

SG_PUBLIKATIONEN 21-4109 vom 6. Juni 2023

SG Gerichte, 2023-06-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_21-4109

FR: SG_PUBLIKATIONEN 21-4109 du 6 juin 2023

IT: SG_PUBLIKATIONEN 21-4109 del 6 giugno 2023

Erwägungen

E. 1.1

Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43bis des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

E. 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.

E. 1.3

Die Rekurrenten bringen vor, auf dem Baugrundstück Nr. 001 seien bereits vor rund 17 Jahren erhebliche Aufschüttungen vorgenommen worden, die nie bewilligt worden seien; folglich hätte in diesem Bewilligungsverfahren vorab die Rechtmässigkeit der früheren Aufschüttungen nachträglich geprüft werden müssen.

E. 1.3.1

Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann. Sie bilden somit zugleich den Anlass und die Begrenzung des Wirkungsbereichs der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Ausserhalb des in der Verfügung oder im Entscheid geregelten Rechtsverhältnisses liegende Rechtsbegehren sind grundsätzlich unzulässig (M. BERTSCHI, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a N 45 f.; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechts-

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 6/19

pflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 44 f.). Gegenstand des Verfahrens kann mithin nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde (GVP 1978 Nr. 4). Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbehauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten. Nur die Verfügung ist Gegenstand des Anfechtungsverfahrens. Sie bildet den Ausgangspunkt der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Begrifflich ist die Verfügung des materiellen Verwaltungsrechts als eine behördliche Anordnung im Einzelfall zu verstehen, durch die ein konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in verbindlicher Weise rechtsgestaltend oder feststellend geregelt wird. Wenn sich die Rekursanträge oder die Vorbringen in der Rekursbegründung nicht auf den Anfechtungsgegenstand bzw. dessen Motive beziehen, genügt die Begründung den Anforderungen nicht (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 921 f. mit Hinweisen; BDE Nr. 95/2020 vom 12. Oktober 2020 Erw. 2.1 mit Hinweisen).

E. 1.3.2

Gegenstand der angefochtenen Verfügungen vom 6. April 2021 und somit dieses Rekursverfahrens ist nur das Baugesuch des Rekursgegners vom 2. September 2020, mit dem er um eine Baubewilligung für die Erschliessung des Grundstücks Nr. 001 mit Werkleitungen und für die Umgebungsgestaltung mit Terrainanhebung und Stützmauern ersuchte. Vorliegend können deshalb ausschliesslich Rügen behandelt werden, welche die Rechtmässigkeit dieser Entscheidung in Frage stellen.

E. 1.3.3

Das auf dem Baugrundstück Nr. 001 bereits früher Geländeänderungen stattgefunden haben, ist unter den Beteiligten unbestritten. Ob diese rechtmässig bewilligt sind – wie der Rekursgegner dartut – oder nicht – wie das die Rekurrenten behaupten – ist indessen nicht Gegenstand des vorliegend zu beurteilenden Baubewilligungsverfahrens. Nachdem diese Frage nicht Anfechtungsgegenstand ist, ist auf den Rekurs in diesem Punkt nicht einzutreten. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass sich die Prüfung der Rechtmässigkeit der früheren Geländeaufschüttungen durch dieses Verfahren erübrigen würde, wenn das rekursgegenständliche Baugesuch von der Vorinstanz zu Recht bewilligt worden wäre, nachdem dieses Baugesuch weit über die bisherigen Terrainveränderungen hinausgeht und diese somit quasi mit beinhaltet.

E. 2

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 erstinstanzlichen Einsprache- und Baubewilligungsentscheide ergingen am 6. April 2021. 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.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 7/19

E. 3

Die Rekurrenten machen vorab geltend, das erstinstanzliche Bewilligungsverfahren weise formelle Mängel auf. Zum einen seien keine Visiere aufgestellt worden und zum anderen habe der Rekursgegner während der Auflagefrist das Baugesuch mit einem neuen Plan geändert.

E. 3.1

Nach Art. 138 PBG stellt die Bauherrschaft vor dem Auflageverfahren Visiere auf, die Stellung und Ausmass der Baute oder Anlage bezeichnen. Nach Art. 22 Abs. 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) bezeichnen Visiere die tatsächliche horizontale und vertikale Ausdehnung sowie die Gesamthöhe der Baute oder Anlage. Aus wichtigen Gründen kann die Bewilligungsbehörde Erleichterungen anordnen, soweit die Information der Betroffenen und der Öffentlichkeit sichergestellt ist (Art. 22 Abs. 2 PBV). Visiere bleiben bis zum rechtskräftigen Entscheid über das Baugesuch stehen. Die Bewilligungs- oder die Rechtsmittelbehörde kann einer Entfernung der Visiere zustimmen oder deren Wiederherstellung anordnen (Art. 22 Abs. 3 PBV). Ungeachtet dieser Bestimmungen kann in bestimmten Situationen von einer

