



Fall-Nr.:	19-6743
Stelle:	Generalsekretariat Baudepartement
Instanz:	Baudepartement
Publikationsdatum:	01.05.2020
Entscheiddatum:	18.03.2020

BDE 2020 Nr. 21

Art. 101 PBG, Art. 137 PBG, Art. 21 PBV. Baugesuchsunterlagen müssen nur so detailliert gehalten sein, dass eine Überprüfung der baupolizeilichen Regeln möglich ist. Namentlich für untergeordnete Bauvorhaben dürfen keine überhöhten Anforderungen an die Gesuchsunterlagen gestellt werden (Erw. 6). Die Baubewilligungsbehörde darf sich darauf verlassen, dass der Baugesuchsteller ein Bauvorhaben sorgfältig, nach dem heutigen Stand der Technik, umsetzt; dafür sind keine Auflagen in der Baubewilligung nötig. Zustandserhebungen, Rissprotokolle oder die Setzung von Nivellierkontrollpunkten sowie Erschütterungsmessungen dienen einzig der vorsorglichen Beweissicherung im Hinblick auf allfällige spätere Schadenersatzansprüche; dementsprechend können sie nicht in Form von Auflagen in der Baubewilligung verlangt werden (Erw. 8).

BDE 2020 Nr. 21 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



19-6743

Entscheid Nr. 21/2020 vom 18. März 2020

Rekurrenten

A.____
vertreten durch lic.iur. Liliane Kobler, Rechtsanwältin, Museumstrasse 35, 9004 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 13. August 2019)

Rekursgegner

B.____

Betreff

Baubewilligung (Gartengestaltung: Ersatz Bollersteine durch Beton-Winkelelemente)



Sachverhalt

A.

a) B.____, Z.____, sind Eigentümer des mit einem Einfamilienhaus überbauten Grundstücks Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 9. September 2010 in der Wohnzone für Einfamilienhäuser (WE). Unmittelbar südlich davon liegt das ebenfalls mit einem Einfamilienhaus überbaute Grundstück Nr. 002 von A.____, Z.____. Beide Grundstücke sind über die M.____strasse, eine nicht ausparzellerte Gemeindestrasse 3. Klasse, erschlossen. Die M.____strasse ist als Stichstrasse ausgestaltet und endet auf dem asphaltierten Vorplatz des Grundstücks Nr. 002.

b) Früher bildete eine Thujenhecke entlang der Südgrenze des Grundstücks Nr. 001 Abgrenzung und Sichtschutz gegenüber dem nördlichen Vorplatz von Grundstück Nr. 002. Diese Hecke wurde inzwischen als Folge zivilrechtlicher Streitigkeiten zwischen den beiden benachbarten Grundeigentümern gerodet.



c) Heute präsentiert sich die Situation vor Ort folgendermassen:





Der Boden ist am Standort der ehemaligen Thujenhecke mit grobem Rundkies eingedeckt und knapp 50 cm nördlich davon befindet sich eine Reihe mittelgrosser Bollersteine als Abstützung für das dahinterliegende, aufgeschüttete Terrain. Entlang der M.____strasse und an der Südwestecke des Grundstücks Nr. 001 sind bereits L-förmige Betonwinkel zur Abstützung des dort angehobenen Terrains eingebaut worden.

B.

a) Mit Baugesuch Nr. 19/032 vom 14. April 2019 beantragten B.____ beim Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung für den Ersatz der Bollersteine entlang der südlichen Grundstücksgrenze durch Beton-Winkelelemente. Nach den Gesuchsunterlagen ist vorgesehen, auf einer Länge von 16 m, im Abstand von 9 cm zur Grenze von Grundstück Nr. 002, ebenfalls L-förmige, etwa mit 45 cm Höhe in Erscheinung tretende Betonwinkel zu platzieren und diese mit Erdreich zu hinterfüllen.

