

Ausnahmebewilligung zur Unterschreitung des Gebäudeabstands (Art. 48 aBauV). Durch Mehrbeschattung am mittleren Sommertag von 1.5 Stunden (Besonnung von 4,5 Stunden) und durch Mehrbeschattung am mittleren Wintertag von 1,25 Stunden (Besonnung von 30 Minuten) entstehen keine unhygienischen oder unerwünschten Verhältnisse.

Erwägungen:

I.

1. A. beabsichtigt gemäss öffentlicher Planaufgabe vom 18. Dezember 2012 auf der Parzelle Nr. x (Wohnzone W2), Bezirk Oberegg, vier Mehrfamilienhäuser zu erstellen.

Dagegen haben B. und C., Miteigentümer der westlichen an die Parzelle Nr. x angrenzenden Parzelle am 27. Dezember 2012 Einsprache erhoben. Sie beantragten zur Wahrung einer angemessenen Besonnung der sich auf ihrer Parzelle befindlichen Wohnbaute und einer möglichst geringen Beeinträchtigung der Aussicht in das Rheintal eine Erhöhung des Grenzabstands des entlang der Grundstücksgrenze geplanten Mehrfamilienhauses (Haus 8) von 5.4m auf 8.0m.

Der Bezirksrat Oberegg wies die Einsprache am 26. März 2013 mit der wesentlichen Begründung ab, dass nach Art. 48 aBauV ein geringerer Gebäudeabstand bewilligt werden könne, da der neue Bau den Grenzabstand einhalte und keine unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnisse entstünden.

Die Rechtsvertreterin von B. und C. erhob gegen den Einspracheentscheid Rekurs bei der Standeskommission Appenzell I.Rh., welche diesen mit Entscheid vom 19. August 2013 (Prot. Nr. 927) guthiess, den Einspracheentscheid aufhob und die Angelegenheit zur weiteren Abklärung und zum Neuentscheid an den Bezirksrat Oberegg zurückwies. So bedürfe es zur Abklärung der Beeinträchtigung der Besonnung ein Besonnungsdiagramm, das bezogen auf die konkrete örtliche Situation und im Vergleich mit der heutigen Situation Auskunft über die B. und C. nach Erstellung der geplanten Baute noch verbleibende Besonnungszeit im Sommer und im Winter gebe. Sollte die Nachprüfung der Besonnung ergeben, dass nach der Realisierung der geplanten Baute nur noch so wenig Sonnenlicht verbleibe, dass von unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen auszugehen sei, wäre das Baugesuch abzulehnen. Ansonsten wäre es so weit zu korrigieren, dass ein Minimum an Sonnenlicht verbleibe.

Dieser Rekursentscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

2. Die D. AG, St.Gallen, reichte am 18. Juni 2014 dem Bezirksrat Oberegg auf dessen Auftrag hin die ortsplanerische Beurteilung ein, wonach die geplante Bebauung gegenüber dem altrechtlich bestehenden Gebäude eine übermässige Beschattung erzeuge. Die Beurteilung stützte sie auf die von ihr erstellten Dauerschattenkonstruktionen.

3. Der Bezirksrat Oberegg hiess mit Entscheid vom 18. März 2015 die Einsprache von B. und C. vom 27. Dezember 2012 gut. So werde die Entstehung von unerwünschten Verhältnissen bejaht bzw. könne nicht ausgeschlossen werden. Der Erteilung einer Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des Gebäudeabstands im Sinne von Art. 48 aBauV könne nicht zugestimmt werden.
4. Am 30. März 2015 reichte der Rechtsvertreter von A. gegen den Einspracheentscheid des Bezirkrats Oberegg bei der Standeskommission Appenzell I.Rh. Rekurs ein.
5. Die Standeskommission Appenzell I.Rh. hiess den Rekurs mit Entscheid vom 1. September 2015 (Prot. Nr. 919) gut und wies den Bezirksrat Oberegg an, von einem genügenden Gebäudeabstand auszugehen. Ihren Entscheid begründete sie wie folgt:

Das geplante Haus 8 halte einen Grenzabstand einschliesslich Mehrlängenzuschlag gemäss Art. 43, Art. 46, Art. 61 und Art. 62 Abs. 1 aBauV von 5.40m ein. Die bestehende Baute auf dem Grundstück von B. und C. liege an der südöstlichen Parzellenecke nur 1.20m von der Grenze zum Baugrundstück von A. entfernt. Würde sie neu erstellt, müsste sie zur Grenze der Parzelle Nr. x von A. nach Art. 43 Abs. 1 und Art. 46 Abs. 1 lit. b aBauV den grossen Grenzabstand von 8 m einhalten. Der vorgeschriebene Gebäudeabstand (Summe der Grenzabstände) betrage damit 13.4m. Das strittige Bauprojekt halte gemäss Plan einen Gebäudeabstand von lediglich 6.4m ein; es unterschreite damit den nach Regelbauvorschriften erforderlichen Gebäudeabstand von 13.4m klar. Die geplante Baute bedürfe demnach einer Bewilligung zur Unterschreitung des Gebäudeabstands nach Art. 48 aBauV. Die erste Voraussetzung für eine solche Bewilligung, nämlich die Einhaltung des Grenzabstands der projektierten Baute, sei erfüllt. Es sei zu prüfen, ob auch die zweite Voraussetzung erfüllt sei, ob also bei einem verringerten Gebäudeabstand keine unhygienischen oder anderweitig unerwünschten Verhältnisse entstehen würden.

