der L.____strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) in Z.____ (Politische Gemeinde X.____). Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde X.____ vom 9. März 1994 mehrheitlich in der zweigeschossigen Wohn-Gewerbezone (WG2) und im Westen zu einem kleineren Teil in der Landwirtschaftszone. Es ist mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut. Die nördlich und östlich gelegenen Grundstücke liegen in der Intensiverholungszone (IE).

[...]
Übersicht
(Quell: Geoportal SG)

B.

a) Mit Baugesuch vom 1. März 2019 beantragten F.____, Y.____, bei der Gemeinde X.____ die Baubewilligung für den Abbruch des bestehenden Gebäudes auf Grundstück Nr. 001 und den Neubau eines Wohnhauses mit drei Wohnungen inklusive Garagenanbau.

b) Innert der Auflagefrist vom 28. März bis 10. April 2019 erhoben die G.____ AG, U.____, als damalige Eigentümerin der Grundstücke Nrn. 003, 004 und 005 sowie C.____, Z.____, als Eigentümer von Grundstück Nr. 007 gemeinsam öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Einsprache gegen das Bauvorhaben.

c) Am 4. September 2019 erteilte der Gemeinderat X.____ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprachen (einschliesslich der Einsprachen nach Art. 684 des eidgenössischen Zivilgesetzbuches [SR 210, abgekürzt ZGB]) der G.____ AG und von C.____ ab, soweit er darauf eintrat. Die übrigen privatrechtlichen Einwände verwies er auf den Zivilrechtsweg.

C.

Gegen diesen Beschluss erhoben die G.____ AG, A.____ und B.____, V.____, (als Rechtsnachfolger der G.____ AG betreffend Grundstück Nr. 003; vgl. dazu unten, Erw. 1.3) sowie C.____, alle vertreten durch lic.iur.HSG Pascal Baumgardt, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 19. September 2019 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 5. November 2019 werden folgende Anträge gestellt:

1. Die angefochtenen Baubewilligungs- und Einsprachentscheide der Politischen Gemeinde X.____ vom 4. September 2019 seien aufzuheben;
2. Die Baubewilligung für das Bauvorhaben Abbruch Wohnhaus Nr. 002 und Neubau Mehrfamilienhaus



Nr. 008 auf Parzelle Nr. 001, GB X.____, sei zu verweigern;

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Bauherrschaft/Rekursgegner.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das Baugrundstück Nr. 001 sei strassenmässig nicht hinreichend erschlossen, der Niveaupunkt sei nicht korrekt ermittelt worden, eine Doppelgarage verletze den Grenzabstand und das Bauvorhaben sei überdimensioniert und verfüge über zu viele Vollgeschosse. Ausserdem widersprüchen die Umgebungsgestaltung, die geplanten Terrainveränderungen und die Ausfahrten und Vorplätze den rechtlichen Vorgaben. Schliesslich führe das Bauvorhaben zu einer Verunstaltung sowie zu übermässigen Einwirkungen im Sinn von Art. 684 ZGB.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 29. November 2019 beantragen die Rekursgegner, vertreten durch lic.iur. Werner Rechsteiner, Rechtsanwalt, St.Gallen, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Legitimation der Rekurrenten 1 werde nicht belegt und deshalb bestritten. Im Übrigen gehen die Rekursgegner von einer hinreichenden strassenmässigen Erschliessung, einer korrekten Ermittlung des Niveaupunkts sowie der Einhaltung der Vorschriften über die Gebäude- und Firsthöhe aus. Bei der Doppelgarage handle es sich sodann um einen Anbau, weshalb der massgebliche Grenzabstand 3 m betrage und eingehalten sei. Auch die Vorgaben zur Geschossigkeit seien nicht verletzt und das Bauvorhaben sei nicht überdimensioniert. Insbesondere die geplanten Dachaufbauten seien zulässig, und das Treppenhaus dürfe mit dem technisch notwendigen Mass über die Dachfläche ragen. Weiter seien die vorgesehene Umgebungsgestaltung und die Terrainveränderungen zulässig, ebenso die Ausfahrten aus den Garagen. Eine Verletzung des Verunstaltungsverbots liege genauso wenig vor wie übermässige Immissionen im Sinn von Art. 684 ZGB.

b) Mit Vernehmlassung vom 6. Dezember 2019 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

c) Mit Amtsbericht vom 7. Januar 2020 führt das kantonale Tiefbauamt (TBA) aus, die L.____strasse erfülle die Anforderungen an das geometrische Normalprofil nicht vollständig. Hinsichtlich der geplanten Grundstückszufahrt und der Vorplätze legt das TBA dar, es würden die Anforderungen gemäss Norm bezüglich dem Längsgefälle eingehalten. Das Baureglement der Politischen Gemeinde X.____ schreibe jedoch vor, dass die ersten 3 m der Grundstückszufahrt horizontal ausgestaltet sein müssten. Diese Anforderung werde nicht eingehalten. Hingegen werde die Mindestlänge von 5,50 m für Vorplätze eingehalten.



d) Mit Schreiben vom 27. Januar 2020 machen die Rekursgegner geltend, die G.____ AG habe die Grundstücke Nrn. 004 und 005 veräussert, weshalb es ihr seit dieser Veräusserung an der Rekurslegitimation fehle.

e) Mit Amtsbericht vom 12. Februar 2020 legt das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) dar, dass und weshalb der in den Plänen eingezeichnete gewachsene Terrainverlauf und auch die Höhenkote des Niveaupunkts im Vergleich zu den Höhenkurven – gemessen aus dem Geoportal – plausibel erschienen.

f) Mit Eingabe vom 3. März 2020 bestätigt Rechtsanwalt Pascal Baumgardt die Veräusserung der Grundstücke Nrn. 004 und 005 durch die G.____ AG an die Rekurrentin 3 (Grundstück Nr. 004) und den Rekurrenten 4 (Grundstück Nr. 005). Namens der Rekurrentin 3 und des Rekurrenten 4 erklärt er deren Prozessbeitritt.