Visierung ohne Verstoss gegen die Visierpflicht abgesehen werden, z.B. falls äusserlich keine Um- oder Neugestaltung sichtbar ist, die Visierung aus technischen Gründen nicht durchführbar ist oder die Baute eine so einfache äusserliche Gestalt aufweist, dass der Anstösser problemlos feststellen kann, ob die projektierte Baute sich auf das eigene Grundstück auswirken wird (VerwGE vom 6. November 1995 i.S. EG J.E.-S. Erw. 2d bb mit Hinweisen; BDE Nr. 55/2010 vom 10. September 2010 Erw. 3.1). Da im vorliegenden Fall kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist, bestand grundsätzlich eine Visierpflicht. Vorliegend ist nicht mehr feststellbar, ob die Visiere zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage des Baugesuchs aufgestellt waren oder nicht. Die Rekurrenten behaupten das, der Rekursgegner bestreitet es und die Vorinstanz lässt sich dazu nicht verstehen. So oder anders ist jedenfalls nicht ersichtlich, inwiefern die Rekurrenten durch die allenfalls nicht erfolgte Visierung einen rechtlichen Nachteil erlitten hätten. Es war ihnen offensichtlich möglich, rechtzeitig Einsprache gegen das Baugesuch zu ergreifen. Zudem genügt das Studium der Planunterlagen regelmässig, um bezüglich eines Bauprojekts eine klare Vorstellung zu erhalten (BDE Nr. 6/2020 vom

E. 3.2

Gleiches gilt für den Einwand der Rekurrenten, der Rekursgegner habe während der Auflagefrist einen neuen Plan, datiert vom 17. September 2020, eingereicht, der ihnen erst am 22. September 2020 zugestellt worden sei. Dieser Plan sei somit nicht 14 Tage lang öffentlich aufgelegt, wie es Art. 139 Abs. 3 PBG vorschreibe, weshalb die Baubewilligung schon aus formellen Gründen aufzuheben sei. Aufgrund der von der Vorinstanz eingereichten Baugesuchsunterlagen

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 8/19

erweist sich dieser Einwand der Rekurrenten zwar als berechtigt. Wieserum ist aber nicht ersichtlich, inwiefern sie dadurch einen rechtlichen Nachteil erlitten hätten. Es war ihnen möglich, rechtzeitig Einsprache gegen das Baugesuch zu erheben, weil ihnen dieser Plan am 22. September 2020 – also noch deutlich vor dem Ende der öffentlichen Auflagefrist am 29. September 2020 – zugestellt worden war. Für die Einspracheergänzung war ihnen von der Vorinstanz zudem eine Fristerstreckung bis 13. Oktober 2020 eingeräumt worden, womit ihnen ausreichend Zeit zur Verfügung stand, sich mit dem geänderten Plan auseinanderzusetzen.

4.

Die Rekurrenten beanstanden in materieller Hinsicht, das Anlegen einer Magerwiese sei in der Kernzone nicht zonenkonform.

4.1 Die Zonenkonformität ergibt sich für jede Zone aus dem Nutzungsplan und den zugehörigen Nutzungsvorschriften. Sollen die Ziele der Raumplanungsgesetzgebung erreicht werden, muss das Gebot der Zonenkonformität konsequent eingehalten werden. Bauten und Anlagen müssen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Art. 22 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung [SR 700]); das Bauwerk muss zonenkonform sein. Allgemein gilt, dass die Zonenkonformität einen positiven, funktionalen Zusammenhang zwischen Bauvorhaben und Zonenzweck verlangt; sie ist nicht schon damit erwiesen, dass das Bauwerk dem Zonenzweck bloss nicht entgegensteht (BDE Nr. 33/2013 vom 17. Juni 2013 Erw. 3.1 mit Hinweisen).

4.2 Kernzonen umfassen nach Art. 15 Abs. 1 BauG bestehende oder neu zu schaffende Ortsteile mit zentrumsbildender Funktion. In Kernzonen sind öffentliche Gebäude und Wohnhäuser sowie gewerbliche Bauten, insbesondere Gaststätten und andere Dienstleistungsbetriebe zulässig, wenn sie sich gut in das Ortsbild einfügen und die Benützung nur mässig stört (Art. 15 Abs. 2 BauG). Bei Kernzonen handelt es sich somit um gemischte Zonen, in denen Wohnen, gewerbliche und öffentliche Nutzungen nebeneinander zulässig sind. Zu all diesen Nutzungsarten gehören nun aber nicht nur die entsprechenden Hochbauten, sondern auch deren Umgebungsgestaltungen, die selbstredend vielfältiger Art sein können. Umgebungs- und Gartengestaltungen stellen Anlagen dar, die in jeder Zonenart zu den dort jeweils zulässigen Bauten gehören. Sie sind – wie beispielsweise Infrastrukturanlagen – in jeder Zone (abstrakt) zonenkonform. Der Einwand der Rekurrenten, eine Magerwiese gehöre per se in die Landwirtschaftszone, ist damit nicht stichhaltig. Eine andere Frage dagegen ist – und diese wird nachfolgend zu beurteilen sein –, ob eine konkrete Umgebungsgestaltung den materiellen Vorgaben von Art. 15 Abs. 2 BauG genügt, ob sie sich also gut in das Ortsbild einfügt.

5.

Die Rekurrenten rügen, das Bauvorhaben sei mit eben diesem Art. 15 Abs. 2 BauG, aber auch mit den Vorschriften der kommunalen

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 9/19

SchutzV unvereinbar. Es füge sich nicht gut ins Ortsbild ein und komme sogar zwischen zwei Einzelschutzobjekten zu liegen, welche es – genauso wie das geschützte Ortsbild – beeinträchtige.