Ob unhygienische oder anderweitig unerwünschte Verhältnisse entstünden, sei eine Rechtsfrage. Auskünfte und Gutachten von Sachverständigen dürften jedoch nur zu Tatfragen eingeholt werden. Die D. AG habe darlegen müssen, welche Überlegungen sie zur Beschattung angestellt hätte. Sie habe daher richtigerweise ausgeführt, was nach ihrer Sachkunde unter Dauerschatten zu verstehen sei, welche Parameter sie ihren Dauerschattenberechnungen zu Grunde gelegt habe - nämlich „2-stündiger Dauerschatten Winter (Sonnenuverlauf am 3. November / 8. Februar), 3-stündiger Dauerschatten Sommer (Sonnenuverlauf am 1. Mai / 12. August), Projektion auf das gewachsene Gelände" -, welche Gebäude verglichen worden seien - nämlich der Schattenwurf des geplanten Gebäudes und jener eines Gebäudes in Regelbauweise - und welche Beschattung bei den Berechnungen resultiert habe. Die Schlussfolgerung der D. AG, die Voraussetzungen für einen reduzierten Gebäudeabstand seien nicht genügend erfüllt, beschlage demgegenüber eine Rechtsfrage. Diese sei indessen allein von den Behörden zu entscheiden. Der Bezirksrat Oberegg habe sich jedoch ausschliesslich auf die Beurteilung der D. AG abgestützt, ohne sich mit den Vorbringen der Parteien näher auseinanderzusetzen. Das mache den Bericht der D. AG nicht unverwertbar, liefere er doch mit den Schattendiagrammen und den daraus zusammengefassten Angaben über die Beschattung des Grundstücks von B. und C. Grundlagen, welche die Behörde zum Entscheid über die Frage, ob durch eine über-

mässige Beschattung unhygienische oder unerwünschte Verhältnisse entstehen würden, beziehen könne.

Die D. AG habe sich für die Bestimmung des Dauerschattens am st.gallischen Modell für Hochhäuser orientiert. Die Vorschriften des Kantons St.Gallen über die Ermittlung und das zulässige Ausmass der Beschattung durch Hochhäuser würden lediglich Anhaltspunkte liefern. Sie würden die Frage aber nicht abschliessend zu beantworten vermögen. Es könne nicht bereits dann von unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen ausgegangen werden, wenn die Beschattungsvorschriften, die im Kanton St.Gallen für Hochhäuser gelten würden, durch ein Projekt im Kanton Appenzell I.Rh., das kein Hochhaus sei, verletzt würden.

„Unhygienische“ und „unerwünschte Verhältnisse“ seien unbestimmte Rechtsbegriffe. Sie seien auszulegen. Den Materialien sei nicht zu entnehmen, was sich der Gesetzgeber beim Erlass der Regelung unter unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen genau vorgestellt hätte. Die Regelung von Art. 48 aBauV sei identisch mit Art. 8 Abs. 2 der Vollziehungsverordnung zum Baugesetz vom 14. April 1964 (VV-1964), die durch die aBauV aufgehoben worden sei (Kommentar zu Art. 47 der Botschaft der Standeskommission zur Verordnung zum Baugesetz; beraten an der ausserordentlichen Sitzung des Grossen Rates vom 3. Februar 1986). In der Botschaft zur VV-1964 hätte die Standeskommission zu Art. 8 ausgeführt, die Abstände der Gebäude von den Grundstücksgrenzen (Grenzabstände) und die Abstände der Gebäude unter sich (Gebäudeabstände) entsprächen „dem gesundheitspolizeilichen Erfordernis nach möglichst ungehindertem Licht- und Luftzutritt, gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen, dann aber auch feuerpolizeilichen Interessen. Massgeblich sind zudem verkehrspolizeiliche, architektonische und ästhetische Gesichtspunkte.“ Die Vorschriften lägen im Interesse der Öffentlichkeit. Sie seien öffentlich-rechtlicher Natur. Zu bestehenden Bauten habe die Standeskommission ausgeführt: „Besondere Schwierigkeiten werfen oft zu nahe an der Grenze stehende Altbauten auf. Es muss hier nach Möglichkeit auch dem später bauenden Nachbarn die gleiche Bauchance gegeben werden. ... Es kann in solchen Fällen gestattet werden, dass der später Bauende nur für die Einhaltung des Grenzabstands besorgt sein muss. Würden jedoch durch diese Regelung unerwünschte Verhältnisse eintreten, kann die Gemeindebehörde die Einhaltung des vollen gesetzlichen Gebäudeabstands verlangen“. Beispiele, die zur Auslegung der unbestimmten Gesetzesbegriffe „unhygienische oder sonst unerwünschte Verhältnisse“ herangezogen werden könnten, enthalte die Botschaft keine. Immerhin lasse sich aber der Botschaft entnehmen, dass die Grenz- und Gebäudeabstandsvorschriften unter anderem den möglichst ungehinderten Lichtzutritt gewährleisten sollten. Ab welchem Ausmass von Lichtentzug durch eine geplante Baute unhygienische oder sonst unerwünschte Verhältnisse entstehen würden, sei den Materialien nicht zu entnehmen. Als grundlegende Vorschrift sehe Art. 50 Abs. 1 aBauG vor, dass Bauten nicht zu Einwirkungen durch Lärm, Rauch, Dünste, Gerüche, Erschütterungen, grelle Lichteinwirkungen und dergleichen auf ihre Umgebung führen dürften, die das an ihrem Standort durch die Zonenvorschriften zulässige Mass überschreiten würden. Wenn ein Bauvorhaben erkennen lasse, dass der bestimmungsgemässe Gebrauch der Baute das in der Zone zulässige Mass an schädlichen Einwirkungen überschreite, sei die Baubewilligung zu verweigern (Art. 50 Abs. 2 aBauG). Nach Art. 15 Abs. 3 aBauG könnten in Zonenplänen unter anderem Vorschriften über die minimale Besonnung und den maximal zulässigen Schattenwurf