E.

a) Das Baudepartement führte am 29. Juni 2020 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie zwei Vertretern des TBA einen Augenschein durch.

b) Mit Eingabe vom 14. Juli 2020 lassen sich die Rekursgegner zum Augenscheinprotokoll sowie zu den bisherigen Vernehmlassungen und Amtsberichten vernehmen. An den Anträgen gemäss Rekursvernehmlassung halten die Rekursgegner unverändert fest.

c) Mit Schreiben vom 5. August 2020 reichen auch die Rekurrenten eine Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll und zu den Vernehmlassungen der übrigen Verfahrensbeteiligten und den Amtsberichten ein. Sie halten ebenfalls an ihren bisherigen Anträgen fest.

d) Am 17. August 2020 reichen die Rekursgegner eine weitere Stellungnahme ein. Sie halten wiederum an ihren Anträgen gemäss Rekursvernehmlassung vom 29. November 2019 fest und äussern sich zur Eingabe der Rekurrenten vom 5. August 2020. Ausserdem reicht der rekursgegnerische Vertreter eine Honorarnote, datierend vom 17. August 2020, ein.

F.

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



Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt.

1.3 Zu prüfen ist sodann die Rekursberechtigung der Rekurrenten.

1.3.1 Zur Erhebung des Rekurses ist berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 45 VRP). Die Eigentümer umliegender Grundstücke sind bei Bauvorhaben wie dem geplanten Mehrfamilienhaus in aller Regel zur Erhebung von Rechtsmitteln berechtigt. Weiter ist ein Parteiwechsel wegen Veräusserung des Baugrundstücks grundsätzlich ohne Zustimmung der Gegenpartei zulässig (vgl. U.P. CAVELTI/T. VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, St.Gallen 2003, N 347 ff., insb. N 349; ferner U.P. CAVELTI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 8 N 10), was auch gelten muss, wenn dasjenige Grundstück veräussert wird, welches das Recht verschafft, Rechtsmittel auszuschöpfen, bzw. welches die Legitimation, solche zu erheben, begründet (BDE Nr. 23/2018 vom 30. April 2018 Erw. 3.5.3).

1.3.2 Die G.____ AG erhob als "Grundeigentümerin Parz. 003, 004, 005" Einsprache gegen das Bauvorhaben (vgl. Einsprache vom 13. März [recte: 3. April] 2019 S. 6, unmittelbar vor den Unterschriften; diesbezüglich unvollständig hingegen S. 1 der Einsprache). Auch der Rekurs wurde noch im Namen der G.____ AG erhoben, jedoch ist Letztere im Entscheidzeitpunkt nicht mehr Eigentümerin eines zum Rekurs legitimierenden, umliegenden Grundstücks. Sie hat die fraglichen Grundstücke im Verlauf des Einsprache- und Rekursverfahrens vielmehr veräussert. Unter diesen Umständen ist die G.____ AG im Zeitpunkt des Rekursentscheids zwar nicht mehr zur Rekuserhebung legitimiert, infolge der aktenkundigen Rechtsnachfolge durch andere Parteien (vgl. dazu sogleich) erübrigt es sich aber, diesbezüglich einen Nichteintretensentscheid zu fällen.

1.3.3 Die Rekurrenten 1 haben sich am Baubewilligungsverfahren nicht als Einsprecher beteiligt. Hingegen wurde der Rekurs vom 19. September 2019 auch in ihrem Namen erhoben. Die Rekurrenten 1 liessen in der Folge ausführen, sie seien Rechtsnachfolger der G.____ AG hinsichtlich des Grundstücks Nr. 003 und erklärten ausdrücklich ihren Prozessbeitritt. Weil die Rekursgegner die Rekursberechtigung der Rekurrenten 1 bestritten, reichte der rekurrentische



Vertreter am 5. August 2020 unter anderem einen Auszug aus dem Grundbuch X.____ betreffend Grundstück Nr. 003 ein. Daraus ergibt sich, dass die Rekurrenten 1 noch vor Rekuserhebung Eigentümer von Grundstück Nr. 003 geworden waren. Damit ist ihre Rekursberechtigung nachgewiesen.

1.3.4 Der Rekurrent 2 hat bereits die Einsprache vom 13. März (recte: 3. April) 2019 in eigenem Namen und als Grundeigentümer des Grundstücks Nr. 007 mitunterzeichnet. Er ist nach wie vor Eigentümer dieses Grundstücks und entsprechend zur Rekuserhebung berechtigt.

1.3.5 Die Rekurrentin 3 erwarb das Grundstück Nr. 004 (auch) nach Darstellung der Rekursgegner im vierten Quartal 2019 von der G.____ AG. Am 3. März 2020 liess die Rekurrentin 3 ihren Prozessbeitritt erklären, womit sie gültig in das Rekursverfahren eingetreten ist. Ihre Rekursberechtigung ist gegeben.

1.3.6 Der Rekurrent 4 erwarb ebenfalls im vierten Quartal 2019 das Grundstück Nr. 005 von der G.____ AG und trat in der Folge dem vorliegenden Prozess bei. Auch er ist zum Rekurs legitimiert.

1.4 Damit sind die Prozessvoraussetzungen im Entscheidzeitpunkt mit Blick auf alle vier Rekurrenten erfüllt und auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 4. September 2019. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Die Rekurrenten machen geltend, es mangle dem Grundstück Nr. 001 an einer hinreichenden strassenmässigen Erschliessung. Auf der nur 4 m breiten L.____strasse sei ein Kreuzen von Fahrzeugen nicht möglich bzw. es müsste dazu unzulässigerweise auf anstossende private Grundstücksflächen ausgewichen werden. Damit sei der hier häufig zu erwartende Begegnungsfall PW-PW nicht möglich.