b) Innert der Auflagefrist vom 8. bis 21. Mai 2019 erhoben A.____ beim Gemeinderat Z.____ Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügten zusammenfassend, das Baugesuch sei falsch bezeichnet, weil es nur die Betonwinkel benenne, die geplante Terrainveränderung aber in der Bezeichnung nicht mitumfasse. Zudem seien die Gesuchsunterlagen ungenügend; es fehlten Schnittpläne, Massangaben usw. Das Vorhaben habe übermässige Einwirkungen gemäss Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210) auf ihr Grundstück zur Folge und die Kostentragung für Schäden während und nach den Bauarbeiten müsse vor der Baubewilligungserteilung geregelt werden.

c) Mit Beschluss vom 13. August 2019 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung und wies die Einsprache in öffentlich- und privatrechtlicher Hinsicht ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, die geplanten Betonelemente hätten die Funktion einer Stützmauer, weshalb sie nach Art. 136 Abs. 2 Bst. c des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) baubewilligungspflichtig seien. Für eine solche Anlage gebe es keinerlei öffentlich-rechtliche Abstands- oder Höhenbestimmungen; die Prüfung der Einhaltung der privatrechtlichen Grenzabstands- und Höhenvorschriften nach Art. 96 ff. des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1) falle in die Zuständigkeit der Zivilgerichte, nicht in jene der Baubewilligungsbehörde. Die Baugesuchsunterlagen seien für eine derart geringfügige Terrainveränderung ausreichend und es sei nicht erkennbar, inwiefern vom Vorhaben irgendwelche Gefahren für das Nachbargrundstück ausgehen könnten.

C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____, vertreten durch lic.iur. Liliane Kobler, Rechtsanwältin, St.Gallen, am 26. August 2019 Rekurs beim Baudepartement. Mit Rekursergänzung vom 20. September 2019 werden folgende Anträge gestellt:



1. Der Einspracheentscheid und die Baubewilligung des Gemeinderates Z.____ Nr. 19/032 vom 13. August 2019 betreffend Umbau/Ersatz Bollersteine durch Beton-Winkelelemente (südseitig), Parz. Nr. 001, M.____strasse 8, Z.____, sei aufzuheben und die Baubewilligung zu verweigern.
2. Die Vorinstanz sei zu verpflichten, in Bezug auf die bereits bestehende, unbewilligte Stützmauer aus Betonwinkelementen süd- und westseitig um die Ecke der Parz. Nr. 001, M.____strasse 8, Z.____, ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen.
3. Das vorliegende Rekursverfahren sei bis zum Abschluss des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens gemäss Ziffer 2 vorstehend zu sistieren.
4. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich gesetzlich geschuldeter Mehrwertsteuer von 7,7 %.

Zur Begründung wird ausgeführt, die Baugesuchsunterlagen seien unzureichend. Sie entsprächen einerseits nicht den Vorgaben von Art. 40 des Baureglements der Gemeinde Z.____ vom 10. November 2005 (BauR) und andererseits sei die bereits bestehende, den Strassenabstand verletzende und derzeit noch unbewilligte Stützmauer aus Beton-Winkelementen an der Südwestecke des Grundstücks Nr. 001 nicht im Gesuch enthalten, obwohl sie baubewilligungspflichtig sei. Die Höhe der geplanten Mauer sei unklar; sie könne kaum nur 45 cm hoch sein – wie im Plan angegeben –, weil sie an die nicht bewilligte Stützmauer anschliesse, welche in diesem Bereich 54 cm hoch sei. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz werde das Terrain nicht nur um 15 cm, sondern um etwa einen halben Meter angehoben. Das entspreche nicht dem natürlichen Terrainverlauf und wirke verunstaltend.

D.

a) Mit Eingabe vom 27. September 2019 beantragt die Vorinstanz – unter Verzicht auf eine Vernehmlassung –, den Rekurs abzuweisen.

b) Mit Stellungnahme vom 18. Oktober 2019 beantragen die Rekursgegner, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird ausgeführt, es handle sich um ein kleines und einfaches Bauvorhaben. Die Gesuchsunterlagen seien vollständig und alle Vorschriften würden eingehalten.