erlassen werden. Solche Vorschriften seien nicht erlassen worden. Es existierten also keine spezifischen Regelungen darüber, welches das zulässige Mass an Einwirkungen in Form von Lichtenzug sei. Daher sei im Grundsatz davon auszugehen, dass der Lichteinfall durch die Grenz- und Gebäudeabstände bestimmt werde, die je nach der zulässigen Geschosshöhe und damit der zulässigen Bauhöhe variierten und damit massgeblich die Beschattung durch benachbarte Gebäude beeinflussten. Der Umstand allein, dass der gesetzlich vorgeschriebene Gebäudeabstand unterschritten werde, könne nicht als unhygienische oder unerwünschte Verhältnisse betrachtet werden. Bei Hochhäusern ersetzten die Regelungen über den Schattenwurf in den Kantonen St.Gallen, Zürich und Bern die Vorschriften über den Gebäudeabstand. Ein aufgrund der Beschattungssituation ermittelter Gebäudeabstand sollte daher nicht zu unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen führen. Wenn eine bestehende Baute den Grenzabstand nicht einhalte, müsse auch der aufgrund der Beschattung ermittelte Gebäudeabstand unterschritten werden können, solle doch nach dem Willen des Gesetzgebers „dem später bauenden Nachbarn die gleiche Bauchance gegeben werden.“ Auch eine Unterschreitung des aufgrund der Beschattungssituation ermittelten Gebäudeabstands gehe daher nicht zwingend mit unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen einher. Eine nach baupolizeilichen Vorschriften errichtete Baute stelle keine unzulässige Immission dar. Die D. AG habe festgehalten, dass das Grundstück von B. und C. durch ein solches in Regelbauweise erstelltes Gebäude noch immer durch den Dauerschatten tangiert, aber wesentlich geringer beschattet würde, als nach der Baueingabe des Rekurrenten. Strittig sei, ob das Ausmass der Beschattung zu unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen führe. Dabei könne nicht unbesehen auf die st.gallische Regelung für Hochhäuser abgestellt werden, denn bei der geplanten Baute handle es sich nicht um ein Hochhaus. Auch kenne der Kanton Appenzell I.Rh. für Hochhäuser keine vergleichbare Regelung; vorgesehen sei einzig, dass Bauten mit mehr als vier Geschossen erst nach dem Erlass eines Quartierplans mit besonderen Bau- und Gestaltungsvorschriften realisiert werden dürften (Art. 35 aBauV). Mit dem offenen Rechtsbegriff unhygienische oder unerwünschte Verhältnisse werde der Behörde ein Ermessensspielraum eingeräumt. Die Standeskommission sei der Auffassung, dass in Anlehnung an die Praxis des Kantons St.Gallen die Besonnung am mittleren Wintertag (3. November / 8. Februar) und am mittleren Sommertag (1. Mai / 12. August) herangezogen werden solle. Den durch eine Baute in Regelbauweise verursachten Schatten hätten die Rekurrenten hinzunehmen. Von Bedeutung könne daher nur die Mehrbeschattung sein, welche durch die geplante Baute verursacht werde. Im Sommer werde die Südostfassade ohne Baute von 06.12 Uhr (Sonnenaufgang) bis maximal rund 13.30 Uhr besonnt. Die gesamte Besonnungszeit betrage damit im Sommer knapp 7 Stunden; die ohnehin hinzunehmende Beschattung durch eine Baute in Regelbauweise betrage 1 Stunde, die durch die geplante Baute bewirkte Mehrbeschattung betrage 1.5 Stunden (2.5 Stunden Beschattung durch geplante Baute minus 1 Stunde Beschattung durch eine Baute in Regelbauweise). Nach Auffassung der Standeskommission führe diese Mehrbeschattung nicht zu unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen, bleibe doch die Südostfassade immerhin 4.5 Stunden der maximalen Besonnungszeit von 7 Stunden besonnt. Im Winter sei die Südostfassade von 07.14 Uhr (Sonnenaufgang) bis maximal rund 12.30 Uhr besonnt, die gesamte Besonnungszeit betrage damit etwa 5.25 Stunden. Die ohnehin hinzunehmende Beschattung durch eine Baute in Regelbauweise betrage 3.5 Stunden, die Mehrbeschattung durch die geplante Baute betrage 1.25 Stunden (4.75 Stunden Beschattung durch geplante Baute minus

3.5 Stunden Beschattung durch eine Baute in Regelbauweise). Wenn man zudem berücksichtige, dass zwar nicht das Erdgeschoss, aber das Obergeschoss ab zirka 11.00 Uhr besonnt sei, die Mehrbeschattung dort also weniger als eine Stunde betrage, könne auch hier nicht von unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen ausgegangen werden.

6. Gegen den Rekursentscheid erhob die Rechtsvertreterin von B. und C. (folgend: Beschwerdeführer) am 15. Oktober 2015 Beschwerde mit dem Rechtsbegehren, der Entscheid der Standeskommission vom 1. September 2015 sei aufzuheben.

(...)

III.

1. Die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, dass die Standeskommission aus den Beschattungsdaten der Gutachten D. und E., welche nicht bestritten würden, nicht die richtigen Schlüsse gezogen habe, die zur richtigen Sachverhaltsfeststellung nötig seien.