3.1 Nach Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) ist Land insbesondere dann erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt be-



steht. Da das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze enthält, ergeben sich die Anforderungen an die Erschliessung im Detail aus dem kantonalen Recht (B. HEER, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, N 508). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land strassenmässig erschlossen, wenn es über hinreichende Zu- und Wegfahrten verfügt. Diese Bestimmung des PBG ist unmittelbar anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kommunalen Recht (vgl. Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 Bst. B.I). Art. 67 Bst. a PBG entspricht jedoch inhaltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG. Damit kann für die Frage der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung auf die Rechtsprechung zum BauG abgestellt werden. 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 (namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehrrichtabfuhr und Schneeräumung) ungehindert benützt werden kann und – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – rechtlich gesichert ist (vgl. HEER, a.a.O., N 513). Weitergehende Konkretisierungen insbesondere hinsichtlich der Dimensionierung von Erschliessungsstrassen hat das st.gallische Recht nicht getroffen (VerwGE B 2012/216 vom 22. Mai 2013 Erw. 3; BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.3; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.3; BDE Nr. 77/2020 vom 20. August 2020 Erw. 4.1; je mit Hinweisen).

3.2 Soweit dem kantonalen Recht keine besonderen Regeln zu entnehmen sind, darf für die Auslegung und Anwendung von Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG bzw. Art. 67 Bst. a PBG auf den Gehalt von Art. 19 Abs. 1 RPG abgestellt werden. Art. 19 Abs. 1 RPG will mit dem Erfordernis der ausreichenden Erschliessung vor allem polizeiwidrige Zustände verhindern. Es soll sichergestellt sein, dass keine Bauten entstehen, die wegen fehlender Zufahrten sowie Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen feuer- und gesundheitspolizeiliche Gefahren bieten oder sonstige öffentliche Interessen gefährden. Die Erschliessung muss stets die Verkehrssicherheit der Benutzer (Fussgänger, Radfahrer, Motorfahrzeugfahrer, öffentliche Dienste) gewährleisten sowie den Anforderungen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes sowie weiteren wichtigen Anforderungen der Raumplanung (wie häusliche Bodennutzung) genügen (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_273/2014 vom 13. November 2014 Erw. 4.3.2; ferner BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.4; je mit Hinweisen). Was als hinreichende Erschliessung gilt bzw. welche Anforderungen eine Zufahrt zu erfüllen hat, hängt von der beanspruchten Nutzung des Erschliessungsgebiets sowie von den massgeblichen Umständen des Einzelfalls ab, also in erster Linie von den örtlichen Gegebenheiten und von der Art und Zahl der Gebäude, zu denen die Zufahrt führt (BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.4; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.4; BGE 116 Ib 159 Erw. 6b; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 19 N 21). Zur Zufahrt gehört dabei nicht nur das



Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Grundstück, sondern ebenso die weiterführende öffentliche Strasse, soweit der Besucher sie zwingend als Zufahrt benützen muss (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 20; HEER, a.a.O., N 513 mit Hinweis auf BGE 121 I 69 Erw. 3c). Die Beurteilung der im Einzelfall verlangten Erschliessung wird durch das Verhältnismässigkeitsprinzip bestimmt. Weil die Anforderungen an eine genügende Erschliessung von den massgeblichen Umständen des Einzelfalls abhängen, ist klar, dass beispielsweise Anforderungen an eine genügende Erschliessung in einer Wohnzone andere sind als in einer Industriezone. Ebenso unterscheiden sich die Anforderungen an Erschliessungsanlagen in Berggebieten von jenen in Städten und ihren Agglomerationen (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 14; vgl. zum Ganzen auch BDE Nr. 77/2020 vom 20. August 2020 Erw. 4.2 mit Hinweisen).

3.3 Für die Beurteilung der technischen Anforderungen einer Erschliessungsanlage werden zwar in der Regel die Normblätter des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) beigezogen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung anerkennt die VSS-Normen in ständiger Rechtsprechung aber nicht als Ersatz für eine gesetzliche Grundlage, sondern lediglich als Hilfsmittel für die Prüfung der sich bei der Abklärung des öffentlichen Interesses stellenden Frage, ob eine bestimmte Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt (BGE 94 I 138 Erw. 2b mit Hinweisen). Weil es sich dabei nur um Richtlinien handelt, deren Anwendung im Einzelfall vor den allgemeinen Rechtsgrundsätzen standhalten muss, dürfen diese nicht schematisch und unbesehen der konkreten Verhältnisse zur Anwendung gebracht werden (vgl. WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 19 N 21; Urteil des Bundesgerichtes 1C_597/2014 vom 1. Juli 2015 Erw. 4.1; BDE Nr. 77/2020 vom 20. August 2020 Erw. 4.3; je mit Hinweisen).

3.4 Das TBA führt in seinem Amtsbericht aus, um eine genügende Erschliessung sicherstellen zu können, müsse die L.___strasse aufgrund möglicher weiterer Überbauungen und wegen des Campingplatzes den Anforderungen einer Zufahrtsstrasse entsprechen und somit den Grundbegegnungsfall PW / PW bei stark reduzierter Geschwindigkeit und den massgebenden Begegnungsfall Wohnwagen / PW bei stark reduzierter Geschwindigkeit abdecken. Es werde davon ausgegangen, dass die maximal gefahrene Geschwindigkeit bei 30 km/h liege. Gestützt auf die massgeblichen Geometrien ergäben sich Mindestfahrbahnbreiten von 4,40 m (Begegnungsfall PW / PW bei stark reduzierter Geschwindigkeit), 3,70 m (Wohnwagen / leichtes Zweirad bzw. für diesen Begegnungsfall 3,95 m im Bereich von seitlichen Einschränkungen) sowie 4,70 m (Wohnwagen / PW). Die L.___strasse erfülle die Anforderungen an das geometrische Normalprofil nicht vollständig. Weiter weist das TBA darauf hin, dass sinnvoll angeordnete Ausweichstellen für den Begegnungsfall Wohnwagen / PW ausreichen würden, sofern die Sicht gewährleistet sei; solche sinnvoll angeordneten Ausweichstellen empfiehlt das TBA.