5.1 Wie sich der folgenden Abbildung entnehmen lässt, kommt das Bauvorhaben nicht nur – wie bereits im Sachverhalt (Bst. A) beschrieben – in der Kernzone, sondern auch innerhalb eines Ortsbildschutzgebiets und zudem zwischen zwei geschützten Einzelobjekten zu liegen:

Auszug aus der kommunalen SchutzV

Nach Art. 5 Abs. 1 SchutzV enthalten die im Plan aufgeführten Ortsbildschutzgebiete besonders schöne, kulturgeschichtlich wertvolle Ortsbilder, die zu erhalten sind. Nach Art. 5 Abs. 2 SchutzV haben sich innerhalb ihrer Umgrenzung Neubauten, Renovationen, Umbauten und Anbauten an die historische Bausubstanz in Bezug auf Gebäudeform und -stellung, Dachform und -neigung, Firsthöhe, Fassadengliederung, Materialien und Farben für Dach und Fassaden anzupassen. Für die Umgebung der Bauten in Ortsbildschutzgebieten verlangt Art. 5 Abs. 5 SchutzV zudem explizit, dass Form, Inhalt und Ausstattung der Umgebung und der Freiräume in ihrem wertvollen und ortstypischen Charakter erhalten bleiben sollen. Die im Plan der Schutzverordnung bezeichneten Kulturobjekte umfassen nach Art. 6 Abs. 1 SchutzV geschichtlich, typologisch oder künstlerisch wertvolle und schützenswerte Bauten, Bauteile und Anlagen. Sie sind in ihrem Charakter und in ihrer schutzwürdigen Substanz zu erhalten, soweit nicht andere überwiegende Interessen nachgewiesen sind. Bauten und Anlagen in der Umgebung von Schutzobjekten sind so zu gestalten, dass deren Schutzwürdigkeit nicht beeinträchtigt wird (Art. 6 Abs. 4 SchutzV).

5.2 Wie im Sachverhalt kurz erwähnt, hatte der Rekursgegner auf Grundstück Nr. 001 bereits früher verschiedene Bauvorhaben geplant. Im Jahr 2019 war bereits eine sehr

ähnliche Terrainanhebung mit Stützmauern Gegenstand eines Baubewilligungsverfahrens.
Aller- Baugrundstück rot: Kulturobjekt braun: Ortsbildschutzgebiet

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 10/19

ding's plante der Rekursgegner damals nicht das Anlegen einer Ma- gerwiese auf dem neu gestalteten und mit Stützmauern gesicherten Terrain, sondern er beabsichtigte darauf auch den Neubau eines Ate- liers und zudem eine zweigeschossige Hochbaute mit Ausstellungs- und Lagerräumen zu platzieren. Die heutigen Rekurrenten wehrten sich schon damals gegen die von der Vorinstanz erteilte Baubewilli- gung mittels Rekurs (Verfahren Nr. 20-1048). Im damaligen Rekurs- verfahren wurden ein Amtsbericht bei der kantonalen Denkmalpflege (DMP) eingeholt und am 9. Juni 2020 wurde auch ein Rekursaugen- schein vor Ort durchgeführt. Im Anschluss an den Rekursaugenschein wurde das Baugesuch vom Rekursgegner zurückgezogen und der Re- kurs am 10. Juni 2020 von der Geschäftsliste des Baudepartementes abgeschrieben.

5.3 Im damaligen im Rekursverfahren eingeholten Amtsbericht vom 3. April 2020 führte die DMP aus, gemäss Bundesinventar der schüt- zenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) komme dem fraglichen Ortsbildschutzgebiet in Y.____ regional-kantonale Bedeutung mit dem Erhaltungsziel A (Schutz der Substanz) zu. Das ISOS beschreibe die bestehenden Überbauungen als «alte, talwärts orientierte Bauernhäu- ser an Hauptstrasse und Hang». Die qualitative Einschätzung der ein- zeln Bauten im fraglichen Gebiet laute gemäss ISOS: «keine beson- dere Bedeutung». Die DMP beschrieb im Amtsbericht das heutige Ge- biet «M.____» als typisches Wohnquartier mit heterogener Bebauung und durchschnittlichen unspezifischen Einfamilienhausgärten. Zwar deuteten die noch vorhandenen historischen Bauten auf den früheren bäuerlichen Charakter und die offene Bebauungsstruktur hin, die er- gänzenden Bauten und Umbauten und vor allem die intensiv gestalte- ten Wohngärten würden aber über die heutige (nicht bäuerliche) Nut- zung keinen Zweifel offenlassen. Den damals geplanten und Gegen- stand des Rekursverfahrens bildenden neuen Gebäuden und der da- zugehörigen Umgebungsgestaltung attestierte die DMP im Amtsbe- richt, «keine spezifischen Eigenschaften der historischen Bebauung aufzunehmen». Allerdings könne das Projekt deshalb – unter Berück- sichtigung der zahlreichen neueren Eingriffe im Quartier – nicht als störend bezeichnet werden. Die damals geplante Dachform mit Sattel- dach, die Materialisierung der Fassaden in Naturholz und die Umge- bungsgestaltung wiesen vielmehr die üblichen, in den letzten Jahren im Quartier verwendeten Elemente der neueren Eingriffe auf und seien daher nicht fremdartig. Hinzu komme, dass die Lage des Grundstücks Nr. 001 im rückwärtigen, untergeordneten Bereich der bestehenden Bebauung liege und damit im Zusammenhang mit den Primärbauten wenig in Erscheinung trete. Zusammenfassend gelangte die DMP im Amtsbericht deshalb zum Schluss, dass das damalige Bauvorhaben nicht zu einer Beeinträchtigung eines Schutzgegenstands führe.