Im Sommerhalbjahr kämen zu den 182 Schattenstunden durch den Regelbau (1 Stunde mehr Schatten als ohne Baute) 274 Schattenstunden (1 Stunde 30 Minuten mehr als mit Regelbaute) durch die geplante Baute hinzu. Im Winterhalbjahr kämen zu den 639 Schattenstunden durch den Regelbau (3 Stunden 30 Minuten mehr Schatten als ohne Baute) 228 Schattenstunden (1 Stunde 15 Minuten) hinzu. Die nach Erstellen der geplanten Baute verbleibende Besonnungszeit betrage am mittleren Sommertag 4 Stunden und 50 Minuten und am mittleren Wintertag gerade noch 30 Minuten. Das Ausmass der Beschattung sei somit enorm. Da es im Kanton Appenzell I.Rh. keine Rechtserlasse über den Schattenwurf von Gebäuden gebe und auch keine Präzedenzfälle vorliegen würden, müsse deshalb das pflichtgemässe Ermessen befolgend in anderen Kantonen nach Kriterien für den Schattenwurf Umschau gehalten werden. Die Standeskommission aber missachte das Beschattungsrecht der andern Kantone. Sie sage einfach, dass bei der Beschattung des Hauses der Beschwerdeführer durch das Bauprojekt nicht von unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen ausgegangen werden könne. Diese Beurteilung sei nicht pflichtgemäss mit rechtlichen und vernünftigen Überlegungen begründet und der Entscheid entsprechend willkürlich.

Die Beschattung sei nicht der einzige negative Einfluss auf die Wohnqualität. Das Vorbringen, wonach das geplante Mehrfamilienhaus 8 auch erhebliche Immissionen hinsichtlich Einblick, Lärm, Licht, Gerüche, Rauch, Einsicht/fehlende Privatsphäre mit sich bringe, seien nicht gewürdigt worden. So solle der Eingang unmittelbar vor die besonnte Hauptwohnseite der Liegenschaft der Beschwerdeführer zu liegen kommen. Die Containerplätze und die Garagenzufahrt zu den Häusern 6, 7 und 8 würden unmittelbar neben der Ostseite der Liegenschaft und dem dort gelegenen Gartensitzplatz vorbei führen, was mit weiteren Immissionen aus Zu- und Wegfahrten, Parkieren, Wenden, Umschlag allgemein und Entsorgungsfahrten verbunden sein werde. Der Umschwung zu Erholungszwecken würde nutzlos. Unberücksichtigt geblieben seien auch der feuerpolizeiliche Aspekt des Gebäudeabstandes zum 140 Jahre alten

Holzbaus der Beschwerdeführer und die Wertverminderung des Hauses der Beschwerdeführer um mindestens 10 % mehr als bei Einhaltung des Regelgebäudeabstands. Um die heutige Situation und Relevanz der mit dem geplanten Vorhaben verbundenen Beeinträchtigungen vor Augen zu führen, werde die Durchführung eines Augenscheins beantragt.

Sinn und Funktion der Regelabstände sei die Sicherung des Minimums an Wohnqualität durch räumlichen Abstand der Gebäude, denn die Grenzabstände und somit auch der Gebäudeabstand seien Minima. Aufgrund des Schutzzweckes des Gebäudeabstands schaffe dessen Verkürzung per se unerwünschte Verhältnisse. Art. 64 aBauG erlaube es, Ausnahmen von Bauvorschriften zu bewilligen, wenn weder öffentliche noch nachbarliche Interessen erheblich beeinträchtigt würden. Die für die Ausnahme-Gewährung nach Art. 48 aBauV notwendige Bedingung, dass keine unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnisse entstehen würden, sei im Lichte des übergeordneten Gesetzesartikels zur baurechtlichen Ausnahme von Art. 64 aBauG zu verstehen. Die Ausnahme von Art. 48 aBauV könne nur bewilligt werden, wenn sie bloss eine unerhebliche, d.h. negativ kaum spürbare Veränderung gegenüber der Regel-Einhaltung schaffe. Nur wo ausserordentliche Umstände von der Art bestehen würden, dass sich die Verkürzung des Gebäudeabstands faktisch gar nicht spürbar auswirke, dürfe die baurechtliche Basisbestimmung des Gebäudeabstands verkürzt werden. Die Beeinträchtigung der Beschwerdeführer sei durch Entzug von Sonnenlicht und Wärme, durch Einbusse der Wohnqualität infolge Einblick, Lärm, Licht, Gerüchen, Rauch sowie aus feuerpolizeilicher Sicht und durch die bedeutende Werteinbusse der Liegenschaft erheblich.

Von einer gleichen Bauchance für den später bauenden Nachbarn könne nur die Rede sein, wenn sich vergleichbare Bauten gegenüberstehen würden. Im vorliegenden Fall stehe aber ein grosses Mehrfamilienhaus einem bestehenden kleinen Einfamilienhaus mit kleinen Fenstern und bescheidenem Umschwung entgegen. Die Interessen der Bauherrschaft seien für die Beurteilung einer Ausnahme vom Regel-Gebäudeabstand unerheblich. Von gleicher Bauchance der bauwilligen Partei sei in keinem Rechtserlass die Rede.

Vorliegend handle es sich in diesem Fall um einen Regel-Gebäudeabstand von 13.4 Metern und eine Verkürzung desselben auf den Abstand von 6.6 Metern — auf die Hälfte also. Wo aber mit der Ausnahmegewilligung eine allzu grosse Abweichung von der Normordnung gebilligt werde, führe die Gewährung der Ausnahme zu einer unzulässigen Normkorrektur. Auch sei es planungsrechtlich unerwünscht, eine Arealüberbauung von insgesamt 8 Mehrfamilienhäusern etappenweise und ohne Quartierplan, wo u.a. auch eine durchdachte Anordnung der Baukörper unter Wahrung der Normabstände hätte geplant werden müssen, zu erstellen. Weiter zu beachten sei schliesslich das vorliegend praktisch flache Gelände: Je flacher das Gelände und je ungleich voluminös die sich gegenüberstehenden Bauten, desto eher seien die Verhältnisse unerwünscht und umso mehr Zurückhaltung sei für eine Bewilligung nach Art. 48 aBauV geboten.