3.5 Am Augenschein bestätigte sich, dass die der Erschliessung des Baugrundstücks Nr. 001 dienende Gemeindestrasse 2. Klasse die normgemässe Mindestfahrbahnbreite für den Begegnungsfall PW / PW bei stark reduzierter Geschwindigkeit (4,40 m) im Wesentlichen nicht einhält. Einzig im Einmündungsbereich zur Kantonsstrasse sowie östlich angrenzend an das Baugrundstück wird dieser Wert erreicht. Die dazwischenliegende, jeweils etwa 4 m und damit grundsätzlich zu wenig breite Strassenstrecke misst mehr als 150 m. Diese Strecke ist zwar zu Beginn (beim Einmündungsbereich) noch gerade und übersichtlich. Nach etwa 70 m, ungefähr ab dem noch zu thematisierenden Stromverteilkasten verläuft die Strasse jedoch nicht mehr ganz gerade, sondern leicht kurvig und leicht abschüssig bzw. sie weist eine leicht ausgeprägte Kuppe auf. Zudem sind in diesem Bereich der Strasse westlich nahe an die Strasse wachsende Bepflanzungen vorhanden. Östlich der Strasse befindet sich in diesem Bereich eine (zum Zeitpunkt des Augenscheins gerodete) Böschung. Weiter nördlich bzw. strassenabwärts Richtung Baugrundstück gestaltet sich der Strassenbereich wieder übersichtlicher und es sind namentlich keine üppigen Bepflanzungen mehr vorhanden. Die betroffene Strasse dient sodann nicht nur der Erschliessung des Baugrundstücks, sondern auch jener der umliegenden Grundstücke, welche aktuell im Wesentlichen mit kleineren, dauerhaft bewohnten bzw. bewohnbaren Wohnhäusern (z.T. "Minihomes") überbaut sind. Hinzu kommt die Erschliessungsfunktion der Strasse für den Campingplatz W.____-Y.____.

3.6 Angesichts dieser Umstände ist zunächst erwiesen und unbestritten, dass regelmässig sowohl mit dem Begegnungsfall Wohnwagen / PW als auch mit dem Begegnungsfall PW / PW zu rechnen ist. Unbestritten und zutreffend ist ausserdem die Darstellung des TBA, wonach die fragliche Strasse die normgemässen Mindestfahrbahnbreiten für die Begegnungsfälle PW / PW und Wohnwagen / PW nicht einhält bzw. die Strasse die Anforderungen an das geometrische Normalprofil nicht vollständig erfüllt. Es liegen keine Gründe vor, die vorliegend eine Unterschreitung der normgemässen Fahrbahnbreiten rechtfertigen könnten, zumal es um eine Unterschreitung von immerhin 0,40 m (Begegnungsfall PW / PW bei stark reduzierter Geschwindigkeit) bzw. 0,70 m (Wohnwagen / PW) geht, und dies auf einer Strecke von gut 80 m. Damit ist grundsätzlich von einer ungenügenden strassenmässigen Erschliessung auszugehen.

3.7 Die Rekursgegner stellen sich jedoch auf den Standpunkt, es seien sowohl im Bereich des Baugrundstücks als auch im Bereich des Metallbaubetriebs bei der Einmündung in die Kantonsstrasse sowie ausserdem direkt vor dem Stromverteilkasten auf der Höhe des Metallbaubetriebs Ausweichmöglichkeiten vorhanden. Eine solche Ausweichmöglichkeit fehle allenfalls auf einer kurzen Strecke.

3.7.1 Zwar trifft es zu, dass die Strasse direkt beim Baugrundstück zwischen ca. 5,00 m und 5,15 m breit ist (vgl. Protokoll zum Augen-



schein). Ebenfalls zutreffend ist, dass zwischen dem Einmündungsbe-
reich in die Kantonsstrasse und dem Baugrundstück Nr. 001 an drei
Stellen Verbreiterungen vorhanden sind, die allenfalls von Fahrzeug-
lenkern für Kreuzungsmanöver benützt werden. Dies ist der Fall vor
dem Metallbaubetrieb, vor dem Stromverteilkasten (beides auf Grund-
stück Nr. 009) sowie im Bereich bestehender Parkierungsflächen auf
Grundstück Nr. 003:

[...]
"Ausweichstelle" vor Metallbaubetrieb
[...]

[...]
"Ausweichstelle" vor Elektroverteilkasten
[...]

[...]
"Ausweichstelle" bei Parkflächen
[...]

3.7.2 Während sowohl direkt vor dem Baugrundstück Nr. 001 als auch bei der "Ausweichstelle" vor dem Metallbaubetrieb genügend Platz für ein Ausweich- bzw. Kreuzungsmanöver zwischen zwei Personenwagen und auch zwischen einem Personenwagen und einem Wohnwagen/Wohnmobil zur Verfügung stünde, ist dies bei den zwei anderen "Ausweichstellen" jedenfalls nicht uneingeschränkt der Fall. Die befahrbare Fläche beim Stromverteilkasten ist jedenfalls für Wohnwagen/Wohnmobile äusserst knapp bemessen, und jene bei den Parkflächen ist zusätzlich – wie sich schon am Augenschein gezeigt hat – teilweise mit mehreren Fahrzeugen besetzt. Damit genügen diese "Ausweichstellen" schon in tatsächlicher Hinsicht nicht, um eine genügende strassenmässige Erschliessung trotz ungenügender Strassenbreite sicherstellen zu können. Selbst unter Berücksichtigung dieser Flächen bliebe ohnehin eine Strecke von rund 70 m ohne Ausweichmöglichkeiten übrig. Jedenfalls auf dieser rund 4 m breiten, leicht abschüssigen, mindestens einseitig von Sträuchern und anderen Pflanzen gesäumten Teilstrecke der Strasse ist ein Kreuzen von zwei Personenwagen bzw. ein Kreuzen eines Personenwagens mit einem Wohnwagen/Wohnmobil nicht verkehrssicher möglich. Es wäre deshalb mit Rückwärtsfahrten über erhebliche Distanzen (z.B. zurück bis zum Metallbaubetrieb im Süden und bis zum Baugrundstück oder gar bis zum Eingangsbereich des Campingplatzes im Norden) zu rechnen.