E.

a) Das Baudepartement führte am 3. Dezember 2019 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten eine Einigungsverhandlung durch.



b) Mit Schreiben vom 4. Dezember 2019 wurde das Rekursverfahren sistiert und den Rekursgegnern die Möglichkeit eingeräumt, ein neues Baugesuch auszuarbeiten, das die gesamte Terraingestaltung (einschliesslich eines Sichtschutzes) entlang der M.____strasse im Westen, beim Vorplatz der Rekurrenten im Süden und in der Südostecke (zu Grundstück Nr. 003) im Detail enthalten sollte.

c) Nachdem keine Einigung erreicht werden konnte, teilen Rekurrenten und Rekursgegner mit E-Mails vom 3. bzw. 5. März 2020 mit, dass sie am Baugesuch bzw. am Rekurs festhalten.

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. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist – unter Vorbehalt folgender Erwägung – einzutreten.

2.

Die Rekurrenten beantragen, die Vorinstanz sei zu verpflichten, für die bereits bestehende Stützmauer entlang der M.____strasse und in der Südwestecke des Grundstücks Nr. 001 nachträglich ein Baubewilligungsverfahren durchzuführen.

2.1 Das Baugesuch ist der an die zuständige Behörde gerichtete Antrag, das in den Baugesuchsunterlagen umschriebene Bauprojekt aufgrund der öffentlichen Bauvorschriften sowie weiterer zu beachtender öffentlich-rechtlicher Normen zu prüfen und nach Massgabe des Ergebnisses dieser Prüfung die Bewilligung zur Bauausführung zu erteilen. Nach ständiger Rechtsprechung ist es allein der Baugesuchsteller, der mit seiner Eingabe den Umfang eines Baugesuchs bestimmt (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/IV/6; GVP 1998 Nr. 9 mit Hinweisen; BDE Nr. 50/2016 vom 24. Oktober 2016 Erw. 2.2 mit Hinweisen und Nr. 57/2018 vom 28. November 2018 Erw. 2.1 f.). Damit ist es auch allein der Baugesuchsteller, der mit der Einreichung des Baugesuchs die Durchführung des Baubewilligungsverfahrens beantragt und dieses auslöst. Es liegt nicht in der Kompetenz der Baubewilligungsbehörde, darüber zu befinden, ob sie ein Baubewilligungsverfahren einleitet oder nicht. Vielmehr ist es ihre Pflicht, ein solches durchzuführen, wenn es von einem Bauwilligen ausdrücklich beantragt wird, indem er ein Baugesuch einreicht (BDE Nr. 56/2019 vom 23. September 2019 Erw. 4.2 ff.).



2.2 Der vorliegend zu beurteilende Rekurs betrifft das Baugesuch Nr. 19/032 vom 14. April 2019, mit dem die Rekursgegner die Baubewilligung für den Ersatz der Bollersteine entlang der südlichen Grundstücksgrenze durch Beton-Winkelelemente beantragen. Die von den Rekurrenten angesprochene (bereits ausgeführte) Verbauung entlang der M.____strasse und in der Südwestecke des Grundstücks Nr. 001 ist nicht Teil des Baugesuchs und folglich auch nicht Gegenstand dieses Rekursverfahrens. Soweit sich die Rekurrenten in diesem Rekurs zu der bereits erstellten Verbauung äussern, ist deshalb – mangels eines Anfechtungsgegenstands – nicht auf den Rekurs einzutreten.

2.3 Sofern die Rekurrenten die bereits erfolgte Verbauung entlang der M.____strasse und in der Südwestecke des Grundstücks Nr. 001 als baubewilligungspflichtig erachten, steht es ihnen jederzeit frei, dafür bei der Vorinstanz die Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungs- oder – sofern ein entsprechendes Gesuch von den Rekursgegnern nicht freiwillig eingereicht würde – eines Wiederherstellungsverfahrens zu verlangen. Aufgrund der Akten wurde ein solcher Antrag bislang bei der Vorinstanz nicht gestellt. Deshalb besteht auch keine Veranlassung, den Rekursantrag 2 der Rekurrenten in eine Rechtsverweigerungsbeschwerde oder eine aufsichtsrechtliche Anzeige umzudeuten.

3.