2. Die Standeskommission erwidert, dass es nicht davon abhängen könne, ob der Eigentümer oder Nutzer der Baute, die den Grenzabstand verletze, die Neubaute als unerwünscht betrachte. Vielmehr müsse die Unterschreitung des Gebäudeabstands

objektiv als unerwünscht oder unhygienisch eingestuft werden können. Das sei nach Auffassung der Stadeskommission vorliegend nicht der Fall. Sie habe dargelegt, dass die Beschwerdeführer die Beschattung, die eine Baute in Regelbauweise verursache (im Sommer 1h, im Winter 3.5h), ohnehin hinnehmen müssten. Sie sei zum Schluss gekommen, dass eine Mehrbeschattung im Sommer von 1.5h und im Winter von 1.75h weder zu unhygienischen noch zu unerwünschten Verhältnissen führe, nachdem die Fassade im Sommer während 4.5h und im Winter während 0.5h besonnt bleibe.

Wenn man unter gleichen Bauchancen die Überbauung mit vergleichbaren Bauten verstehen wollte, so müssten konsequenterweise die Bauchancen verglichen werden, die bei Beachtung der Regelbauweise auf beiden Grundstücken bestünden. Auf dem Grundstück der Beschwerdeführer mit einer Fläche von 195m² wäre bei Beachtung der Regelbauvorschriften eine Bebauung nur sehr eingeschränkt möglich. Unbestrittenermassen sei in keinem Erlass von gleichen Bauchancen die Rede. Die Schaffung gleicher Bauchancen hätte jedoch den Grund gebildet, weshalb der Gesetzgeber mit Art. 48 aBauV (oder genauer bereits im vorangegangenen Erlass, aus dem Art. 48 aBauV unverändert übernommen worden sei) eine Ausnahmeregelung geschaffen habe. Der Zweck, den der Gesetzgeber mit dem Erlass von Art. 48 aBauV verfolgt habe, sei zweifellos bei der Auslegung der Bestimmung zu berücksichtigen.

3. Der Rechtsvertreter von A. (folgend: Beschwerdegegner) bringt vor, dass es sich beim geplanten Haus Nr. 8 um einen entsprechend dem heutigen Stand der Bautechnik gut schallisolierten Neubau handle, von welchem nicht mit übermässigen Immissionen auf das Grundstück Nr. 112 der Beschwerdeführer mit Bezug auf Lärm, Licht, Gerüche, Rauch und Einsicht zu rechnen sei.

Mit dem Gebäudeabstand von 6.6 m werde der Brandschutzabstand von 6 m für Gebäude geringer Höhe zwischen zwei Aussenwänden mit brennbarer äusserster Schicht gemäss Ziffer 2.2 der Brandschutzrichtlinie „Brandschutzabstände Tragwerke Brandabschnitte“ der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF) vom 1. Januar 2015 eingehalten. Beim geplanten Haus Nr. 8 handle es sich um einen Massivbau aus Stahlbeton und Mauerwerk mit Aussenisolation und Abrieb (Verputz). Das Haus Nr. 8 weise somit keine brennbare äusserste Schicht auf, womit selbst ein reduzierter Brandschutzabstand von 5 m genügen würde. Der Beschwerdegegner sei ausdrücklich bereit, Auflagen betreffend den Feuerwiderstand der verputzten Aussenisolation zu akzeptieren, soweit dies zu Gewährleistung eines ausreichenden Brandschutzes notwendig sein sollte.

Müsste das Haus Nr. 8 zum Gebäude der Beschwerdeführer einen Gebäudeabstand von 13.4 m nach Massgabe der heutigen Regelbauvorschriften einhalten, würde die Überbaubarkeit des Grundstücks Nr. x massiv beeinträchtigt, was eine erhebliche Werteinbusse für den Beschwerdegegner zur Folge hätte.

Art. 48 aBauV bezwecke einen Interessenausgleich zwischen den Interessen des Eigentümers eines altrechtlichen Gebäudes, welches gemäss den heutigen Bauvorschriften nicht mehr zulässig wäre, jedoch im Rahmen der Bestandegarantie toleriert werde, und den Interessen des bauwilligen Nachbarn, welcher auf seinem Grundstück sämtliche heutigen Abstandsvorschriften einhalte. Der Bauherr, welcher sämtli-

che heute geltenden Vorschriften auf seinem Grundstück einhalte, solle nicht deshalb bestraft werden, weil das Gebäude auf dem Nachbargrundstück den heutigen Vorschriften nicht mehr entspreche. Entsprechend müsse es gemäss dem Zweck von Art. 48 aBauV im Regelfall genügen, wenn der Neubau den Grenzabstand einhalte und nur in Ausnahmefällen dürfe von „unhygienischen und unerwünschten Verhältnissen“ ausgegangen und ein grösserer Gebäudeabstand, als er sich bei Einhaltung des Grenzabstandes durch den Neubau ergäbe, verfügt werden.