3.7.3 Zu dieser in tatsächlicher Hinsicht ungenügenden Situation kommt hinzu, dass es sich bei den drei "Ausweichstellen" vollständig um Privateigentum handelt, die allesamt nicht zur klassierten Gemeindestrasse gehören. Solchen privaten Flächen fehlt es an der nötigen rechtlichen Sicherstellung, also der öffentlich-rechtlichen Klassierung, um als Teil der Erschliessungsanlage gelten zu können. Zufahrtsstrassen, die aus öffentlichen Interessen einer Klassierung bedürfen, sind nach ständiger Praxis des Baudepartementes stets gesamthaft, also



mit den für die hinreichende Erschliessung notwendigen Ausweichstellen und Wendemöglichkeiten dem öffentlichen Gebrauch zu widmen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2018/IV/8 und 2016/II/2; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.2.8; BDE Nr. 77/2020 vom 20. August 2020 Erw. 4.5.3; BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.7.5 f.). Selbst wenn die fraglichen Ausweichstellen in tatsächlicher Hinsicht genügen würden (was nicht der Fall ist; vgl. vorstehend), fehlte es an einer rechtlichen Sicherstellung dieser Flächen.

3.7.4 Zusammenfassend genügt die L.____strasse sowohl aus tatsächlicher als auch aus rechtlicher Sicht nicht, um eine hinreichende Erschliessung des Grundstücks Nr. 001 sicherzustellen.

3.8 Unter dem Titel der strassenmässigen Erschliessung kommt hinzu, dass praxismässig jedenfalls bloss einspurig befahrbare Erschliessungsstrassen, die mehreren Liegenschaften als Erschliessung dienen, in einer Sackgasse enden, unübersichtlich sind und ein starkes Gefälle aufweisen aus Sicherheitsgründen stets über eine rechtlich sichergestellte Wendemöglichkeit verfügen müssen; andernfalls liegt keine hinreichende Erschliessung vor (BDE Nr. 63/2019 vom 17. Oktober 2019 Erw. 4.7.6; BDE Nr. 63/2018 vom 27. Dezember 2018 Erw. 3.5). Die Notwendigkeit einer tatsächlich vorhandenen und rechtlich sichergestellten Wendemöglichkeit gilt auch vorliegend, wovon im Übrigen auch das TBA ausgeht (vgl. Protokoll zum Augenschein). Denn die fragliche Strasse muss zur Sicherstellung einer genügenden Erschliessung den Anforderungen einer Zufahrtsstrasse genügen. Dafür spricht schon ihre Länge von rund 250 m. Hinzu kommt ihre Erschliessungsfunktion für zahlreiche, zum Teil bereits überbaute, zum Teil noch unbebaute Grundstücke nördlich und westlich des Grundstücks Nr. 001 in der Intensiverholungszone. In der Intensiverholungszone befindet sich sodann auch der bestehende Campingplatz, der ebenfalls durch die fragliche Strasse erschlossen wird und ein Verkehrsaufkommen generiert. Zu berücksichtigen sind zudem die möglichen zukünftigen Überbauungen auf dem Baugrundstück Nr. 001 selber (drei Wohneinheiten gemäss umstrittenem Bauprojekt) sowie auf dem südlich gelegenen Grundstück Nr. 010 mit jedenfalls über 1'000 m² in der zweigeschossigen Wohn-Gewerbezone (WG2). Als Zufahrtsstrasse müsste die Strasse schon gemäss VSS-Norm 40 045 eine Wendemöglichkeit bieten, und auch die tatsächlichen Umstände (insb. Länge der Strasse, leichtes Gefälle, bestehende und sichteinschränkende Gebäude und Bepflanzungen nahe an der Strasse [u.a. auch nördlich des Baugrundstücks]) sprechen für die Notwendigkeit einer rechtlich sichergestellten Wendemöglichkeit. Der Auffassung der Rekursgegner, wonach es vorliegend keines Wendeplatzes bedürfe, ist nicht zu folgen.

3.9 Die Vorinstanz wendet ein, ob eine Zufahrt hinreichend im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG sei, hänge von zahlreichen Faktoren ab, die je nach Ort unterschiedlich sein könnten. Zu diesen Faktoren gehörten nicht nur die Besonderheit des Geländes und der Verlauf der Zufahrt



(Breite, Länge, Belag, Gefälle, usw.), sondern auch deren Frequentierung. Die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden verfügten in diesem Sinn über einen grossen Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Frage, ob eine Zufahrt in technischer Hinsicht hinreichend ist.

3.9.1 Der Rechtsstandpunkt der Vorinstanz ist grundsätzlich zutreffend. Gemäss bundesgerichtlicher Praxis hängt die Frage, was als hinreichende Zufahrt gilt, von den massgeblichen (namentlich örtlichen) Umständen des Einzelfalls ab und bei deren Beurteilung steht den kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu (vgl. statt vieler z.B. Urteil des Bundesgerichtes 1C_379/2019 vom 7. August 2020 Erw. 3.3; Urteil des Bundesgerichtes 1C_275/2017 vom 18. Januar 2018 Erw. 2.2.1; Urteil des Bundesgerichtes 1C_597/2014 vom 1. Juli 2015 Erw. 4.1; je mit Hinweisen). Zuzufolge dieses Ermessensspielraums ist den politischen Gemeinden bei der Beurteilung der massgeblichen (namentlich örtlichen) Umstände Autonomie zuzuerkennen (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St.Gallen 2020, N 1902 ff., insbesondere N 1911; vgl. zum Inhalt der Gemeindeautonomie z.B. Urteil des Bundesgerichtes 1C_532/2015 vom 26. Januar 2016 Erw. 2.2 mit Hinweisen).