5.4 Im Unterschied zum damaligen Bauvorhaben beschränkt sich das vorliegend zu beurteilende Baugesuch nur mehr auf die Umge- bungsgestaltung mit Terrainanhebung und Stützmauern. Dass die im Rahmen des erstinstanzlichen Verfahrens von der Vorinstanz einge- holte neuerliche Stellungnahme der DMP vom 25. September 2020

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 11/19

nur mehr sehr kurz ausfiel, wiederum zum Ergebnis kam, es liege keine Beeinträchtigung eines Schutzobjekts vor und dazu auch keine weitere Begründung enthielt, kann angesichts der geschilderten Vor- geschichte – und entgegen den Einwänden der Rekurrenten – nicht

weiter verwundern. Nachdem schon ein ähnliches, viel dominanteres Bauvorhaben auf dem Grundstück Nr. 001 von der DMP als unproblematisch beurteilt worden war, wäre es überspitzt zu verlangen, die neuerliche Stellungnahme der DMP hätte ausführlicher begründet sein müssen. Diesbezüglich fällt auch ins Gewicht, dass es sich bei dieser Stellungnahme ohnehin nicht um eine Teilverfügung handelt, weshalb für diese auch nicht dieselben Anforderungskriterien, die von einer Verfügung zu erfüllen wären, zur Anwendung gelangen können (vgl. dazu BDE Nr. 33/2020 vom 5. Mai 2020 Erw. 4.4).

5.5 Im Übrigen wenden die Rekurrenten – wohl wegen des vorangegangenen Rekursverfahrens – auch gar nicht mehr ein, das umstrittene Bauvorhaben beeinträchtige einen kantonalen oder nationalen Schutzgegenstand; nur diesfalls wäre eine Teilverfügung der DMP nach Art. 122 Abs. 3 PBG (in der damals noch gültigen Fassung) überhaupt notwendig gewesen. Sie vertreten vielmehr den Standpunkt, die geplante Umgebungsgestaltung sei mit den Vorschriften der kommunalen SchutzV unvereinbar.

5.5.1 Der Begriff der «Schutzwürdigkeit» ist ein unbestimmter Gesetzesbegriff. Bei der Anwendung und der Auslegung eines solchen Begriffs bleibt der Verwaltungsbehörde im Regelfall ein Beurteilungsspielraum, der sich allein deshalb schon rechtfertigt, weil die behördliche Würdigung aufgrund von örtlichen Gegebenheiten erfolgt, über welche die Ortsbehörden eine sachnahe Kenntnis verfügen. Einen solchen Beurteilungsspielraum hat das Verwaltungsgericht in seiner Spruchpraxis zu Art. 98 BauG stets anerkannt. In solchen Fällen üben Bau- und Umweltdepartement, Regierung und Verwaltungsgericht deshalb die durch die Rechtslage gebotene Zurückhaltung bei der eigenen Beurteilung. Das bedeutet, dass einer politischen Gemeinde bei Schutzgegenständen von «bloss» lokaler Bedeutung in der Regel ein grösserer Ermessensspielraum bei der Unterschutzstellung zusteht (BDE Nr. 25/2008 vom 30. April 2008 Erw. 3.3 f.).

5.5.2 Nach dem unter Erw. 5.3 Ausgeführten handelt es sich beim Gebiet «M.____» um ein geschütztes Ortsbild von regional-kantonaler Bedeutung, weshalb es von der Vorinstanz im Jahr 1999 auch richtigerweise in die SchutzV aufgenommen worden war. Heute präsentiert sich das Gebiet indessen nicht mehr in seinem ursprünglichen, durch alte Bauernhäuser und grosszügige Bauerngärten geprägten Zustand. Die Ansicht der DMP im Amtsbericht vom 3. April 2020 hatte sich auch am Rekursaugenschein im Verfahren Nr. 20-1048 bestätigt: Das Gebiet «M.____» ist heute ein typisches Wohnquartier mit heterogener Bebauung und unspezifischen, völlig unterschiedlichen Einfamilienhausgärten. Dementsprechend ist dadurch auch der Massstab bei der Anwendung von Art. 5 Abs. 5 SchutzV, der für die Umgebung der Bauten in Ortsbildschutzgebieten verlangt, dass Form, Inhalt und Ausstattung

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 12/19

der Umgebung und der Freiräume in ihrem wertvollen und ortstypischen Charakter erhalten bleiben sollen, ein sehr weiter und grosszügiger. Wie schon die DMP im Amtsbericht vom 3. April 2020 erläuterte, wäre die kommunale SchutzV mit ihren Vorschriften grundsätzlich zwar geeignet gewesen, das ursprünglich spezifisch ländliche Ortsbild im Gebiet «M.____» in authentischer Weise zu erhalten. Die vielfältigen, wohl von der Vorinstanz bewilligten Eingriffe der letzten Jahre überdecken jedoch den historischen Wert des Ortsbilds heute derart, dass der typische Schutzcharakter nicht mehr erkennbar ist. Unter diesem Gesichtspunkt ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz in Erw. 4b des angefochtenen Einspracheentscheids die geplante Umgebungsgestaltung