4. Für die vorliegende Streitsache ist unbestritten, dass das Baugesetz von 1985 (aBauG) und die Verordnung zum Baugesetz von 1986 (aBauV) anwendbar sind (vgl. Art. 88 und Art. 89 BauV). Strittig ist im vorliegenden Fall einzig, ob ein geringerer Gebäudeabstand als der Regel-Gebäudeabstand gemäss Art. 47 aBauV bewilligt werden darf, was im Folgenden zu prüfen ist.
5.
 - 5.1. Damit von kantonalen Bauvorschriften gemäss aBauG und dessen Ausführungsbestimmungen, u.a. der aBauV, abgewichen werden kann, braucht es grundsätzlich eine Ausnahmegewilligung der Standeskommission (Art. 64 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 lit. c aBauG). Bezüglich Unterschreitung des auf Verordnungsstufe geregelten Gebäudeabstands (Art. 47 aBauV) hat der Ordnungsgeber jedoch mit Art. 48 aBauV eine eigenständige Ausnahmeregelung erschaffen: Wenn auf einem Nachbargrundstück ein nach den Vorschriften dieser Verordnung zu nahe an der Grenze liegender Bau steht, kann ein geringerer Gebäudeabstand bewilligt werden, sofern der neue Bau den Grenzabstand einhält und keine unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnisse entstehen. Die Baubewilligungsbehörde darf somit eine Ausnahmegewilligung erteilen, wenn die Voraussetzungen, unter anderem die fehlende Entstehung unhygienischer oder sonst unerwünschter Verhältnisse, gegeben sind.
 - 5.2. Die Baubewilligungsbehörde muss vor Erteilung der Ausnahmegewilligung gemäss Art. 48 aBauV genau prüfen, ob die umschriebene, vom Regel-Gebäudeabstand gemäss Art. 47 aBauV abweichende Ausnahmesituation tatsächlich vorliegt (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, §44 N 49). Wenn dies der Fall ist, darf eine Ausnahmegewilligung nur nach Abwägung aller erheblichen öffentlichen und privaten Interessen erteilt werden (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., §44 N 50; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St.Gallen 2010, N 2545).
 - 5.3. Vorliegend ist unbestritten, dass das über hundertjährige Gebäude der Beschwerdeführer mit 1,2m Abstand zu nahe an der Grenze steht und der geplante Neubau des Beschwerdegegners den Grenzabstand einhalten wird. Hingegen ist zu prüfen, ob durch den Neubau unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnisse entstehen würden.
6.
 - 6.1. Unhygienische" und „unerwünschte Verhältnisse" sind unbestimmte Rechtsbegriffe, welche es auszulegen gilt. Mit dieser offen formulierten Rechtsnorm überlässt es der Gesetzgeber in gewissem Umfang den rechtsanwendenden Behörden, den Tatbestand mittels Auslegung näher zu bestimmen (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, §29 N 724).

Das Verwaltungsgericht übt in konstanter Praxis bei der Überprüfung der Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen, die als Rechtsfrage grundsätzlich frei erfolgt, Zurückhaltung (u.a. Entscheid V 5-2011 vom 6. Dezember 2011 E. 8b, publiziert im Geschäftsbericht 2012, S. 30). Es greift so lange nicht ein, als der unbestimmte Rechtsatz nicht durch Auslegung mit hinreichender Sicherheit bestimmt werden kann und die Auslegung der Verwaltungsbehörden vertretbar erscheint (vgl. Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, St.Gallen 2001, S. 164; BGE 127 II 184 E. 5a; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 446d; Cavelti/Vögeli, a.a.O., §29 N 725).

- 6.2. Eine Gesetzesnorm muss in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihr zugrunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden. Auszurichten ist die Auslegung auf die ratio legis, die zu ermitteln dem Gericht allerdings nicht nach seinen eigenen, subjektiven Wertvorstellungen, sondern nach den Vorgaben des Gesetz- bzw. Verfassungsgebers aufgegeben ist (vgl. BGE 131 I 74 E. 4.1). Der Wortlaut von Art. 48 aBauV führt zu keinem klaren Ergebnis. Aus den Gesetzesmaterialien zu Art. 8 Abs. 2 der Vollziehungsverordnung zum Baugesetz vom 14. April 1964, welcher mit dem Wortlaut von Art. 48 aBauV identisch ist, kann nicht entnommen werden, wann genau unhygienische oder unerwünschte Verhältnisse bei Unterschreitung des Gebäudeabstands vorliegen. Das Baugesetz regelt als Grundsatz, dass Bauten nicht zu Einwirkungen durch Lärm, Rauch, Dünste, Gerüche, Erschütterungen, grelle Lichteinwirkungen und dergleichen auf ihre Umgebung führen dürfen, die das an ihrem Standort durch die Zonenvorschriften zulässige Mass überschreiten (Art. 50 Abs. 1 aBauG). Zudem schreibt Art. 28 Abs. 1 aBauV vor, dass Wohn-, Schlaf- und Arbeitsräume genügend belichtet und lüftbar sein müssen. Besondere Vorschriften über die minimale Besonnung bzw. den maximal zulässigen Schattenwurf, welche gemäss Art. 15 Abs. 3 aBauG möglich wären, wurden nicht erlassen. Der Verordnungsgeber nahm somit in Kauf, dass Neubauten auch dann zu bewilligen sind, wenn sie längerdauernde Beschattungen auf Nachbargrundstücke verursachen.

Das Bundesgericht hat sich bislang ebenfalls nicht dazu geäußert, welche maximale Schattenwurfdauer durch einen Neubau zu erdulden ist. Es führte lediglich aus, dass die Kantone betreffend Schattenwurf die Verhältnisse des Einzelfalls und das öffentliche Interesse zu beachten hätten, sie seien dabei jedoch nicht verpflichtet, sich an Vorschriften anderer Kantone zu halten. Ihnen stehe bei der Würdigung der lokalen Gegebenheiten ein weites Ermessen zu (vgl. BGE 100 Ia 334 E. 9; Urteil des Bundesgerichts 1C_539/2011 vom 3. September 2012 E. 4.3).

Wie die Vorinstanz zu Recht ausführte, können vorliegend nicht analog die Vorschriften des Kantons St.Gallen über Hochhäuser (Art. 69 Abs. 1 BauG SG: mehr als acht Vollgeschosse oder mehr als 25m Gebäudehöhe) herangezogen werden. Beim vorliegend geplanten zweistöckigen Neubau handelt es sich nicht um ein Hochhaus, dessen Gebäude- und Grenzabstand aufgrund seines Schattenwurfs zu bemessen ist. Auch im Kanton St.Gallen würde auf den vorliegenden Sachverhalt Art. 57 Abs. 3 BauG SG zur Anwendung gelangen, wonach für Bauvorhaben anstelle des Gebäudeabstandes der Grenzabstand genügt, wenn auf dem Nachbargrundstück ein Gebäude mit einem geringeren als dem geltenden Grenzabstand steht und nicht wichti-

ge Interessen entgegenstehen. Diese Regelung unterscheidet sich von Art. 48 aBauV einzig darin, dass sie als Ausschlusskriterium „kein Entgegenstehen wichtiger Interessen“ anstelle von „kein Entstehen von unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnissen“ festlegt. Indem Art. 57 Abs. 3 BauG SG das Vorliegen wichtiger Interessen verlangt, muss in der Regel hingenommen werden, dass ein Neubau gegenüber einem benachbarten Altbau lediglich den Grenzabstand, nicht aber den Gebäudeabstand einhält. Die Beeinträchtigung der Interessen muss daher subjektiv wie objektiv erheblich sein. Eine gegenteilige Regelung würde auf eine sachlich nicht begründbare Privilegierung der Eigentümer von Altbauten hinauslaufen (vgl. Urteil B 2008/197 des Verwaltungsgerichts St.Gallen vom 16. Juni 2009 E. 3.5.4; Heer, St.Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, Rz. 631). Analog müssen auch in Anwendung von Art. 48 aBauV die Immissionen durch die Neubaute entsprechend erheblich sein, bis durch diese unhygienische oder sonst unerwünschte Verhältnisse entstehen würden.

6.3. Die Standeskommission ging davon aus, dass durch die ermittelte Mehrbeschattung am mittleren Sommertag von 1.5 Stunden und die daraus resultierende Besonnung von 4,5 Stunden und die Mehrbeschattung am mittleren Wintertag von 1,25 Stunden und die daraus resultierende Besonnung von 30 Minuten keine unhygienischen oder unerwünschten Verhältnissen entstehen würden. Diese Auslegung von Art. 48 aBauV und deren Anwendung auf den vorliegenden Fall erscheint dem Gericht vertretbar. So bleibt beim Gebäude der Beschwerdeführer doch eine - wenn auch an den mittleren Wintertagen mit 30 Minuten relativ kurze - vollständige Besonnung erhalten. Die Mehrbeschattung von 1.5 Stunden an mittleren Sommertagen und von 1.25 Stunden an mittleren Wintertagen übersteigt die Beschattung durch ein Gebäude in Regelmassweise somit relativ marginal, zumal in den Wintermonaten viele andere Wohnbauten - wenn überhaupt - nur während kurzer Zeit besonnt sind. Folglich fällt auch nicht ins Gewicht, wenn sich die von den Beschwerdeführern hauptsächlich bewohnten Räume wie Wohnzimmer oder Küche in dem am wenigsten besonnten untersten Geschoss befinden würden, weshalb auf den beantragten Augenschein verzichtet werden kann. Die Auslegung der Standeskommission erscheint dem Gericht auch dann vertretbar, wenn dem Gebäude der Beschwerdeführer während einer gewissen Zeit zwischen den beiden mittleren Wintertagen die Besonnung gänzlich entzogen wäre. Auch die Argumentation der höher anfallenden Heizkosten ist nicht zielführend, wird doch an mittleren Wintertagen das Dachgeschoss bereits um 9 Uhr und das Obergeschoss ab 11 Uhr ganz besonnt, wodurch immerhin eine gewisse Erwärmung des Gebäudes durch die Sonne ermöglicht wird.

6.4. Indem die Standeskommission nicht gewürdigt hat, ob durch die von den Beschwerdeführern geltend gemachten weiteren Immissionen unhygienische oder sonst unerwünschte Verhältnisse entstehen könnten, hat sie deren rechtliches Gehör verletzt. Dies kann vorliegend geheilt werden: Diese Rechtsfrage, welche bezüglich der weiteren Immissionen durch die Vorinstanz nicht geprüft worden ist, hat das Verwaltungsgericht selbst in freier Überprüfung bzw. in eigener Auslegung zu beantworten (vgl. Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 461).

Die von den Beschwerdeführern geltend gemachten Immissionen sind in der Wohnzone grundsätzlich normal. Unerwünschte Verhältnisse durch neue Bauten in der