Am 1. Oktober 2017 ist das PBG in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Die neuen Regelungen im PBG finden allerdings in der Regel auf Baugesuche erst dann Anwendung, wenn die kommunalen Rahmennutzungspläne revidiert und in Kraft gesetzt sind. Mithin sind – soweit vorliegend überhaupt relevant – weiterhin das BauG und das entsprechende Baureglement anwendbar, mit Ausnahme der gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärten Bestimmungen.

4.

Die Rekurrenten beantragen eine Sistierung des Rekursverfahrens, bis für die bereits bestehende Stützmauer entlang der M.____strasse und in der Südwestecke des Grundstücks Nr. 001 eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt.

4.1 Die Sistierung bedeutet eine Abweichung vom Grundsatz einer möglichst beförderlichen Erledigung des Verfahrens und bedarf daher einer Rechtfertigung. Eine Sistierung ist anzuordnen, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben oder wenn ein anderes Verfahren anhängig ist, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist. Zulässig ist die Verfahrenssistierung ausserdem, wenn sie aus gewichtigen Gründen geboten erscheint und ihr keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, 2. Aufl., N 1093).



4.2 Eine Sistierung ist somit u.a. dann begründet, wenn das Ergebnis des Verfahrens von jenem eines anderen Verfahrens abhängt oder wenn ein enger sachlicher Zusammenhang zu einem anderen Verfahren besteht. Der vorliegend zu beurteilende Rekurs betrifft – wie bereits ausgeführt – einzig das Baugesuch Nr. 19/032 vom 14. April 2019. Die Verbauung entlang der M.____strasse und in der Südwestecke des Grundstücks Nr. 001 ist davon unabhängig; sie ist bereits ausgeführt und nicht Gegenstand des in diesem Rekursverfahren zu beurteilenden Baugesuchs. Folglich besteht auch kein enger sachlicher Zusammenhang zwischen den beiden baulichen Massnahmen, die eine Sistierung dieses Rekursverfahrens rechtfertigten. Das Begehren um Sistierung ist deshalb abzuweisen.

5.

Die Rekurrenten machen weiter geltend, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, weil sie im angefochtenen Entscheid nicht auf den Einwand, die Gesuchsunterlagen seien mangelhaft, eingegangen sei. Stattdessen habe sie sich sogar auf diese mangelhaften Unterlagen abgestützt, diese bewilligt und vorgängig nicht einmal einen Augenschein durchgeführt.

5.1 Der Umfang der Begründungspflicht bemisst sich primär nach dem kantonalen Recht, subsidiär nach dem in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) enthaltenen Anspruch auf rechtliches Gehör und den daraus fliessenden Mindestgarantien. Nach Art. 24 Abs. 1 Bst. a VRP soll eine Verfügung die Tatsachen, die Vorschriften und die Gründe enthalten, auf die sie sich stützt. Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt, dass eine Behörde die Vorbringen der vom Entscheid Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht, einen Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid sachgerecht anfechten kann (BGE 125 II 149 Erw. 2a; 123 I 34 Erw. 2c). Diesen Anforderungen genügt nach der Praxis des Bundesgerichtes auch ein Verweis auf Erwägungen in einem vorinstanzlichen Urteil (BGE 123 I 34 Erw. 2c mit Hinweisen). Die entscheidende Behörde ist auch nicht gehalten, sich über alle Vorbringen auszusprechen, die in der Einsprache geäussert werden. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Insbesondere ist die Behörde nicht verpflichtet, sich mit allen Standpunkten der am Verfahren Beteiligten einlässlich auseinanderzusetzen. Es genügt, die Vorbringen des Rechtssuchenden durch die Darlegung der eigenen, gegenteiligen Ansicht zu widerlegen, sofern jener auf diese Weise genügend Aufschluss darüber erhält, ob und, wenn ja, mit welchem Ergebnis sein Vorbringen geprüft worden ist (BDE Nr. 63/2008 vom 29. September 2008 Erw. 3 mit Hinweisen; Nr. 66/2019 vom 10. Oktober 2019 Erw. 2).



5.2 Aus Erw. 2.4 der angefochtenen Verfügung ergibt sich, dass die Vorinstanz die eingereichten Gesuchsunterlagen für ausreichend erachtete. Sie erwog, aus dem Schnittplan ergebe sich, dass nur eine geringfügige Terrainanhebung vorgenommen werde. Solch geringfügige Terrainveränderungen seien für sich alleine betrachtet nicht einmal baubewilligungspflichtig. Nur weil zusammen mit der Terrainanhebung gleichzeitig auch eine Stützmauer erstellt werde, sei überhaupt erst ein Baubewilligungsverfahren erforderlich. Mit dieser Begründung hat sich die Vorinstanz sehr wohl mit dem Einwand der Einsprecher, die Gesuchsunterlagen seien ungenügend, beschäftigt. Sie ist zum Ergebnis gekommen, die Baugesuchsunterlagen seien für eine derart geringfügige Terrainveränderung ohne weiteres ausreichend. Die Rüge, die Vorinstanz habe in der angefochtenen Verfügung die Begründungspflicht verletzt, ist damit unzutreffend und der Rekurs in diesem Punkt unbegründet.

5.3 Zum Einwand, es sei von der Vorinstanz zu Unrecht kein Augenschein durchgeführt worden, sei erwähnt, dass im Verwaltungsverfahren zwar grundsätzlich die Untersuchungsmaxime gilt. Die Verwaltungsbehörden haben somit den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen richtig und vollständig zu ermitteln und die Beweise zu erheben (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 589 mit Hinweisen). Nach Art. 12 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen. Der Entscheid über die Durchführung eines Augenscheins liegt dabei im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Ergibt sich eine Tatsache zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden (CAVELTI/VÖGELI, A.A.O., N 966). Der Vorinstanz sind die örtlichen Verhältnisse aufgrund ihrer eigenen Ortskunde bestens bekannt. Es kann ihr deshalb nicht der Vorwurf gemacht werden, sie hätte zu Unrecht auf einen Augenschein verzichtet. Im Übrigen ergab sich der rechtserhebliche Sachverhalt vollständig aus den Akten und waren Rechtsfragen zu beantworten, für die keine zusätzlichen Erhebungen vor Ort erforderlich waren. Der Rekurs ist damit auch in diesem Punkt unbegründet.

6.

Die Rekurrenten rügen auch im Rekursverfahren, die Baugesuchsunterlagen seien ungenügend; sie entsprächen nicht den Vorgaben von Art. 40 BauR.

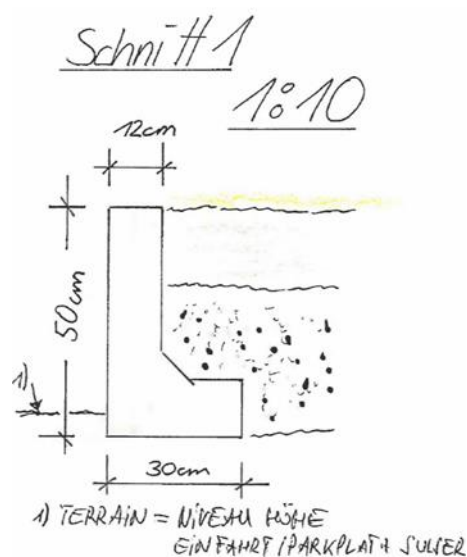
6.1 Nach Art. 137 PBG, der vorliegend unmittelbar anwendbar ist (vgl. oben Erw. 3), werden Baugesuche sowie Gesuche um Erlass von weiteren für die Ausführung des Bauvorhabens notwendigen Verfügungen der Baubehörde eingereicht, auf deren Gebiet die Baute oder Anlage errichtet werden soll. Gestuchstellende verwenden gemäss Art. 21 Abs. 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) für das Baugesuch das Formular des Baudepartementes. Das Baugesuch muss die für die Beurteilung notwendigen Unterlagen wie Situationsplan, Grundriss, Ansichten,



Schnitte und Kanalisationspläne enthalten. Es wird von der Bauherrschaft und den Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern unterzeichnet. Nach Art. 21 Abs. 2 PBV sind die Bewilligungsbehörden berechtigt, weitere für die Beurteilung erforderliche Unterlagen einzufordern. Unvollständige Gesuche werden zur Ergänzung oder Verbesserung zurückgewiesen. Unterbleibt die Verbesserung innert der angesetzten Frist, tritt die Bewilligungsbehörde auf das Gesuch nicht ein (Art. 21 Abs. 3 PBV).