3.9.2 Im vorliegenden Rekursverfahren bzw. mit vorliegendem Entscheid wird festgestellt, dass die der Erschliessung dienende Strasse nicht über die erforderliche Breite verfügt, um ein verkehrssicheres Kreuzen von zwei Personenwagen bzw. eines Personenwagens und eines Wohnwagens/Wohnmobils zu gewährleisten. Weiter wird festgestellt, dass die angeblichen Ausweichstellen in tatsächlicher Hinsicht zu klein dimensioniert sind und dass ihr Bestand nicht rechtlich sichergestellt ist. Ebenfalls wird das Fehlen einer rechtlich sichergestellten Wendemöglichkeit bemängelt. Mit diesen Feststellungen und Beurteilungen wird nicht in das Ermessen der Vorinstanz eingegriffen; insbesondere handelt es sich bei diesen Fragen nicht um solche nach der "Angemessenheit" der vorinstanzlichen Beurteilung. Vielmehr wird im Wesentlichen der Sachverhalt abweichend von der Vorinstanz festgestellt und auf die Notwendigkeit der gesamthaften rechtlichen Sicherstellung sämtlicher Teile einer Zufahrtsstrasse abgestellt. Es wird mithin die Darstellung der Vorinstanz widerlegt, wonach "vor Ort [...] unter Berücksichtigung der Übersichtlichkeit [...] genügend Ausweichstellen bestehen und somit ein Kreuzen von PW's nicht zwingend erforderlich" sei (Vernehmlassung vom 6. Dezember 2019 Ziff. II.1). Die Autonomie der Vorinstanz wird damit gewahrt.

3.10 Anlässlich des Augenscheins wurde vom Vertreter der Vorinstanz eingewendet, der Strassenplan bzw. ein allfälliger Teilstrassenplan sei vom Kanton genehmigt worden. Soweit damit geltend gemacht wird, die Erschliessungssituation sei vom Kanton hinsichtlich der fraglichen Strasse bereits als hinreichend beurteilt worden, ist dieser Argumentation nicht zu folgen. Die Genehmigung bedeutet nicht, dass der genehmigte (Teil-)Strassenplan im konkreten Einzelfall nicht



mehr auf seine Gesetz- und Verfassungsmässigkeit überprüft werden könnte. Im Rekursverfahren ist somit die Frage der hinreichenden Erschliessung unabhängig allfälliger kantonalen Genehmigung von (Teil-)Strassenplänen zu beantworten.

3.11 Insgesamt bleibt es somit dabei, dass das Baugrundstück Nr. 001 als nicht hinreichend erschlossen zu betrachten ist. Weil es sich bei der Frage der hinreichenden Erschliessung nicht um ein untergeordnetes Bauhindernis, sondern um eine Grundvoraussetzung handelt, die für die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens von ausschlaggebender Bedeutung ist (VerwGE B 2014/100 vom 27. April 2016 Erw. 7.2; BDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 6), erteilte die Vorinstanz die Baubewilligung zu Unrecht. Der Rekurs ist schon aus diesen Gründen begründet und gutzuheissen. Die angefochtene Baubewilligung und der dazugehörige Einspracheentscheid sind aufzuheben.

Aus verfahrensökonomischen Gründen ist es angezeigt, im Folgenden auf einige weitere, von den Rekurrenten erhobene Rügen einzugehen:

4.

Die Rekurrenten machen geltend, die Steigung der Ausfahrt bis zur Fahrbahngrenze verlaufe mit Gefälle und nicht auf wenigstens 3 m horizontal, womit die geplante Garagenzufahrt gegen Art. 28 Abs. 1 des Baureglements der Gemeinde X.____ vom 9. März 1994 (nachfolgend BauR) verstosse.

4.1 Ausfahrten und Ausmündungen sowie Vorplätze an Strassen sind gemäss Art. 28 Abs. 1 BauR so zu gestalten, dass durch ihre Benutzung der Verkehr weder behindert noch gefährdet wird, die notwendigen Sichtverhältnisse gewährleistet bleiben, die Entwässerung auf privatem Grund erfolgt und Verschmutzungen oder andere nachteilige Einflüsse unterbleiben. Ausfahrten bei Einzelgaragen dürfen höchstens 15 %, bei Sammelgaragen höchstens 12 % Gefälle aufweisen. Sie müssen von der Fahrbahngrenze an auf wenigstens 3 m horizontal verlaufen.

4.2 Aus den Plänen wird ersichtlich, dass die geplante Garagenzufahrt entgegen Art. 28 Abs. 1 BauR von der Fahrbahngrenze an nicht auf wenigstens 3 m horizontal verläuft, worauf auch das TBA zu Recht hinweist und was grundsätzlich unbestritten ist. Sowohl die Vorinstanz als auch die Rekursgegner machen jedoch geltend, es sei diesbezüglich eine Ausnahmegewilligung erteilt worden bzw. in der Baubewilligung mitenthaltend. Die Rekurrenten wenden ihrerseits ein, es liege weder eine schriftliche Ausnahmegewilligung noch ein diesbezügliches Gesuch vor. Ausnahmegewilligungen seien zurückhaltend zu erteilen und es werde bestritten, dass die Voraussetzungen hier erfüllt sein könnten.



4.3 Ordentlich nicht realisierbare Bauvorhaben können ohne Weiteres unter Bedingungen und Auflagen bewilligt werden. Eine Ausnahmegewilligung ist deshalb zu erteilen, ohne dass der Bauherr ausdrücklich ein Gesuch um Erteilung einer Ausnahmegewilligung stellt (VerwGE B 2017/243 vom 22. August 2019 Erw. 9; BDE Nr. 30/2020 vom 21. April 2020 Erw. 7.1). Ob die Rekursgegner um Erteilung einer Ausnahmegewilligung ersucht haben, muss damit nicht näher geprüft werden.

4.4 Sollte – wie die Vorinstanz geltend macht – in der Baubewilligung tatsächlich eine Ausnahmegewilligung hinsichtlich der Vorgaben betreffend horizontalem Verlauf von Garagenausfahrten in Art. 28 Abs. 1 BauR mitenthalten sein, so bleibt unklar, mit welcher Begründung die Ausnahmegewilligung erteilt wurde. Weder in der angefochtenen Baubewilligung noch am Augenschein hat die Vorinstanz nachvollziehbar dargelegt, warum die Voraussetzungen gemäss Art. 108 PBG erfüllt sein sollen. Damit fehlt es schon an einer rechtsgenügenden Begründung der angeblich erteilten Ausnahmegewilligung. Es ist zudem insbesondere nicht ersichtlich, dass besondere Verhältnisse im Sinn von Art. 108 Abs. 1 PBG vorliegen und eine Ausnahmegewilligung rechtfertigen könnten. Eine mitenthaltene Ausnahmegewilligung wäre damit aufzuheben, woraus ein Verstoß des Bauvorhabens gegen Art. 28 Abs. 1 BauR resultierte. Die Baubewilligung und der dazugehörige Einspracheentscheid sind auch aus diesen Gründen aufzuheben.