mit den Stützmauern insgesamt für «stimmig» befand und auch keine negativen Auswirkungen für das Schutzobjekt der Rekurrenten erkannte. Die Höhe der geplanten Stützmauer beträgt grösstenteils 1,8 m, teilweise auch weniger. Mit einer solchen Höhe dimensionierte Blocksteinmauern sind heutzutage in Hanglagen nichts Aussergewöhnliches mehr und deshalb per se kaum in der Lage, sich nicht gut einzufügen oder ein geschütztes Ortsbild zu beeinträchtigen. Dies umso weniger, wenn das Ortsbild – wie vorliegend – in Bezug auf die vorhandenen Umgebungsgestaltungen als äusserst heterogen bezeichnet werden muss. Der geplante Mauerfuss hält im Übrigen einen Grenzabstand von 0,5 m, die Mauerkrone – aufgrund des Anzugs der Mauer – einen solchen von rund 1 m ein. Zwischen der Grenze und dem Mauerfuss wird sich somit von selbst ein natürlicher Bewuchs einstellen, der den Mauerfuss etwas verdeckt und die Höhe der Mauer damit wohl auch etwas zu brechen vermag. Beim Wohnhaus Vers.- Nr. 006 der Rekurrenten handelt es sich um ein kommunales Kulturobjekt, das selbstverständlich auch einen eigenen Umgebungsschutz genießt. Das bedeutet allerdings nur, dass in der Umgebung des Einzelschutzobjekts keine baulichen Massnahmen gesetzt werden dürfen, die das Schutzobjekt beeinträchtigen. Diesbezüglich ist relevant, dass die geplante Stützmauer westlich des Schutzobjekts, also quasi «hinter dem Haus», erstellt werden soll. Zwar steht das Schutzobjekt nahe an der eigenen Westgrenze und damit nahe zum Baugrundstück Nr. 001 und der geplanten Stützmauer. Die repräsentativen Fassaden des geschützten Gebäudes Vers.-Nr. 006, namentlich dessen Süd- und Ostfassade, werden vom Bauvorhaben aber nicht beeinträchtigt. Unter diesen Umständen und unter Berücksichtigung des der Vorinstanz bei kommunalen Schutzgegenständen zustehenden Ermessensspielraums, ist somit auch die Beurteilung, die Stützmauer beeinträchtigt das Gebäude Vers.-Nr. 006 nicht, ebenfalls nicht zu beanstanden.

5.6 In Kernzonen sind – wie unter Erw. 4.2 ausgeführt – Bauten (und selbstverständlich auch Anlagen, wie beispielsweise Gartenanlagen) nur zulässig, wenn sie sich gut in das Ortsbild einfügen (vgl. Art. 15 Abs. 2 BauG). Nachdem soeben aufgezeigt wurde, dass die geplante Umgebungsgestaltung mit Stützmauer den üblichen, in den letzten Jahren im Ortsbildschutzgebiet eingeführten, neuartigen Elementen entspricht und sie deshalb nicht als fremdartig bezeichnet werden kann, ist im Umkehrschluss davon auszugehen, dass sie sich eben

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 13/19

auch gut im Sinn von Art. 15 Abs. 2 BauG in das vorhandene Ortsbild einfügt. Im Übrigen ist es auch kaum vorstellbar, dass eine Baute oder Anlage den einschlägigen und in der Regel strengeren Schutzbestimmungen einer Schutzverordnung zu genügen vermag, sie dann aber an den allgemeinen gesetzlichen Grundanforderungen der Kernzone scheitern sollte.

E. 6

Die Rekurrenten wenden ein, die Terrainaufschüttungen mit Stützmauern verstiessten gegen Art. 11 Abs. 1 BauR, weil sie nicht auf den natürlichen Terrainverlauf ausgerichtet seien.

E. 6.1

Nach Art. 11 Abs. 1 BauR sind Bauten und Anlagen auf das natürliche Terrain auszurichten. Terrainveränderungen, insbesondere Aufschüttungen, Stützmauern und Abgrabungen, sind ansprechend zu gestalten und haben sich dem bestehenden

Terrainverlauf gut anzu- passen.

E. 6.2

Art. 99 PBG regelt die Einordnung und Gestaltung von Bauten und Anlagen. Die Bestimmung ist unmittelbar anwendbar. Inhaltlich deckt sich Art. 99 PBG im Wesentlichen mit Art. 93 BauG (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom

E. 6.3

Art. 11 Abs. 1 BauR enthält nach seinem Wortlaut positive Ge- staltungsvorschriften, die für das ganze Gemeindegebiet gelten. Er verlangt, dass Terrainveränderungen, insbesondere Aufschüttungen, Stützmauern und Abgrabungen, ansprechend zu gestalten sind und sich dem bestehenden Terrainverlauf gut anzupassen haben. Aller- dings wurden in dieser Bestimmung keine Gebietsbegrenzungen fest- gelegt, wie es gemäss vorstehender Erwägung erforderlich wäre. Die beiden genannten Absätze stehen demnach im Widerspruch zu Art. 99 Abs. 2 PBG und folglich kommt ihnen keine über das allge- meine Verunstaltungsverbot hinausgehende selbständige Bedeutung zu (BUDE Nr. 2/2023 vom 10. Januar 2023 Erw. 4.2). Bei der Beurtei- lung der geplanten Terrainveränderungen kann somit nicht auf Art. 11 Abs. 1 BauR als Einfügungs- bzw. Gestaltungsvorschrift abgestellt werden. Da Art. 11 Abs. 1 BauR nicht zur Anwendung gelangt, bliebe lediglich zu prüfen, ob die projektierten Terrainveränderungen verun- staltend im Sinn von Art. 99 Abs. 1 PBG wirkten. Dass das Verunstal- tungsverbot verletzt wäre, wird aber selbst von den Rekurrenten nicht geltend gemacht und wäre angesichts dessen, dass das Bauvorhaben sogar vor den Bestimmungen der kommunalen SchutzV standhält, un- denkbar.

E. 6.4

Der neue Art. 97 Abs. 2 PBG enthält in Bezug auf Geländeauf- schüttungen zwar ebenfalls eine Gestaltungsvorschrift, welche für das ganze Gemeindegebiet gilt (RITTER, a.a.O., Art. 97 N 3). Diese Bestim- mung ist indessen gemäss Anhang zum Kreisschreiben «Übergangs- rechtliche Bestimmungen im PBG» vom 8. März 2017 (Baudeparte- ment SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) vorliegend nicht unmittel- bar anwendbar.

7.

Weiter rügen die Rekurrenten, sie seien verpflichtet worden, auf ihrem eigenen Grundstück Nr. 003 die Durchleitung von Röhren und Leitun- gen zur Ver- und Entsorgung des Baugrundstücks Nr. 001 zu gestat- ten. Art. 113 PBG biete aber keine genügende gesetzliche Grundlage für die Auferlegung einer solchen Duldungspflicht. Demgegenüber ist die Vorinstanz im angefochtenen Einspracheentscheid der Ansicht, je- der Grundeigentümer sei nach Art. 691 ZGB und Art. 113 PBG ver- pflichtet, das Einlegen von Röhren und Leitungen zur Ver- und Entsor- gung zu gestatten, wenn ein anderes Grundstück – wie vorliegend – sonst nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand erschlossen werden könnte.

7.1 Soweit sich die Vorinstanz bei der von ihr angeordneten Dul- dungspflicht für die Durchleitung von Röhren und Leitungen auf

Entscheid des Bau- und Umweltschutzdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 15/19

Art. 691 Abs. 1 ZGB beruft, handelt sie ausserhalb ihres Zuständig- keitsbereichs; eine solche Anordnung könnte – wie das selbst der Re- kursive einräumt – nur vom

zuständigen Zivilgericht ergehen.

7.2 Die Regelung von Art. 113 Abs. 1 PBG auferlegt den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern zwar eine entschädigungslose Duldung bestimmter öffentlicher Einrichtungen, und diese Duldungspflicht ist im Unterschied zum früheren Recht (BauG) auch nicht mehr auf Einrichtungen an Bauten, Anlagen und Einfriedungen beschränkt. Nach Art. 113 Abs. 1 Bst. d PBG haben Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümer aber nur untergeordnete öffentliche Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen, wie Hydranten oder Elektro-Verteiler, ohne Entschädigung zu dulden. Die Aufzählung der zu duldenden öffentlichen Einrichtungen in Art. 113 Abs. 1 PBG ist abschliessend. Der Eigentumseingriff darf immer nur so weit gehen, als dies das öffentliche Interesse zwingend verlangt, und der Eingriff hat möglichst schonend zu erfolgen (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015 zum Planungs- und Baugesetz, Art. 114, S. 89 [im Folgenden Botschaft]). Unter den Begriff öffentliche Leitungen fallen Leitungen für Gas, Elektrizität, Wasser oder Kanalisation. Private Leitungen im Sinn von Art. 691 ZGB gehören hingegen nicht unter diese Regelung (M. LOOSER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 113 N 6 mit Hinweis).

7.3 Bei den vorliegend umstrittenen Werkleitungen des Rekursgegners, die der Schmutz- und Meteorwasserentsorgung seines Grundstücks Nr. 001 und allenfalls künftig auch der des westlich angrenzenden Grundstücks Nr. 005 dienen sollen, handelt es sich nicht um öffentliche Leitungen – wie das die Vorinstanz vorbringt – und schon gar nicht um Hydranten oder Elektro-Verteiler, wie sie in der Botschaft beipielhaft angeführt wurden. Der Rekursgegner beabsichtigt vielmehr, seinen nördlichen, bislang unüberbauten Grundstücksteil abwasser-mässig künftig so zu entsorgen, dass er neue Leitungen im eigenen Boden verlegt und diese dann an die bestehenden beiden Schächte auf dem Grundstück Nr. 003 der Rekurrenten anhängt. Dazu müsste er aber seine geplanten privaten Werkleitungen zwischen 4 m und 5 m innerhalb des Nachbargrundstücks Nr. 003 verlegen, ohne dafür über eine Berechtigung der Eigentümer des Grundstücks Nr. 003 zu verfügen. Die Rekurrenten haben dem Baugesuch des Rekursgegners auf ihrem eigenen Boden nicht zugestimmt; namentlich haben sie das umstrittene Baugesuch des Rekursgegners nicht unterschrieben. Sie haben sich vielmehr mittels Einsprache gegen das unliebsame Gesuch zur Wehr gesetzt. Folglich war es der Vorinstanz von vornherein nicht möglich, dem Rekursgegner eine Bewilligung zum Bauen auf fremdem Grund zu erteilen. Vielmehr wäre es ihre Aufgabe gewesen, auf das Baugesuch des Rekursgegners – zumindest soweit es das Verlegen von Werkleitungen auf einem Drittgrundstück zum Gegenstand hatte – erst gar nicht einzutreten. Diesbezüglich erweist sich der Rekurs somit als begründet.

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 16/19

7.4 In der baurechtlichen Praxis stellt sich oft die Frage, ob einzelne Mängel eines Bauprojekts zur blossen teilweisen Baubewilligung (und Aufhebung der Bewilligung für die mangelhaften Projektteile) führen oder durch die Anordnung von Auflagen und Bedingungen im Rahmen der Baubewilligung behoben werden dürfen (vgl. A. MARTI, Besprechung des Urteils des Bundesgerichtes 1C_476/2016 vom 9. März 2017, in: ZBl 118/2017 S. 623). Eine teilweise Baubewilligung ist nur möglich, wenn sich bewilligte und nicht bewilligte Teile klarerweise vollständig voneinander trennen lassen und die Bauherrschaft mit einer entsprechenden Aufteilung einverstanden ist bzw. diese als Eventualstandpunkt beantragt hat (Urteil des Bundesgerichtes 1C_615/2017 vom 12. Oktober

2018 Erw. 2.4 mit Hinweisen).

Erfüllt ein Baugesuch die gesetzlichen Anforderungen nicht, ist grundsätzlich der Bauabschlag zu erteilen. Durch Nebenbestimmungen wie Auflagen können lediglich untergeordnete Mängel eines Baugesuchs behoben werden. Die Möglichkeit, nach Art. 147 Abs. 1 PBG vorzuziehen und Auflagen zu verfügen, entfällt, wenn die Mängel eine wesentliche Projektänderung bzw. eine konzeptionelle Überarbeitung des Projekts erfordern. Die Anordnung von Nebenbestimmungen kommt mit anderen Worten nicht in Betracht, wenn ohne grösseren planerischen Aufwand nicht beurteilbar ist, wie die Mängel zu beheben sind und welche baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen dies nach sich zieht. Es geht beispielsweise nicht an, einen Bau mit der Auflage zu bewilligen, die fehlende Erschliessung müsse vor Baubeginn geregelt sein (Urteil des Bundesgerichtes 1C_615/2017 vom 12. Oktober 2018 Erw. 2.5).

7.5 Der Rekursgegner bringt vor, für ihn sei klar – und das strebe er auch an –, dass er das Durchleitungsrecht für seine beiden Leitungen von den Rekurrenten freihändig erwerben müsse. Falls ihm das nicht gelinge, müsse eben das zuständige Zivilgericht darüber entscheiden. Es verstehe sich aber von selbst, dass die umstrittenen Leitungen auf dem Nachbargrundstück erst dann verlegt würden, wenn die Frage des Durchleitungsrechts rechtlich geregelt sei. Mit anderen Worten ist dem Rekursgegner klar, dass er von der angefochtenen Bewilligung – zumindest soweit sie das Verlegen von Leerrohren auf fremdem Grund betrifft – nicht Gebrauch machen kann, solange er die dafür nötige privatrechtliche Berechtigung nicht besitzt. Das Einlegen der beiden Leerrohre entlang der nördlichen Grenze des Baugrundstücks Nr. 001 hat sodann keinerlei Bezug zum Hauptgegenstand des Baugesuchs, der Umgebungsgestaltung mit Terrainaufschüttung und Stützmauern. Unter diesen Umständen ist es vorliegend möglich, die angefochtene Baubewilligung bloss teilweise, nämlich insoweit aufzuheben, als sie dem Rekursgegner bauliche Massnahmen auf dem Grundstück Nr. 003 der Rekurrenten erlaubt. Der Hauptgegenstand der Baubewilligung, nämlich das Aufschütten des Terrains und das Erstellen der Stützmauern, ja sogar das bloss Verlegen von (derzeit funktionslosen) Leerrohren auf dem Baugrundstück Nr. 001 selbst, ist dagegen rechtlich nicht zu beanstanden und als rechtmässig zu bestätigen. Diese beiden Teile der angefochtenen Baubewilligung lassen

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 17/19

sich vollständig voneinander trennen und der Rekursgegner ist nach eigenem Bekunden in seiner Vernehmlassung offensichtlich auch mit einer entsprechenden Aufteilung seines Baugesuchs einverstanden.

7.6 Dementsprechend sind der Einspracheentscheid und die Baubewilligung der Vorinstanz, beide vom 6. April 2021, im Dispositiv dieses Entscheids so anzupassen, dass die Baubewilligung für das Verlegen von Leitungen auf Grundstück Nr. 003 verweigert wird. Damit zusammenhängend sind auch alle von der Vorinstanz im Rahmen der Baubewilligung verfügten Auflagen betreffend Kanalisationsanschluss und -abnahme sowie Duldungspflicht zur Durchleitung von Röhren aufzuheben.

8.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass der Rekurs – soweit er sich gegen die Bewilligung des Aufschützens des Terrains, das Erstellen der Stützmauern und das

Verlegen von Leerrohren auf dem Bau- grundstück Nr. 001 richtet – unbegründet und deshalb abzuweisen ist. Soweit er sich dagegen gegen das Verlegen der beiden Leerrohre auf Grundstück Nr. 003 wendet, ist der Rekurs begründet und im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Die angefochtene Baubewilligung und der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 6. April 2021 sind dementsprechend anzupassen.

9.

9.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'600.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten den Rekurrenten (gemeinsam und unter solidarischer Haftung [Art. 96bis VRP]) und dem Rekursgegner zu gleichen Teilen zu überbinden.

9.2 Der von den Rekurrenten am 30. April 2021 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist mit dem von ihnen zu tragenden Anteil zu verrechnen.

10.

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

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

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 18/19

10.2 Da das Verfahren in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug von Rechtsvertretern rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). Weil keine Kostennoten vorliegen und Rekurrenten und Rekursgegner mit ihren Anträgen je zur Hälfte obsiegen, werden die ihnen jeweils zustehenden ausseramtlichen Entschädigungsansprüche wettgeschlagen.
Entscheid 1.

a) Der Rekurs von A.____, Y.____, wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, im Übrigen abgewiesen.

b) Die Dispositive von Einspracheentscheid und Baubewilligung des Gemeinderates Z.____, beide vom 6. April 2021, werden folgendermassen angepasst, wobei die einzelnen Anpassungen jeweils fett hervorgehoben werden und nicht anzupassende Bestimmungen unerwähnt bleiben:

Einspracheentscheid (Nr. 132):

III. Beschluss: 1. Die Einsprache von A.____, Y.____, wird im Sinne der materiellen Erwägungen teilweise gutgeheissen, im Übrigen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Das Baugesuch Nr. 112-2020 für die Erschliessung und Umgebungsgestaltung sowie Terrainanpassung beim Lagergebäude auf Parz. Nr. 001 in Y.____, M.____, wird mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 133 v. 06. April 2021 – mit Ausnahme des Verlegens der Leitungen auf Grundstück Nr. 003 – bewilligt. Baubewilligung (Nr. 133):

IV. Beschluss: Der Gemeinderat hat an der erwähnten Sitzung das Bauprojekt behandelt und demselben – mit Ausnahme des Verlegens der Leitungen auf Grundstück Nr. 003 – unter folgenden Bedingungen und Auflagen die Baubewilligung erteilt: (...) 4. wird aufgehoben 5. wird aufgehoben 6. wird aufgehoben

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 19/19

7. wird aufgehoben (...) 18. Die Einsprache wird mittels Gemeinderatsbeschluss Nr. 132 vom 06. April 2021 teilweise gutgeheissen, im Übrigen abgewiesen. 2.

a) A.____ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 1'800.– auferlegt.

b) B.____, Y.____, wird eine Entscheidgebühr von Fr. 1'800.– auferlegt.

c) Der am 30. April 2021 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird mit dem von ihnen zu tragenden Anteil verrechnet.

3.

Die Begehren von A.____ sowie B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten werden wettgeschlagen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann Regierungsrätin

E. 11

August 2015, in: ABl 2015, S. 2489). Art. 99 Abs. 1 PBG verbietet die Erstellung von Bauten und Anlagen, die das Orts- und Landschaftsbild verunstalten oder Baudenkmäler beeinträchtigen. Im Unterschied zu positiven Bauästhetikvorschriften (Gestaltungs- oder Einfügungsvorschriften) verbietet das Verunstaltungsverbot nur erheblich störende Wirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild in dem Sinn, dass nur etwas qualifiziert Unschönes verhindert werden soll. Eine bauliche Gestaltung darf wegen Verunstaltung nur abgelehnt werden, wenn sie nach Massstäben, die «in Anschauungen von einer gewissen Verbreitung und Allgemeingültigkeit gefunden werden», als erheblich störend zu bezeichnen ist. Dabei ist nicht das Bauvorhaben isoliert zu betrachten, sondern in Bezug zu seiner baulichen und landschaftlichen Umgebung zu setzen (VerwGE B 2021/8 vom 12. Juli 2021 Erw. 2.2; BUDE Nr. 2/2023 vom 10. Januar 2023 Erw. 4.1).

Die Gemeinden können sodann für bestimmte Teile ihres Gebiets strengere, d.h. über das Verunstaltungsverbot hinausgehende Vorschriften aufstellen (Art. 93 Abs. 4 BauG) bzw. für konkret bezeichnete Gebiete vorschreiben, dass Bauten und Anlagen so gestaltet und eingeordnet werden, dass mit der Umgebung zusammen eine gute Gesamtwirkung entsteht (Art. 99 Abs. 2 PBG). Beide Bestimmungen stimmen inhaltlich insofern überein, als sie für Gestaltungs- und Einfügungsvorschriften die Festlegung einer Gebietsbegrenzung verlangen. Für den Erlass von Einordnungs- und Gestaltungsvorschriften genügt es, wenn die entsprechenden Gebiete vorgängig beispielsweise im Zonenplan bezeichnet wurden. Der Grund für die Gebietsbegrenzung im erwähnten Sinn liegt darin, dass kein generelles, auf das gesamte Gemeindegebiet bezogenes öffentliches Interesse an einer gu-

Entscheid des Bau- und Umweltdepartementes SG (Nr. 55/2023), Seite 14/19

ten Einordnung von Bauten und Anlagen besteht (W. RITTER, in: Be-reuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art.

99 N 5 f.; BUDE Nr. 2/2023 vom 10. Januar 2023 Erw. 4.1).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.