6.2 Nach der kommunalen Regelung von Art. 40 Abs. 1 BauR ist für das Baugesuch ein bei der Gemeinde erhältlich Formular zu verwenden. Art. 40 Abs. 1 Bst. a bis l BauR beschreibt beispielhaft die regelmässig bei Baugesuchen einzureichenden Planunterlagen, welche allerdings grossmehrheitlich nur auf Hochbauten ausgelegt sind. Für unbedeutende Bauvorhaben kann die Bewilligungsbehörde die einzureichenden Baugesuchsunterlagen beschränken (Art. 40 Abs. 6 BauR). Ganz allgemein gilt, dass die Baugesuchsunterlagen immer so detailliert gehalten sein müssen, dass eine Überprüfung der baupolizeilichen Regeln möglich ist.

6.3 Die Rekursgegner haben für das Baugesuch vorschriftsgemäss das Formular des Baudepartementes verwendet. Die eingereichten Pläne bestehen aus zwei Situationsplänen ("Amtliche Vermessung", Massstab 1:200, und ein weiterer Plan im Massstab 1:100), in denen auf einer Länge von 16 m, im Abstand von 9 cm zur Grenze, die Erstellung einer neuen Stützkonstruktion (rot) eingezeichnet ist. Die Gesuchsunterlagen umfassen zudem zwei Schnitte. Schnitt 1 (Massstab 1:10) zeigt L-förmige, auf der Seite des Grundstücks der Rekurrenten etwa mit 45 cm Höhe in Erscheinung tretende Betonwinkel, die mit Erdreich hinterfüllt werden sollen:



Bei Schnitt 2 (Massstab 1:100) handelt es sich – entgegen der Bezeichnung im Plan – nicht um einen "Schnitt", sondern um eine Ansicht von Süden her, in der die 16 m lange Stützkonstruktion mit einer Höhe



von 45 cm abgebildet ist. Diese Gesuchsunterlagen reichen – entgegen der Ansicht der Rekurrenten – völlig aus, um das Baugesuch auf die Einhaltung der baupolizeilichen Regeln hin überprüfen zu können. Es ist nicht ersichtlich, weshalb für ein derart untergeordnetes Bauvorhaben höhere Anforderungen an die Gesuchsunterlagen gestellt werden müssten. Das Baugesuch erfüllt demnach die Mindestanforderungen nach Art. 21 PBV in Verbindung mit Art. 40 BauR.

7.

In materieller Hinsicht ist – weil Art. 97 PBG nicht unmittelbar anwendbar ist (vgl. oben Erw. 3) – unbestritten, dass für das Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Höhen- und Abstandsbestimmungen gelten. Die Rekurrenten rügen jedoch, das Bauvorhaben wirke verunstaltend.

7.1 Das Verunstaltungsverbot ist in Art. 99 PBG geregelt und vorliegend unmittelbar anwendbar (vgl. oben Erw. 3). Inhaltlich deckt sich der neue Art. 99 PBG im Wesentlichen mit Art. 93 BauG. Nach Art. 99 Abs. 1 PBG sind Bauten und Anlagen untersagt, die das Orts- oder Landschaftsbild verunstalten. Das kantonale Recht regelt die Frage der Ästhetik von Bauten und Anlagen, insbesondere den Begriff der Verunstaltung, abschliessend. Von einer Verunstaltung im Sinn von Art. 99 Abs. 1 PBG kann nach ständiger Lehre und Rechtsprechung zu Art. 93 Abs. 1 BauG nur gesprochen werden, wenn etwas offensichtlich Unschönes geschaffen wird. Eine Verunstaltung darf nicht leichthin angenommen werden. Verunstaltung bedeutet eine schwerwiegende Verletzung ästhetischer Werte. Gleichbedeutend ist die Bezeichnung schwere, grobe oder erhebliche Beeinträchtigung. Diese Voraussetzungen sind dann nicht erfüllt, wenn eine Baute oder Anlage von einem ästhetisch ansprechbaren Durchschnittsbürger zwar nicht als schön empfunden wird, diese aber keine positiv unschöne und ärgerliche Wirkung ausübt. Ein Bau oder eine Anlage muss sich – um als verunstaltend zu gelten – als qualifiziert unschön bezeichnen lassen (GVP 1998 Nr. 81; B. ZUMSTEIN, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, Diss. St.Gallen 2001, S. 131). Eine Verunstaltung ist deshalb nur gegeben, wenn eine erheblich ungünstige Wirkung auf das Landschafts- und Ortsbild vorliegt (BGE 97 I 642). Ein wesentlicher Gesichtspunkt bei der Prüfung der Einfügung einer Massnahme in das Orts- und Landschaftsbild ist die Stärke des Gegensatzes zwischen dem zu beurteilenden Objekt und der Umgebung (M. ZINGG, Naturschutz und Heimatschutz, insbesondere nach st.gallischem Recht, Diss. Zürich 1975, S. 89). Ein Bauvorhaben ist daher in ästhetischer Hinsicht nicht für sich allein zu beurteilen, sondern es muss in Beziehung zu seiner Umwelt gesetzt und in Bezug auf die Gesamtwirkung beurteilt werden (ZUMSTEIN, a.a.O., S. 105 und 109 f.). Nur ein Gegensatz zum Bestehenden, der erheblich stört, gilt demnach gemäss der Rechtsprechung als Verunstaltung (Urteil des Bundesgerichtes 1C_346/2007 vom 16. Mai 2008 Erw. 3.3.1; BDE Nr. 13/2020 vom 24. Februar 2020 Erw. 2 mit Hinweisen).



7.2 Die Baubewilligungsbehörde darf sich somit bei der Überprüfung eines Baugesuchs nicht auf ihr eigenes subjektives Empfinden verlassen. Sie darf aber auch nicht auf das Denken und Fühlen einzelner Personen von besonderer ästhetischer Empfindlichkeit und Geschmacksrichtung abstellen. Die Baubewilligungsbehörde hat sich vielmehr die Frage zu stellen, ob nach der allgemeinen Auffassung ästhetisch ansprechbarer Menschen etwas offensichtlich Unschönes geschaffen werden soll. Wird ein Bauvorhaben von ästhetisch ansprechbaren Durchschnittsbürgern zwar als unschön, nicht aber als hässlich oder ärgerlich bezeichnet, liegt keine Verunstaltung vor. Mit anderen Worten bedeutet die Tatsache, dass ein Bauvorhaben nicht zur Verschönerung der Umgebung beiträgt, für sich allein noch keinen Verstoß gegen das Verunstaltungsverbot. Die Vorschrift von Art. 29 Abs. 2 BauR hält sich an diese kantonalesgesetzliche Vorgabe, indem sie verlangt, dass sich Auffüllungen dem natürlichen Terrainverlauf weitgehend anzupassen haben und nicht verunstaltend wirken dürfen.

7.3 Den Rekurrenten gelingt es vorliegend nicht darzutun, inwiefern von dem 16 m langen, nur gerade 45 cm hohen Stützmauerchen eine erheblich ungünstige Wirkung auf das Landschafts- und Ortsbild ausgehen sollte. Auch wenn die Stützmauer noch zusätzlich hinterfüllt und dadurch das Erdreich künstlich etwas über den natürlichen Terrainverlauf angehoben wird, kann der Auffassung der Rekurrenten nicht gefolgt werden, die umstrittene Terrainveränderung wirke verunstaltend. Im Gegenteil handelt es sich bei der umstrittenen Anlage lediglich um eine örtlich sehr begrenzte, untergeordnete Terrainanpassung, von der keine positiv unschöne und ärgerliche Wirkung ausgeht. Der Rekurs ist somit auch in diesem Punkt unbegründet.

8.