5.

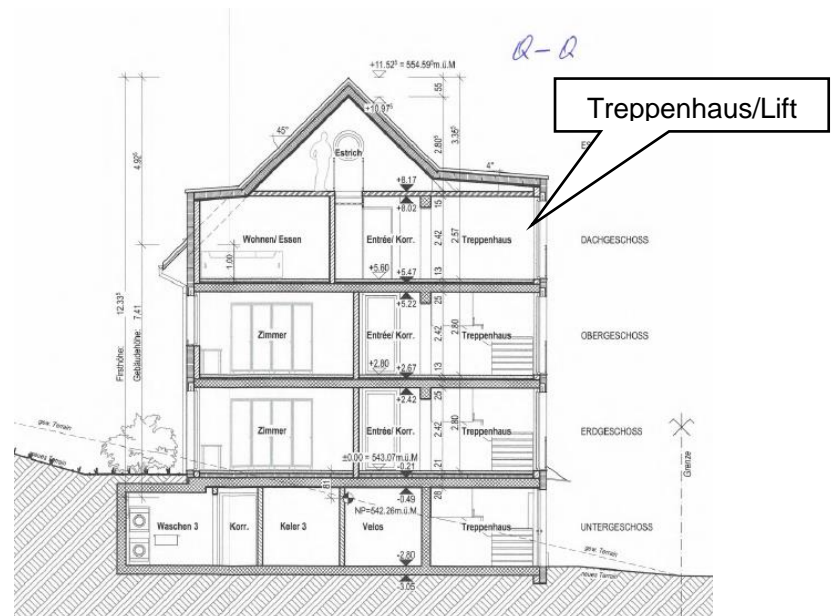
Die Rekurrenten machen weiter geltend, das Bauvorhaben halte die Vorgaben betreffend Anzahl der zulässigen Geschosse nicht ein. Es seien zwei Vollgeschosse zulässig. Nicht als Vollgeschosse gälten Unter- oder Dachgeschosse. Das als "Dachgeschoss" ausgewiesene Geschoss halte die für Dachgeschosse geltenden baureglementarischen Vorgaben nicht ein, weshalb es als Vollgeschoss zähle. Auch das Treppenhaus samt Lift trete eigenständig und vollgeschossig in Erscheinung. Dabei handle es sich nicht um Dachaufbauten, Dacheinschnitte und Dachflächenfenster, die mit dem technisch notwendigen Mass über die Dachfläche ragen dürften.

5.1 Die Vorinstanz begründet ihren Entscheid hinsichtlich des strittigen Bauteils (Treppenhaus samt Lift) im Wesentlichen mit Art. 21 Abs. 3 BauR. Eine Vorschrift, dass Treppenhäuser und Lifte nicht sichtbar in Erscheinung treten dürften, gebe es nicht, sondern dies sei üblich und baurechtskonform.

5.2 Art. 21 BauR regelt die "Dachgestaltung". Gemäss Abs. 3 dieser Bestimmung dürfen Dachaufbauten wie Treppenhäuser, Liftschächte, Kamine usw. mit dem technisch notwendigen Mass über die Dachfläche ragen.

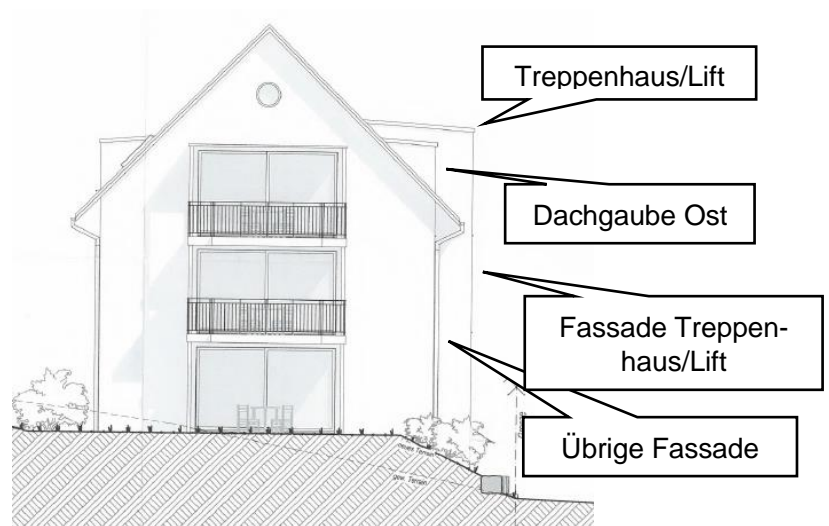
5.3 Das Treppenhaus und der Lift sind bei der ostseitigen Längsfassade ungefähr in der Gebäudemitte geplant. Im Bereich des Dachs

übragt der Gebäudeteil die sonstige Dachfläche und ähnelt dort einer Schlepptgaube. Im Fassadenbereich steht er der übrigen Fassadenfläche vor. Konkret zeigt sich folgendes Bild:



Querschnitt Gebäude

(Quelle: Plan "Fassaden/Schnitt" vom 1. März 2019)