Nachbarschaft, insbesondere eine eingeschränktere Privatsphäre, entstehen in subjektiver Hinsicht wohl immer. Erst wenn Einwirkungen durch Lärm, Rauch, Dünste, Gerüche, Erschütterungen, grelle Lichteinwirkungen das in der Wohnzone W2 zulässige Mass überschreiten (vgl. Art. 50 Abs. 1 aBauG), diese demnach objektiv ausserordentlich bzw. erheblich sind, müssen sie nicht akzeptiert werden. Da die Hauptwohnseite des vom Beschwerdegegner geplanten Hauses 8 nicht auf der dem beschwerdeführerischen Haus zugewandten Nordwestseite zu liegen kommt, betreffen die von einem Wohnhaus am stärksten empfundenen Immissionen, nämlich diejenigen, welche von Balkonen und Sitzplätzen ausgehen, die Beschwerdeführer nur marginal. Zudem sind Lärm, Gerüche und Rauch weniger vom Gebäudeabstand bzw. vom unterschiedlichen Höhenniveau im Gelände als vielmehr von der Windrichtung abhängig. Auch ist nicht erkennbar, inwiefern der Eingang auf der Nordwestseite bzw. die Strasse, welche zum Neubau führt, zu ausserordentlichen Immissionen zulasten der Beschwerdeführer führen soll. Nach Situationsplan hätte die Strasse dieselbe Führung, wenn das Haus 8 weiter von der Grenze entfernt oder gar nicht stehen würde, und die Garagenzufahrt zu Haus 8 befindet sich auf der vom beschwerdeführerischen Haus abgewandten Nordostseite. Bezüglich Brandschutzes schliesslich liegt dieser im öffentlichen Interesse. Dass dieser durch die geplante Baute eingehalten ist, ist grundsätzlich durch die Feuerpolizei zu prüfen. Im Übrigen wird vom Beschwerdegegner einerseits begründet dargelegt, dass die Brandschutzrichtlinie eingehalten ist und sie andererseits ausdrücklich erklärt hat, Auflagen betreffend den Feuerwiderstand der verputzten Aussenisolation zu akzeptieren, soweit dies zu Gewährleistung eines ausreichenden Brandschutzes notwendig sein sollte. Ein Augenschein, welchen die Beschwerdeführer beantragten, würde bezüglich der geltend gemachten Immissionen keine weiteren Erkenntnisse bringen, weshalb auf diesen verzichtet werden kann. Durch die von den Beschwerdeführern geltend gemachten weiteren Immissionen entstehen demnach ebenfalls keine unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnisse im Sinne von Art. 48 aBauV.

Schliesslich führt nach Auffassung des Gerichts die von den Beschwerdeführern geltend gemachte Wertverminderung ihres Hauses objektiv nicht zu unerwünschten Verhältnissen nach Art. 48 aBauV und sie wäre wie die Einschränkung der Aussicht zu dulden. Als Nachbarn der beschwerdegegnerischen Parzelle, die noch nicht überbaut ist, mussten sie damit rechnen, dass gelegentlich eine dem Zonenzweck und den übrigen Vorschriften (vorliegend Art. 48 aBauV) entsprechende Neubaute realisiert wird. Andernfalls hätte der Beschwerdegegner seinerseits durch Einhalten des Gebäudeabstands eine Werteinbusse zu erdulden, was wiederum dem Grundsatz der gleichen Bauchance entgegenstehen würde.

- 6.5. Da das geplante Haus 8 des Beschwerdegegners den Grenzabstand einhält und keine unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnisse entstehen, sind demnach die Voraussetzungen, damit überhaupt eine Ausnahme vom Gebäudeabstand gemäss Art. 48 aBauV bewilligt werden kann, gegeben.

Dass die Standeskommission im Ergebnis die Gleichbehandlung des Beschwerdegegners gewichtiger einstuft als das Interesse der Beschwerdeführer an einer mit Regelbauweise möglichen Besonnung, ist nicht zu beanstanden. Sie steht im Einklang mit der gesetzgeberischen Wertung, wonach eine Abweichemöglichkeit vom Gebäudeabstand gewollt war: So führte der Verordnungsgeber bereits in der Bot-

schaft Art. 8 Abs. 2 der Vollziehungsverordnung zum Baugesetz an, dass bei zu nahe an der Grenze stehenden Altbauten nach Möglichkeit auch dem später bauenden Nachbarn die gleiche Bauchance gegeben werden müsse. Das Bundesgericht hat diesen Grundsatz der gleichen Bauchancen bestätigt (Urteil des Bundesgerichts 1C_199/2010 E. 3.2). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer liegt vorliegend mit der Bewilligung zur Unterschreitung des Gebäudeabstands keine unzulässige Normkorrektur vor. So ist gerade der Interessenausgleich Ziel der Ausnahmeregelung von Art. 48 aBauV: Die grosse Unterschreitung des Grenzabstands des beschwerdeführerischen Hauses darf nicht dahingehend zu Lasten des Beschwerdegegners gehen, als dass dieser seinen Grenzabstand um beinahe 7m zu vergrössern hätte, zumal wie oben dargelegt durch die Ausnahmewilligung auch keine unhygienischen oder sonst unerwünschten Verhältnisse zulasten der Beschwerdeführer entstehen.

Zudem ist vorliegend das öffentliche Interesse am verdichteten Bauen bzw. der haushälterischen Bodennutzung gewichtiger einzustufen als die von den Beschwerdeführern geltend gemachten privaten Interessen an grösserer Besonnung, an Vermögenswerterhaltung und an möglichst minimalen Immissionen (Einblick, Lärm, Licht, Gerüche und Rauch). Ob die von den Beschwerdeführern geforderte, aber nicht erfolgte Quartierplanung bezüglich Grundstück des Beschwerdegegners, mit der allenfalls eine optimalere Siedlungsgestaltung hätte erreicht werden können, zu einem Bauprojekt geführt hätte, welches für die Beschwerdeführer weniger unerwünscht gewesen wäre, ist fraglich, zumal mit einem Quartierplan gar um ein Geschoss höher (Art. 41 Abs. 2 aBauV) und mit verringertem Grenzabstand (Art. 46 Abs. 3 aBauV) hätte gebaut werden können.

Die Ausnahmewilligung zur Unterschreitung des Gebäudeabstands kann somit erteilt werden. Die Standeskommission durfte folglich den Bezirksrat Obereggen anweisen, von einem genügenden Gebäudeabstand auszugehen. Die Beschwerde ist abzuweisen und der Entscheid der Standeskommission vom 1. September 2015 (Prot. Nr. 919) ist zu bestätigen.

Kantonsgericht Appenzell I.Rh., Verwaltungsgericht,
Entscheid V 17-2015 vom 3. März 2016

Die gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde wurde vom Bundesgericht mit Entscheid 1C_233/2016 vom 20. Januar 2017 bezüglich der Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolge gutgeheissen und im Übrigen abgewiesen.