Die Rekurrenten befürchten abschliessend, dass durch das Bauvorhaben Schäden an ihrem Grundstück entstehen könnten. Bereits die heutigen Bollersteine hätten zu Schäden am Vorplatz der Rekurrenten geführt. Würde nun nochmals tonnenschweres Material auf dem Baugrundstück im unmittelbaren Grenzbereich abgelagert, würden die Schäden weiter zunehmen. Folglich seien vorgängig besondere Vorkehrungen im Sinn von Art. 101 PBG zu treffen, um die bauliche Stabilität und Unversehrtheit des Vorplatzes der Rekurrenten zu sichern. Namentlich fehle ein Überwachungskonzept, das Zustandsprotokolle, Setzungsmessungen usw. vorsehe. Die Rekursgegner zeigten auch nicht auf, wie sie allfällige Schäden ersetzen und Lärm, Staub und Erschütterungen reduzieren wollten.

Nach dem vorliegend unmittelbar anwendbaren Art. 101 PBG (vgl. dazu oben Erw. 3) haben Bauten und Anlagen während der Erstellung und der Dauer des Bestehens den notwendigen Anforderungen an die Sicherheit nach den Regeln der Baukunde zu entsprechen. Vorliegend ist nicht nachvollziehbar, weshalb von dem untergeordneten Bauvorhaben eine Gefährdung des Nachbargrundstücks ausgehen sollte. Abgesehen davon, dass für die Bauarbeiten das Grundstück der Rekur-



renten nicht in Anspruch genommen werden muss, ist auch nicht ersichtlich, weshalb das Erstellen eines schmalen Baggerschlitzes für den Einbau des Fundaments der Beton-Winkelelemente Auswirkungen auf das Nachbargrundstück hätte. Entgegen der Ansicht der Rekurrenten ist nicht zu erwarten, dass das Platzieren der Beton-Winkelelemente und deren Hinterfüllung mit wenigen Kubikmetern Erde zu Senkungen am Vorplatz der Rekurrenten führen. Die Vorinstanz durfte sich auch darauf verlassen, dass die Rekursgegner das Bauvorhaben sorgfältig nach dem heutigen Stand der Technik umsetzen werden. Dafür mussten keine zusätzlichen Auflagen in die Baubewilligung aufgenommen werden. Zustandserhebungen, Rissprotokolle oder die Setzung von Nivellierkontrollpunkten und Erschütterungsmessungen – wie sie die Rekurrenten verlangen – dienen im Übrigen einzig der vorsorglichen Beweissicherung im Hinblick auf allfällige spätere Schadenersatzansprüche. Dementsprechend wurden sie von der Vorinstanz zu Recht nicht als Auflagen in die Baubewilligung aufgenommen (VerwGE B 2012/142, B 2012/147 vom 2. Juli 2013 Erw. 3 und 5); ebenso wenig dient das Baubewilligungsverfahren dazu, die Kostentragung für allfällige künftige Schäden aus Bau oder Bestand einer Baute oder Anlage zu regeln.

9.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass der Rekurs unbegründet ist. Das Bauvorhaben widerspricht keinen öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, weshalb die Baubewilligung von der Vorinstanz zu Recht erteilt wurde. Der Rekurs ist deshalb abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

10.

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

10.2 Der am 17. September 2019 von C.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

11.

Rekurrenten und Rekursgegner stellen Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

11.1 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; abgekürzt ZPO) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).



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

11.3 Die Rekursgegner obsiegen zwar mit ihren Anträgen. Nicht anwaltlich vertretene Verfahrensbeteiligte haben aber mangels eines besonderen Aufwands grundsätzlich keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO; vgl. dazu und zum Folgenden: VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff., zusammengefasst in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6). Dass ihnen gleichwohl ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen, ist ungewöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung. Nachdem eine solche Begründung vorliegend fehlt, ist das Begehren der Rekursgegner um Zusage einer ausseramtlichen Entschädigung ebenfalls abzuweisen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____, Z.____, wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

a) A.____ bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidungsbühe von Fr. 3'500.–.

b) Der am 17. September 2019 von C.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

b) Das Begehren von B.____, Z.____, um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Der Vorsteher

Marc Mächler
Regierungsrat