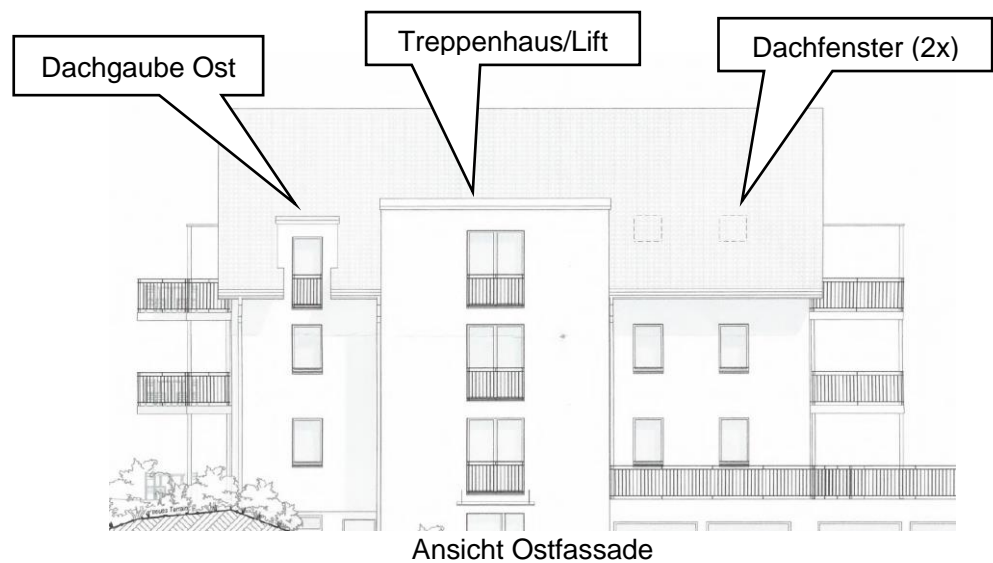
Ansicht Südfassade

(Quelle: Plan "Fassaden/Schnitt" vom 1. März 2019)

5.4 Angesichts dieser tatsächlichen Umstände trifft es entgegen der vorinstanzlichen Darstellung nicht zu, dass es sich beim geplanten Treppenhaus samt Lift um eine Dachaufbaute im Sinn von Art. 21 Abs. 3 BauR handelt. Der Gebäudeteil beschränkt sich nicht darauf, (im technisch notwendigen Mass) über die Dachfläche zu ragen, sondern er steht zusätzlich über die Fassade vor und reicht – entsprechend seiner Funktion als Eingang/Treppenhaus – bis zum Boden. Es handelt sich auch nicht um eine Vorbaute im Sinn von Art. 18 Abs. 1

BauR ("Bauteile, die über die Fassade hinausragen, wie Balkone, Erker, Vordächer, Veranden usw., nicht aber Treppenhäuser und Laubengänge") und eine Qualifikation als An- oder Nebenbaute (Art. 17 BauR) scheidet ebenfalls aus. Somit handelt es sich beim fraglichen Gebäudeteil um einen Teil der Hauptbaute, der die Vorgaben betreffend Geschossigkeit einzuhalten hat bzw. – wenn er als Teil des Dachgeschosses gelten soll – den Vorgaben von Art. 15 Abs. 2 Satz 2 BauR genügen muss, wonach bei Schrägdächern der Kniestock, innen gemessen, höchstens 1 m aufweisen darf. Diesen Vorgaben widerspricht der Gebäudeteil, womit sich der Rekurs auch diesbezüglich als begründet erweist.

5.5 Selbst unter der Annahme, dass es sich beim Treppenhause/Lift um eine Dachaufbaute im Sinn von Art. 21 Abs. 3 BauR handelt, erweise sich das Bauvorhaben als nicht bewilligungsfähig. Denn gemäss Art. 21 Abs. 1 BauR sind Dachaufbauten, Dacheinschnitte und Dachflächenfenster und Quergiebel architektonisch gut zu gestalten. Zudem darf ihre gesamte Länge nicht grösser als die Hälfte der entsprechenden Gebäudeseite sein. Das projektierte Gebäude soll sowohl über (angebliche) Dachaufbauten als auch über Dachflächenfenster verfügen:



(Quelle: Plan " Fassaden/Schnitt" vom 1. März 2019)

Die geplanten Dachaufbauten und Dachflächenfenster überschreiten zusammen das zulässige Mass ("Hälfte der entsprechenden Gebäudeseite"; vgl. dazu auch Skizze im Anhang zum BauR). Dies gilt im Übrigen nicht nur für die Dachaufbauten auf der östlichen Dachhälfte, sondern auch für die geplante Gaube und die insgesamt drei Dachfenster auf der westlichen Dachhälfte (vgl. auch Grundriss Dachgeschoss gemäss Plan "Grundrisse/Umgebung/Kanalisation" vom 20. Mai 2019 mit dortigen "DF" [= Dachfenster]). Damit widerspricht das Bauvorhaben den Vorgaben des Baureglements zur Dachgestaltung.



6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Zufahrtsstrasse mangels genügender Breite und mangels genügender und rechtlich sichergestellter Ausweich- und Wendemöglichkeiten keine hinreichende Erschliessung gewährleistet. Zuzufolge fehlender Erschliessung wurde das Bauvorhaben zu Unrecht bewilligt. Im Übrigen wird die baureglementarische Vorgabe, wonach Garagenausfahrten von der Fahrbahngrenze an auf wenigstens 3 m horizontal verlaufen müssen, nicht eingehalten, und ausserdem wird die höchstzulässige Anzahl Geschosse überschritten, weil das geplante Treppenhaus samt Lift keine Dachaufbaute im Sinn des Baureglements darstellt. Selbst wenn es sich um eine Dachaufbaute handeln würde, wäre die Dachgestaltung nicht bewilligungsfähig. Die angefochtene Baubewilligung und der Einspracheentscheid vom 4. September 2019 des Gemeinderates X.____ sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

7.

7.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekursgegner die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

7.2 Der vom Vertreter der Rekurrenten am 14. Oktober 2019 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

8.

Rekurrenten, Rekursgegner und Vorinstanz stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

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

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



Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.

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

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

Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ und B.____, V.____, C.____, D.____ und E.____, alle Z.____, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

b) Die Baubewilligung Nr. 2019-22 und der Einspracheentscheid vom 4. September 2019 des Gemeinderates X.____ werden aufgehoben.

2.

a) F.____, Y.____, bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidegebühr von Fr. 3'500.–.

b) Der am 14. Oktober 2019 von Pascal Baumgardt, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet

3.

a) Das Begehren von A.____ und B.____, C.____, D.____ und E.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. F.____ entschädigen A.____ und B.____, C.____, D.____ und E.____ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 3'250.–.

b) Das Begehren von F.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

c) Das Begehren des Gemeinderates X.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.



Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin