



<b>Fall-Nr.:</b>	20-5182
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	16.05.2022
<b>Entscheiddatum:</b>	02.05.2022

## **BUDE 2022 Nr. 039**

**Art. 3 Abs. 2 Bst. a RPG, Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 22 Abs. 2 Bst. RPG, Art. 67 Bst. a PBG. Nichtlandwirtschaftliche Bauten dürfen in Nachachtung der raumplanerischen Grundsätze nicht unbesehen auf die Grenze zur Landwirtschaftszone gestellt werden. Sind von einer auf oder ganz nahe an der Grenze stehenden Baute Auswirkungen auf die Nachbarzone wahrscheinlich, liegt ein grenzüberschreitendes Vorhaben vor. Es lässt sich nur aufgrund der Umstände des Einzelfalls beurteilen, ob und in welchem Umfang eine Überbauung von in der Bauzone gelegentlichem Land zugleich angrenzendes Landwirtschaftsland mitbeansprucht. Selbst wenn keine über die Zonengrenze hinausragende Bauteile oder Zirkulations- und Erholungsflächen vorhanden sind, ist zu berücksichtigen, in welchem Ausmass die Auswirkungen einer Überbauung in der Bauzone die Nutzung des landwirtschaftlichen Kulturlands beeinträchtigen. Vorliegend ist davon auszugehen, dass sich bereits die blosse Existenz einer 40 m langen und 10 m hohen Fassade auf der Zonengrenze auf die aktuelle und potenzielle Nutzung des angrenzenden Agrarlands auswirkt, da sie geeignet ist, eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Randbereich zu erschweren bzw. zu verunmöglichen. Ins Gewicht fällt zudem, dass es sich um eine wertvolle Fruchtfolgefläche handelt und sich die geplante Baute im Westen des Agrarlands befindet, was sich betreffend Beschattung umso massgeblicher auf die Kulturen auswirkt (Erw. 4.2 ff.). Beim Fehlen einer hinreichenden Erschliessung, welche vorliegend eine Strassenverbreiterung, die Erstellung einer Ausweichstelle sowie eine Neusignalisation bedingt, handelt es sich nicht um ein untergeordnetes Bauhindernis, welches mit einer Auflage beseitigt werden kann. Vielmehr ist die hinreichende Erschliessung eine Grundvoraussetzung, die für die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens ausschlaggebend ist (Erw. 5.3).**

BUDE 2022 Nr. 39 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-5182

## Entscheid Nr. 39/2022 vom 2. Mai 2022

---

Rekurrentinnen und  
Rekurrenten

**A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_**  
**B.\_\_\_\_**  
**C.\_\_\_\_**  
**A.D.\_\_\_\_ und B.D.\_\_\_\_**  
**E.\_\_\_\_**  
**F.\_\_\_\_**  
**G.\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_**  
**A.I.\_\_\_\_ und B.I.\_\_\_\_**

alle vertreten durch Dr.iur. David Brunner, Rechtsanwalt,  
Hinterlauben 12, 9000 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.\_\_\_\_** (Entscheid vom 8. Juni 2020)

---

Rekursgegnerin

**J.\_\_\_\_ GmbH**  
vertreten durch Dr.iur. Werner Ritter, Rechtsanwalt, Bahnhof-  
strasse 24, 9443 Widnau

---

Betreff

Baubewilligung (Neubau Gewerbehalle für Gartenbaubetrieb)



## Sachverhalt

### A.

**a)** Die J.\_\_\_\_GmbH, Y., ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.\_\_\_\_, an der G.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) in Z.\_\_\_\_. Das unüberbaute, 2'896 m<sup>2</sup> grosse Wiesland mit einer Breite von rund 30 m liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 26. Mai 1994 in der Gewerbe-Industrie-Zone (GI A). Die Grundstücke im Westen und Süden sind ebenfalls der Gewerbe-Industrie-Zone zugeschrieben; das östlich angrenzende Grundstück Nr. 002 ist Teil einer grösseren zusammenhängenden Landwirtschaftszone, die als Fruchtfolgefläche ausgeschieden ist. Die rund 250 m (Luftlinie) entfernten Freizeitanlagen im Südosten der Bauparzelle sind der Intensiverholungszone Sport zugeteilt.

Ausschnitt kommunaler Zonenplan (Geoportal SG)

**b)** Die Erschliessung des Grundstücks Nr. 001 erfolgt über die G.\_\_\_\_strasse im Norden des langgezogenen Grundstücks. Die Grundstücke entlang der G.\_\_\_\_strasse südlich des Wohnquartiers entlang der H.\_\_\_\_- und I.\_\_\_\_strasse weisen kein Trottoir auf und sind mit Ausnahme von Grundstück Nr. 003 mit einer kleinen Kapelle (M.\_\_\_\_) nicht eingezäunt. Die klassierte Fläche der G.\_\_\_\_strasse weist ab Baugrundstück in Richtung Südosten mit Ausnahme entlang des Grundstücks Nr. 002 überall eine Mindestbreite von 4,5 m auf.

Ausschnitt Strassenklassierung Gde (Geoportal SG)

### B.

**a)** Mit Baugesuch vom 11. September 2019 beantragte die J.\_\_\_\_GmbH beim Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung für die Erstellung einer Lagerhalle mit Büro für einen Gartenbaubetrieb auf Grundstück Nr. 001. Das Gebäude weist eine Länge von 40 m, eine Breite von 20 m und eine Firsthöhe von 10,3 m auf. Im südlichen Teil der Baute werden Anbaugeräte und Maschinen eingestellt. Im nördlichen Teil im Erdgeschoss sind sanitäre Anlagen, Garderoben und ein Aufenthaltsraum für die 15 bis 16 Mitarbeitenden vorgesehen. Im Obergeschoss wird ein Büro eingerichtet. Die Gartenbaufirma verfügt derzeit über fünf Lieferwagen, zwei Autoanhänger, einen LKW ohne Anhängerkupplung, aber mit Achs-Abrollhaken gerät (Gesamtgewicht von 32 t), einen Radlader, einen Rad-Dumper und drei Arbeitsanhänger (Geschirrwagen). Südlich der geplanten Baute sind Betonelemente vorgesehen, in denen Stein, Kies und Erde auf der offenen Kiesfläche gelagert werden sollen.

**b)** Innert der Auflagefrist vom 27. September bis 10. Oktober 2019 erhoben u.a. die im nördlich angrenzenden Quartier wohnhaften bzw. Grundeigentümer A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ (Grundstück Nr. 004), C.\_\_\_\_ (Grundstück Nr. 005), A.D.\_\_\_\_ und B.D.\_\_\_\_ (Grundstück Nr. 006), E.\_\_\_\_ (Grundstück Nr. 007), F.\_\_\_\_ (Grundstücke Nrn. 008 und 009),



G.\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_ (Grundstück Nr. 010), A.I.\_\_\_\_ und B.I.\_\_\_\_ (Grundstück Nr. 011), alle Z.\_\_\_\_, sowie B.\_\_\_\_ (Grundstück Nr. 012), X.\_\_\_\_, Einsprache gegen das Bauvorhaben. Sie rügten, dass das Baugrundstück nicht hinreichend erschlossen sei. Es könne nicht sein, dass der künftige Werkverkehr an den Sportstätten und am Naherholungsgebiet der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vorbeiführe, da die G.\_\_\_\_strasse zu schmal sei, was zu gefährlichen Situationen mit dem Langsamverkehr und vor allem mit Kindern führen werde. Ausserdem seien in den Wohngebieten und in der Freizeitanlage mit Immissionen von den geplanten unüberdachten Lagerplätzen für Kies und Humus zu rechnen.

**c)** Am 15. Mai 2020 liess der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ das in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei, Verkehrstechnik, erarbeitete Erschliessungskonzept den Einsprecherinnen und Einsprechern zur Stellungnahme zukommen. Das Erschliessungskonzept sieht eine Verschiebung der Fahrverbotsregelung für Motorwagen und Motorräder mit Zusatz "Zubringerdienst gestattet" und der Höchstgeschwindigkeitstafel "50 generell" vor. Weitere neue Fahrverbotsregelungen sind an der Kreuzung G.\_\_\_\_strasse / H.\_\_\_\_strasse und eine solche als Vorsignal weiter südlich an der H.\_\_\_\_strasse vorgesehen. Ausserdem ist auf der gesamten Länge des östlich an das Baugrundstück anstossenden Grundstücks Nr. 002 eine Ausweichstelle von mindestens 5,3 m Breite und einer Gesamtlänge von rund 53 m geplant.

Ausschnitt Erschliessungskonzept

**d)** Mit Gesamtentscheid vom 8. Juni 2020 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und erklärte die kantonalen Verfügungen des Amtes für Wasser und Energie vom 26. September 2019, des Amtes für Wirtschaft und Arbeit vom 16. Dezember 2019, der Kantonspolizei vom 20. Dezember 2019 sowie des Amtes für Umwelt (AFU) vom 20. April und 28. April 2020 für verbindlich und als integrierenden Bestandteil der Baubewilligung. Die Einsprachen von A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, A.D.\_\_\_\_ und B.D.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_, A.I.\_\_\_\_ und B.I.\_\_\_\_ sowie B.\_\_\_\_ wurden abgewiesen. Bezüglich Ausführung und Ausbau der Erschliessung sei festgestellt worden, dass im vorliegenden Fall Optimierungspotenzial vorhanden sei. Daher sei zusammen mit der Kantonspolizei St.Gallen, Verkehrstechnik, ein Verkehrskonzept ausgearbeitet worden. Mit den geplanten Massnahmen (Verbreiterung auf den Begegnungsfall PW – PW und Ausweichstelle LKW – PW) solle die Geschwindigkeit möglichst tief gehalten werden, was sicherheitstechnisch sinnvoll erscheine. Mit einem kompletten Ausbau der Strasse auf 5,3 m würde eine breite Strasse entstehen, die ein schnelleres Fahren erlauben würde, was vorliegend nicht das Ziel sei. Der erwartete Mehrverkehr sei als sehr gering einzustufen, womit die Erschliessung nach der Umsetzung der geplanten Massnahmen als klar hinreichend und zweckbestimmend beurteilt werde. Die Vorschriften gemäss Strassen-



gesetz und Baureglement sowie die Verkehrssicherheit seien als erfüllt zu betrachten. Gemäss Verkehrstechnik könnten die Massnahmen erst nach rechtskräftiger Baubewilligung verfügt werden. Diese Massnahmen seien jedoch integrierender Bestandteil der Baubewilligung und daher verpflichtend auszuführen bzw. nach Ablauf des Auflageverfahrens dem Kanton zur Genehmigung einzureichen, sobald die Baubewilligung Rechtskraft erlangt habe.

### C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ (Rekurrenten 1), B.\_\_\_\_ (Rekurrent 2), C.\_\_\_\_ (Rekurrentin 3), A.D.\_\_\_\_ und B.D.\_\_\_\_ (Rekurrenten 4), E.\_\_\_\_ (Rekurrent 5), F.\_\_\_\_ (Rekurrent 6), G.\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_ (Rekurrenten 7) sowie A.I.\_\_\_\_ und B.I.\_\_\_\_ (Rekurrenten 8), alle vertreten durch Dr.iur. David Brunner, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 3. Juli 2020 Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltdepartement). Mit Rekursergänzung vom 13. August 2020 werden folgende Anträge gestellt:

1. Es seien der angefochtene Beschluss des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ Protokoll Nr. 114 der Gemeinderatssitzung vom 8. Juni 2020, Neubau Gewerbehalle für Gartenbaubetrieb (Lager und Büro) auf dem Grundstück Nr. 001 an der G.\_\_\_\_strasse in Z.\_\_\_\_, Einspracheentscheid, inkl. kantonale Verfügungen sowie die angefochtene Baubewilligung des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 8. Juni 2020 betreffend das Baugesuch Neubau Gewerbehalle für Gartenbaubetrieb (Lager und Büro) auf dem Grundstück Nr. 001 an der G.\_\_\_\_strasse in Z.\_\_\_\_ inkl. kantonale Verfügungen vollumfänglich aufzuheben;
2. es sei das Baugesuch abzuweisen und die Baubewilligung nicht zu erteilen;
3. eventualiter sei die Sache zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen;
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzügl. 7,7 % MWST.

Zur Begründung wird in formeller Hinsicht geltend gemacht, dass die Rekurrentinnen und Rekurrenten einsprache- und rekursberechtigt seien. Sie seien insbesondere durch die nicht gewährleistete Erschliessung des Baugrundstücks von Süden her betroffen und befürchteten einen Mehrverkehr im nördlichen Teil der dafür zu engen G.\_\_\_\_strasse. Daneben seien sie vom übermässigen Baukörper auf Grundstück Nr. 001 und den Immissionen aus den verschiedenen Kies- und Sandlagern auf dem Baugrundstück betroffen. In materieller Hinsicht wird geltend gemacht, dass die Baubewilligung erst mit Rechtskraft des vorgesehenen Strassenbauprojekts hätte erteilt werden können. Bereits aus diesem Grund sei die Baubewilligung aufzuheben. Für die unmittelbar an das Grundstück Nr. 002 angrenzende



Lagerhalle fehle eine erweiterte Grenzabstandsverpflichtung. Ein Grenzbaurecht alleine genüge für eine Baubewilligung nicht. Doch selbst wenn eine erweiterte Grenzabstandsverpflichtung nachträglich noch beigebracht werde, dürfe ein solches Gebäude nicht direkt auf die Grenze zur Landwirtschaftszone gestellt werden. Weiter fehlten genauere Angaben im Baugesuch, wie der südliche Grundstücksteil genau genutzt werde. Die Verfügung des AFU basiere auf ungenügenden Unterlagen und sei deshalb aufzuheben.

**D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 1. September 2020 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die G.\_\_\_\_strasse dem Zweck für die Erschliessung des geplanten Gewerbebetriebs entspreche. Bereits im Vorfeld sei aber festgestellt worden, dass Optimierungspotenzial vorhanden sei. Daher werde das Fahrverbot angepasst, damit sich der geplante Neubau nicht mehr im Zubringerbereich befinde. Somit dürfe der nördliche Teil der G.\_\_\_\_strasse nicht durch Kunden und Mitarbeitende des Betriebs befahren werden. Dieser nördliche Teil der Strasse werde somit nicht durch Mehrverkehr belastet. Im südlichen Teil der G.\_\_\_\_strasse, ab Grundstück Nr. 001 südwärts, sei in Zusammenarbeit mit der Verkehrstechnik ein Erschliessungskonzept ausgearbeitet worden. Die Strasse werde auf einer Länge von rund 53 m auf 5,3 m verbreitert. Der anschliessende Teil bis zur Kreuzung H.\_\_\_\_strasse werde auf 4,5 m verbreitert, dafür sei die Klassierung bereits rechtlich gesichert. Aufgrund des zu erwartenden, geringen Verkehrsaufkommens von Süden sei die Erschliessung als hinreichend zu beurteilen. Die Rüge betreffend fehlende Grenzabstandsvereinbarung sei im Einspracheverfahren noch nicht geltend gemacht worden. Entgegen der Auffassung der Rekurrentinnen und Rekurrenten genüge jedoch diese Dienstbarkeit für eine öffentlich-rechtliche Baubewilligung. Auch werde die landwirtschaftliche Bewirtschaftung durch den Neubau nicht nennenswert beeinträchtigt. Die Ostfassade in Richtung Landwirtschaftszone weise keine Fenster, Türen, Vordächer usw. auf. Eine Beeinträchtigung oder Inanspruchnahme der Landwirtschaftszone sei klar zu verneinen.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 19. Oktober 2020 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch Dr.iur. Werner Ritter, Rechtsanwalt, Widnau, den Rekurs unter Kostenfolge zuzüglich Barauslagen und Mehrwertsteuer abzuweisen. Eventualiter sei das Rekursverfahren zu sistieren, bis das Strassenplanverfahren für den Ausbau der Erschliessungsstrasse abgeschlossen und bis die Grenzabstandsvereinbarung der Eigentümer der Grundstücke Nrn. 001 und 002 durch eine Vereinbarung zur Einhaltung eines vergrösserten Grenzabstands auf Grundstück Nr. 002 ergänzt worden sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Umsetzung des erarbeiteten Erschliessungskonzepts als Auflage in der Baubewilligung aufgenommen worden sei. Damit werde sichergestellt, dass das Bauvorhaben bei seiner Bezugsbereitschaft hinreichend erschlossen und damit bewilligungsfähig sei. So lange die geschlossene Bauweise auf den Grundstücken Nrn. 001 und



002 nicht zulässig sei, hätten die Eigentümer von Grundstück Nr. 002 einen vergrösserten Grenzabstand einzuhalten, wenn der Eigentümer von Grundstück Nr. 001 von seinem Grenzbaurecht Gebrauch mache. Auf erstes Verlangen schliesse die Rekursgegnerin eine entsprechende Vereinbarung ab und reiche sie nach. Weiter sei zu berücksichtigen, dass die Eigentümer von Grundstück Nr. 002 derzeit keine Bauabsichten hätten. Das Bauvorhaben werde vollumfänglich in der Bauzone realisiert. Es würden weder Bauten noch Anlagen in der Landwirtschaftszone erstellt. Die Rekursgegnerin habe das angrenzende Land auf Grundstück Nr. 002 gepachtet, um dort produzierenden Gartenbau zu betreiben ohne dafür Bauten oder Anlagen zu erstellen. Die unsubstanzierte Behauptung der Rekurrentinnen und Rekurrenten, es sei unklar, wie der südliche Grundstücksteil genau genutzt werde – womit die Verfügung des Amtes für Umwelt vom 28. April 2020 auf ungenügenden Unterlagen basiere – sei nicht nachvollziehbar. Durch das Bauvorhaben komme es zu keinen übermässigen Immissionen wegen der Kies- und/oder Sandlager auf dem Baugrundstück. Dies gelte umso mehr, als die entsprechenden Behauptungen unbegründet und unbewiesen seien.

**c)** Mit Amtsbericht vom 10. November 2020 führt das kantonale Tiefbauamt (TBA) aus, dass die G.\_\_\_\_strasse den Grundbegegnungsfall (PW / PW) abdecken könne. Allerdings sei diesbezüglich nur die klassierte Fläche gemäss Geoportal betrachtet worden. Die genannten Breiten von 4,5 bis 5,4 m müssten auch tatsächlich vorhanden sein. Dabei gelte es zu berücksichtigen, dass die Sicherheitszuschläge auf die Randbereiche angerechnet würden. Der Begegnungsfall LKW / PW könne mit der aktuellen Situation nicht abgedeckt werden. Hierfür bräuchte es den vorgesehenen Ausbau der Strasse. Ihres Erachtens müsste der Ausbau mit der Inbetriebnahme des Gewerbes einhergehen. Hierfür bräuchte es wiederum erst ein rechtsgültiges Strassenbauprojekt.

**d)** Mit Vernehmlassung vom 8. Dezember 2020 beantragt das AFU die Abweisung des Rekurses, soweit die Verfügung des AFU vom 20. April 2020 aufzuheben sei. Soweit aus den entsprechenden Gesuchsunterlagen für einen Teil eines Baugrundstücks keine Angaben über allfällige Änderungen bezüglich der bisherigen Nutzung zu entnehmen seien, könnten die zuständigen Behörden davon ausgehen, dass dort auch keine Nutzungsänderungen vorgesehen seien. Es sei nicht Sache der Behörden, Nachforschungen darüber anzustellen, ob ein Gesuchsteller auf der Grundlage der zu erteilenden Baubewilligung über die in seinem Baugesuch dargelegten bewilligungspflichtigen Nutzungsänderungen hinaus weitere baubewilligungspflichtige Tatbestände auf seinem Baugrundstück verwirklichen wolle.

**e)** Mit Stellungnahme vom 10. Februar 2021 zum Amtsbericht des TBA weisen die Rekurrentinnen und Rekurrenten darauf hin, dass es sich bei der G.\_\_\_\_strasse nicht um eine Erschliessungsstrasse handle, die nur quartierinterne Bedeutung im Strassennetz habe, sondern – wie die Verkehrstechnik im vorinstanzlichen Verfahren zu



Recht darauf hingewiesen habe – dass auf der G.\_\_\_strasse gleichzeitig ein regionaler Veloweg sowie eine Skatingroute verliefen. Daher sei sehr wohl zu überlegen, ob für den leichten Zweiradverkehr eine zusätzliche Breite zu reservieren wäre. Wie im Amtsbericht des TBA richtig festgestellt worden sei, könne der Begegnungsfall LKW / PW in der aktuellen Situation nicht abgedeckt werden. Hierfür wäre ein Ausbau der Strasse im Rahmen eines Strassenbauprojekts erforderlich. Dieses wäre in einem koordinierten Verfahren mit dem Baugesuch aufzulegen.

**f)** Mit Eingabe vom 2. März 2021 nahm die Rekursgegnerin zur Vernehmlassung der Vorinstanz, zum Amtsbericht des TBA sowie zur Vernehmlassung des AFU Stellung. Es wird geltend gemacht, dass das Baugesuch mit der Auflage, das erarbeitete Erschliessungskonzept sei zwingend umzusetzen, den Anforderungen des TBA entspreche. Wie das AFU zutreffend darlege, sei das eingereichte Baugesuch vollständig und entspreche den rechtlichen Anforderungen; insbesondere sei das Baugesuch mit Bezug auf sämtliche baubewilligungspflichtigen Tatbestände vollständig.

#### **E.**

**a)** Das Baudepartement führte am 10. Juni 2021 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie von zwei Vertretern des TBA einen Augenschein durch. Messungen vor Ort haben ergeben, dass die G.\_\_\_strasse vom Baugrundstück bis zur Kreuzung mit der H.\_\_\_strasse durchgehend eine tatsächliche Breite – gemessen ab Kante Strasse – von 3,9 m aufweist. Die H.\_\_\_strasse ist 4 m breit und die I.\_\_\_strasse 4,7 m. Gemäss Aussagen des TBA funktioniere die 3,9 m breite, effektive Strassenfläche der G.\_\_\_strasse knapp für den Begegnungsfall PW / PW, weil die Strassen (G.\_\_\_strasse südlich des Baugrundstücks und H.\_\_\_strasse) mit Ausnahme des Grundstücks Nr. 003 mit der kleinen Kapelle nicht eingezäunt seien. Vorliegend müsse aber der Grundbegegnungsfall LKW / PW mitsamt Langsamverkehr eingehalten werden. Mit dem geplanten Strassenausbau solle der Begegnungsfall LKW / PW abgedeckt werden. Die Position der dafür geplanten (und notwendigen) Ausweichstelle müsse aber in Frage gestellt werden, weil die Ausweichstelle von der H.\_\_\_strasse her nicht sichtbar sei.

**b)** Mit Eingabe vom 15. Juli 2021 lässt sich die Rekursgegnerin zum Augenscheinprotokoll vernehmen. Sie macht geltend, dass die bereits bestehende Strasse für die Abwicklung des zu erwartenden Verkehrs vom und zum neuen Werkhof der Rekursgegnerin genüge. Die im Erschliessungskonzept vorgesehenen Massnahmen unter Berücksichtigung der am Augenschein gemachten Vorschläge des TBA (neue Anordnung der Ausweichstelle) reichten auf jeden Fall für die Abwicklung des zu erwartenden Verkehrs aus. Mit diesen Massnahmen würde den Bedenken der Rekurrentinnen und Rekurrenten bezüglich hinreichender Erschliessung vollumfänglich Rechnung getragen.



**c)** Mit Eingabe vom 16. Juli 2021 zum Augenscheinprotokoll führt die Vorinstanz aus, dass die von der H.\_\_\_strasse herkommenden LKW-Fahrer auf der H.\_\_\_strasse über die Anpflanzungen auf den Feldern hinausblicken und bei Gegenverkehr entsprechend zuwarten könnten. Somit sei die Ausweichstelle von 53 m Länge mehr als ausreichend und müsse auch nicht versetzt werden.

**d)** Mit Eingabe vom 16. Juli 2021 nehmen die Rekurrentinnen und Rekurrenten zum Augenscheinprotokoll Stellung und bestätigen die Aussage des TBA, dass die vorgesehene und ohnehin noch in einem Strassenbauprojekt aufzulegende Ausweichstelle vom Standort H.\_\_\_strasse nicht sichtbar sei.

**e)** Mit Replik vom 31. August 2021 nimmt die Rekursgegnerin Stellung zu den eingereichten Eingaben zum Augenscheinprotokoll. Es sei festzuhalten, dass die Rekurrentinnen und Rekurrenten weder von der Erschliessung des Baugrundstücks noch von den Emissionen der Erschliessung betroffen seien. Der Teil der G.\_\_\_strasse, die ihre Liegenschaften erschliesse, dürfe für die Zufahrt zum Baugrundstück nicht benützt werden. Sie seien vom Verkehr nicht mehr betroffen als jedermann. Dass das Bauvorhaben übermässige Staubimmissionen verursache, sei eine ebenso neue wie unzutreffende Behauptung der Rekurrentinnen und Rekurrenten. Sie seien durch das Bauvorhaben nicht stärker als jedermann betroffen und in keiner anderen besonderen beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache. Sie erhoben nicht im eigenen Interesse, sondern im Interesse der Allgemeinheit und der korrekten Gesetzesanwendung Rekurs. Ebenso sei ein praktischer Nutzen eines erfolgreichen Rekurses nicht ersichtlich. Somit sei auf den Rekurs mangels Rechtsschutzinteresse nicht einzutreten.

## **F.**

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

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> 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. Zu prüfen ist die Rekursberechtigung, nachdem die Rekursgegnerin die Einsprache- und Rekurslegitimation bestreitet.

**1.2.1** Nach Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Erhebung eines Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut.



**1.2.2** Das Bundesgericht verlangt neben der formellen Beschwer, dass der Beschwerdeführende über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. In Bausachen wird nach der Rechtsprechung ein praktischer Nutzen bereits dann bejaht, wenn das Durchdringen von Rügen dazu führen würde, dass das Bauvorhaben im die Beschwerdeführer belastenden Bereich nicht oder anders realisiert würde als geplant. Das schutzwürdige Interesse besteht im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Nachbarn zur Beschwerdeführung gegen ein Bauvorhaben legitimiert, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen) betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Bauvorhaben. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden. Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft gemacht werden. Allerdings wurde stets betont, dass nicht schematisch auf einzelne Kriterien (insbesondere Distanzwerte) abgestellt werden dürfe, sondern eine Gesamtwürdigung anhand der konkreten Verhältnisse erforderlich sei. In Grenzfällen besteht ein Beurteilungsspielraum, bei dessen Ausübung einerseits eine kaum mehr zu begrenzende Öffnung des Beschwerderechts zu vermeiden ist und andererseits die Schranken auch nicht zu eng gezogen werden dürfen, um nicht die vom Gesetzgeber gewollte Überprüfung der richtigen Rechtsanwendung in Fällen, in denen der Beschwerdeführer ein aktuelles und schützenswertes Interesse besitzt, auszuschliessen (vgl. BGE 136 II 281 Erw. 2.3.2 mit Hinweis; Urteil des Bundesgerichtes 1C\_11/2021 vom 15. Dezember 2021 Erw. 1.5 mit Hinweisen, 1C\_286/2020 vom 15. Dezember 2020 Erw. 2.4, 1C\_313/2019 vom 28. April 2020 Erw. 2.3, 1C\_25/2019 vom 5. März 2020 Erw. 3.1; BDE Nr. 60/2020 vom 10. Juli 2020 Erw. 1.2.1).

**1.2.3** Die besondere Betroffenheit der Rekurrentinnen und Rekurrenten 2, 3, 5, 6, 7 und 8 muss nicht näher begründet werden, weil diese aufgrund der Distanz von unter 100 m grundsätzlich und unabhängig von den einzelnen Rügen gegeben ist. Die Grundstücke Nrn. 1430 (Rekurrenten 1) und 4172 (Rekurrenten 4) liegen rund 150 m bzw. 115 m vom Bauvorhaben entfernt. Für die Rekurrenten 1 und 4 muss daher eine konkrete Beeinträchtigung dargelegt werden. Die beiden Grundstücke liegen im nördlich an das Baugrundstück angrenzenden



Wohnquartier an der G.\_\_\_\_strasse, welche weiter nördlich in die übergeordnete K.\_\_\_\_strasse und diese wiederum in die J.\_\_\_\_strasse (Kantonsstrasse) mündet.

**1.2.4** Die Rekursgegnerin macht geltend, dass die Rekurrentinnen und Rekurrenten weder von der Erschliessung des Baugrundstücks noch von den Emissionen der Erschliessung betroffen seien, weil der Teil der G.\_\_\_\_strasse, der ihre Liegenschaften erschliesse, für die Zufahrt zum Baugrundstück nicht benützt werden dürfe. Dabei verkennt die Rekursgegnerin, dass diese Verkehrsanordnung noch gar nicht in Kraft ist, sondern erst im Erschliessungskonzept vorgesehen ist. Zum jetzigen Zeitpunkt kann der Verkehr von und zum Baugrundstück nach wie vor von Norden von der J.\_\_\_\_strasse über die K.\_\_\_\_- und G.\_\_\_\_strasse abgewickelt werden. Damit sind auch die Rekurrenten 1 und 4 mehr als die Allgemeinheit betroffen, da die Strassenverbindung nordwärts den schnellsten Zugang zur übergeordneten K.\_\_\_\_- bzw. J.\_\_\_\_strasse gewährt. Die Rekursberechtigung ist daher für alle Rekurrentinnen und Rekurrenten gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

## **2.**

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 8. Juni 2020. 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/II/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

## **3.**

Subeventualiter beantragt die Rekursgegnerin die Sistierung des Rekursverfahrens, bis das Strassenplanverfahren für den Ausbau der Erschliessungsstrasse abgeschlossen und bis die Grenzabstandsvereinbarung der Eigentümer der Grundstücke Nrn. 001 und 002 durch eine Vereinbarung zur Einhaltung eines vergrösserten Grenzabstands auf Grundstück Nr. 002 ergänzt worden sei.

**3.1** 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, 2. Aufl., St.Gallen 2003, N 1093).



**3.2** 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. Im vorliegend zu beurteilenden Rekurs sind – neben der hinreichenden Erschliessung – noch weitere Rechtsfragen zu beantworten. Es besteht zwar ein enger sachlicher Zusammenhang zwischen einem noch auszuarbeitenden Strassenbauprojekt samt Teilstrassenplan mit dem zu beurteilenden Rekurs. Eine Sistierung ist gleichwohl nicht gerechtfertigt, weil zu diesem Zeitpunkt erst ein Erschliessungskonzept vorliegt und noch nicht absehbar ist, wann ein genehmigungsfähiges Strassenbauprojekt samt Teilstrassenplan vorliegt und – wie die folgenden Erwägungen zeigen werden – die angefochtene Baubewilligung mit weiteren Mängeln behaftet ist. Deshalb erübrigt sich ebenso eine Sistierung, um eine erweiterte Grenzabstandsvereinbarung nachzureichen. Das Begehren um Sistierung ist deshalb abzuweisen.

#### **4.**

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten machen geltend, dass die geplante Überbauung nicht direkt auf die Grenze zur Landwirtschaftszone gestellt werden dürfe.

**4.1** Die Baufreiheit als Teil der Eigentumsгарantie (Art. 26 der Bundesverfassung, SR 101; abgekürzt BV) schützt das Recht der Nutzung eines Grundstücks durch Überbauung. Beschränkungen dieses Nutzungsrechts müssen als Grundrechtseingriffe die Voraussetzungen von Art. 36 BV erfüllen, d.h. auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein sowie die Kerngehaltsgarantie wahren. Während schwerwiegende Einschränkungen im formellen Gesetz selbst vorgesehen sein müssen (vgl. Art. 36 Abs. 1 zweiter Satz BV), genügt für leichte Eingriffe eine Grundlage im Verordnungsrecht. Ein schwerer Eingriff liegt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung namentlich dann vor, wenn die bisherige oder künftig mögliche, bestimmungsgemässe Nutzung eines Grundstücks durch Verbote oder Gebote verunmöglicht oder stark erschwert wird (BGE 133 II 220 Erw. 2.5 mit Hinweisen). Die Baufreiheit erlaubt die uneingeschränkte bauliche Nutzung eines Grundstücks und damit auch deren Überbauung bis zur Grundstücksgrenze. Die Verpflichtung, für Bauten und Anlagen einen minimalen Abstand zur Zonengrenze einzuhalten, stellt mithin einen Eingriff in die Eigentumsгарantie dar, der allerdings in der Regel die bestimmungsgemässe Nutzung der Liegenschaft nicht stark erschwert. Ist in diesem Sinn lediglich die geplante Baute innerhalb des Grundstücks anders anzuordnen, handelt es sich nur um einen leichten Eingriff in die Eigentumsгарantie, für den eine Grundlage im Verordnungsrecht genügen würde. Anders kann es sich verhalten, wenn die Abstandsregelung die Benutzung des Grundstücks stärker einschränkt, etwa wenn dadurch konkret das Ausschöpfen der Nutzungsziffer verunmöglicht wird. Diesfalls ist eine Grundlage im formellen Gesetz erforderlich (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_668/2017 vom 31. Oktober 2018 Erw. 4.2).



**4.2** Das BauG (und auch das PBG) kennt lediglich den Grenzabstand von Gebäuden (Art. 56 BauG). Dieser misst die im Grundriss gemessene, kürzeste Entfernung zwischen Fassade und Grenze (Art. 56 Abs. 1 BauG). Beim Grenzabstand handelt sich um einen Abstand zur Grundstücksgrenze. Abstandsvorschriften zur Zonengrenze – die nicht zugleich eine Grundstücksgrenze ist – kennt das kantonale Recht nicht. Dass Grundeigentümer zivilrechtlich einen (Grundstücks-)Grenzabstand vereinbaren dürfen, der unter Umständen von den bau- und planungsrechtlichen Vorgaben des öffentlichen Rechts abweicht, sagt nichts Verbindliches aus zur hier strittigen Frage, ob Bauten in der Bauzone einen Abstand zur Grenze zur Landwirtschaftszone einzuhalten haben. Daran ändert nichts, dass hier die Grundstücks- mit der Zonengrenze zusammenfällt. Für die Zulässigkeit eines Bauprojekts kommt es entscheidend auf dessen Zonenkonformität an. Bei Bauten, die direkt oder ganz nahe an die Grenze zu einer anderen Zone gestellt werden sollen, erfordert die Prüfung der Zonenkonformität stets auch den Einbezug ihrer Auswirkungen auf die Umgebung. Nichtlandwirtschaftliche Bauten dürfen in Nachachtung der Grundsätze des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) und BauG nicht unbesehen auf die Grenze zur Landwirtschaftszone gestellt werden. Sind nach der allgemeinen Lebenserfahrung keine oder nur unbedeutende Auswirkungen auf die benachbarte Zone zu erwarten, genügt es, wenn das Vorhaben dem Zweck der Zone entspricht, in die es zu liegen kommt. Sind dagegen von einer Baute auf oder ganz nahe an der Grenze Auswirkungen auf eine Nachbarzone wahrscheinlich, hat die Baubehörde die Konformität auch mit der benachbarten Zone zu prüfen. Denn in diesem Fall beschränkt sich das Bauvorhaben nach der gebotenen auswirkungsbezogenen Betrachtung nicht auf die Zone, in der das Gebäude selber steht, sondern es liegt ein grenzüberschreitendes Vorhaben vor, das sich ebenfalls auf die Nachbarzone erstreckt. Es lässt sich nur aufgrund der Umstände des Einzelfalls beurteilen, ob und in welchem Umfang eine Überbauung von in der Bauzone gelegenen Land zugleich angrenzendes Landwirtschaftsland mitbeansprucht. Ohne weiteres zu bejahen ist dies bei Bauteilen, die wie Vordächer oder Balkone über die Zonengrenze hinausragen. Dasselbe gilt jedoch auch für Zirkulations- und Erholungsflächen oder für zur Wohnbaute gehörende Vorgärten. Mitzuberücksichtigen ist sodann, in welchem Ausmass die Auswirkungen einer Überbauung in der Bauzone die Nutzung des landwirtschaftlichen Kulturlands beeinträchtigen. Dabei sind insbesondere die Art der landwirtschaftlichen Nutzung, aber auch die topografischen Verhältnisse in Betracht zu ziehen. Die einzelfallweise Beurteilung ermöglicht es, zwischen den entgegengesetzten Interessen an der Erhaltung geeigneten Kulturlands für die Landwirtschaft (Art. 3 Abs. 2 Bst. a RPG) und der durch die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) geschützten baulichen Nutzungsmöglichkeiten einen angemessenen Ausgleich zu finden.

**4.3** Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung zwar aus, dass die landwirtschaftliche Bewirtschaftung durch den Neubau "nicht nennenswert beeinträchtigt" werde. Wie die Vorinstanz zu diesem Schluss



gekommen ist, wird nicht näher begründet. Allein der Umstand, dass die Ostfassade weder Türen noch Fenster aufweist und die Eigentümerin von Grundstück Nr. 002 ein Grenzbaurecht unterzeichnet hat, bedeutet nicht, dass die Baute keine "nennenswerten" Auswirkungen auf das Grundstück haben wird, zumal sie das Grundstück nicht (mehr) selber bewirtschaftet, sondern an die Rekursgegnerin verpachtet hat.

**4.4** Die Errichtung grösserer Bauten wie beispielsweise von Wohnhäusern direkt oder ganz nahe an der Grenze zur Landwirtschaftszone dürfte meistens zu einer Inanspruchnahme des angrenzenden landwirtschaftlichen Kulturlands führen. Solche aufgrund ihrer Auswirkungen in die Landwirtschaftszone ragenden Überbauungen sind mangels Zonenkonformität nicht zulässig, soweit sie nicht einem landwirtschaftlichen Zweck dienen oder dafür keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 f. RPG erteilt werden kann. Anders verhalten mag es sich bei kleineren Bauten wie einfachen Nebenbauten, Zäunen und Gattern, die keine nennenswerten Auswirkungen auf das angrenzende Landwirtschaftsland haben (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_668/2017 vom 31. Oktober 2018 Erw. 5.1 und 6.2 ff.).

**4.5** Auch gemäss Kommentar von Arnold Marti (in: ZBI 3/2019 S. 164) zum obgenannten Urteil des Bundesgerichtes schränkt bereits die Erstellung einer Wohnbaute unmittelbar an der Grenze zur Landwirtschaftszone die für diese Zone vorgesehene landwirtschaftliche Nutzung ein und beeinträchtigt bzw. schliesst diese im Randbereich teilweise sogar aus. Aufgrund dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung ergibt sich, dass die westlich angrenzende 40 m lange und rund 10 m hohe Gewerbebaute, die auf die Zonengrenze zur Landwirtschaftszone, die zudem als Fruchtfolgefläche – die wertvollste Landwirtschaftsfläche in der Schweiz überhaupt – ausgeschieden ist, erst recht Auswirkungen auf das Agrarland haben wird. Bereits während der Bauphase für den Aushub und Gerüstbau muss davon ausgegangen werden, dass für die Erstellung der Baute das Agrarland mitbeansprucht wird. Auch ein Fassadenspritzschutz käme vollständig in die Landwirtschaftszone zu stehen. Obwohl die Ostfassade weder Türen noch Fenster oder Vordächer aufweist, ist davon auszugehen, dass sich bereits schon die blosse Existenz der 40 m langen Fassade auf die aktuelle und potenzielle Nutzung des angrenzenden Agrarlands auswirkt, da sie geeignet ist, eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Randbereich zu erschweren bzw. zu verunmöglichen (vgl. BEZ 2021 Nr. 7, S. 35 mit Hinweisen). Das Baugrundstück sowie das angrenzende Agrarland sind vollkommen eben; die Beschattung würde ausschliesslich von der geplanten Baute verursacht. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die geplante Baute im Westen des Agrarlands befindet und sich daher betreffend Beschattung umso massgeblicher auf die Kulturen auswirkt.

**4.6** Damit ergibt sich, dass die geplante Gewerbebaute nicht auf der Zonengrenze erstellt werden darf und daher an diesem Standort nicht



bewilligungsfähig ist. Weil die geplante Gewerbebaute in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform ist, ist sie so weit von der Grenze zurückzusetzen, dass ihre Erstellung sowie ihr Bestehen auf die Landwirtschaftszone keine nennenswerten Auswirkungen mehr haben. Der Rekursgegnerin und der Vorinstanz obliegt es nun, abzuklären, welche Auswirkungen ein etwaiger Zonengrenzabstand auf die verbleibenden Nutzungsmöglichkeiten des Baugrundstücks haben würde und ob sich im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens das Bauprojekt allenfalls anpassen liesse, um den Anforderungen des Schutzes des benachbarten Agrarlands angemessen Rechnung zu tragen (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C\_668/2017 vom 31. Oktober 2018 Erw. 6.5).

**4.7** Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ein vereinbartes Näherbaurecht nicht genügt, um eine Baute auf der Grenze zu bewilligen. Es braucht eine erweiterte Grenzabstandsvereinbarung, in der sich die Eigentümerin oder der Eigentümer des benachbarten Grundstücks schriftlich zur Einhaltung eines entsprechend grösseren Grenzabstands verpflichtet, damit ein Baugesuch bewilligt werden kann, da ansonsten die baureglementarischen Grenzabstände nicht gewahrt sind (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2012/I/2). Die Baubehörde verfügt diese Verpflichtung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung und lässt sie im Grundbuch anmerken (Art. 56 Abs. 2 BauG).

## **5.**

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten beanstanden in materieller Hinsicht zudem die unzureichende Erschliessung des Baugrundstücks Nr. 001. Sie rügen, die ungenügende strassenmässige Erschliessung stelle kein Bauhindernis von untergeordneter Bedeutung dar, welches mit einer Auflage beseitigt werden könne. Es sei ein Strassenprojekt erforderlich, das in einem koordinierten Verfahren mit dem Baugesuch aufzulegen sei. Die Baubewilligung sei deshalb schon allein aus diesem Grund aufzuheben.

**5.1** Nach Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG dürfen Baubewilligungen nur erteilt werden, wenn das Land im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG erschlossen ist. Der Begriff der hinreichenden Erschliessung ist insoweit ein bundesrechtlicher, wobei das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze enthält. Als Erschliessung wird die Gesamtheit aller Einrichtungen verstanden, die notwendig sind, damit ein Grundstück zonen- und bauplanungsgerecht genutzt werden kann. Die Anforderungen an die Erschliessung im Detail – und damit, was unter hinreichend zu verstehen ist – ergeben sich sodann aus dem kantonalen Recht (M. NEFF, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 67 N 3). Nach Art. 67 Bst. a PBG ist Land erschlossen, wenn eine hinreichende Zu- und Wegfahrt besteht. Diese Bestimmung des PBG ist unmittelbar anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kommunalen Recht (vgl. Anhang zum Kreisschreiben Bst. B.I). Art. 67 Bst. a PBG entspricht in-



haltlich Art. 49 Abs. 2 Bst. a BauG. Damit kann für die Frage der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung auf die Rechtsprechung zum BauG abgestellt werden. Eine Zufahrt ist dann hinreichend, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen und Fussgängern (als Benützer der Bauten und Anlagen) einen sicheren Weg bietet, und von den öffentlichen Diensten (namentlich Feuerwehr, Sanität, Kehrtafelfuhr, Schneeräumung usw.) ungehindert genutzt werden kann (NEFF, a.a.O., Art. 67 N 12 mit Hinweisen, BDE Nr. 2/2021 vom 11. Januar 2021 Erw. 6.2.1).

**5.2** Erfüllt ein Baugesuch die gesetzlichen Anforderungen nicht, ist grundsätzlich die Baubewilligung zu verweigern. Durch Nebenbestimmungen wie Auflagen können lediglich untergeordnete Mängel eines Baugesuchs behoben werden. Die Möglichkeit, die Bewilligung mit gebotenen Nebenbestimmungen (Auflagen, Bedingungen, Befristungen) zu verknüpfen, 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 zu bewilligen mit der Auflage, die fehlende Erschliessung müsse vor Baubeginn geregelt sein. Dies folgt aus dem Grundsatz der Einheit des Bauentscheids, mit dem eine einheitliche Beurteilung eines baurechtlichen Sachverhalts sichergestellt werden soll. Das bundesrechtliche Koordinationsgebot von Art. 25a RPG verlangt, dass ein geplantes Bauvorhaben in einem einzigen und einheitlichen Bewilligungsverfahren geprüft wird. Nachgelagerte Verfahren sind nur dann zulässig, wenn dies von der Sache her sinnvoll ist und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben oder ergeben können (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_615/2017 vom 12. Oktober 2018 Erw. 2.5 mit Hinweisen; VerwGE B 2014/100 vom 27. April 2016 Erw. 7.1; BDE Nr. 29/2021 vom 8. April 2021 Erw. 4.1).

**5.3** Die Vorinstanz führt im angefochtenen Beschluss aus, dass bezüglich Ausführung und Ausbau der Erschliessung über die G.\_\_\_strasse im vorliegenden Fall Optimierungspotenzial vorhanden sei, und erarbeitete in diesem Zusammenhang ein Erschliessungskonzept. Dieses sieht eine Verbreiterung der G.\_\_\_strasse ab H.\_\_\_strasse bis Zufahrt zum Baugrundstück auf durchgehend mindestens 4,5 m (Begegnungsfall PW / PW) vor. Ab der Hälfte der Strecke bis zur Zufahrt zum Baugrundstück ist eine Ausweichstelle mit einer Breite von mindestens 5,3 m (Begegnungsfall LKW / PW) geplant sowie die Verschiebung der Fahrverbotstafel, damit die Zufahrt zum Baugrundstück nur noch von Süden her über die H.\_\_\_strasse möglich ist. Aus diesem Grund wurde die Baubewilligung mit der speziellen Auflage verbunden, dass das erarbeitete Erschliessungskonzept (Verbreiterung/Ausweichstelle/Anpassung Fahrverbot) zwingend umzusetzen sei. Nach rechtskräftiger Baubewilligung werde das Konzept



durch die Gemeinde öffentlich aufgelegt und dem Kanton zur Genehmigung eingereicht. Die Vorinstanz verkennt somit, dass es sich bei der hinreichenden Erschliessung, welche vorliegend eine Verbreiterung der G.\_\_\_\_strasse von 3,9 m auf mindestens 4,5 m auf einer Länge von rund 130 m, der Erstellung einer Ausweichstelle sowie Neusignalisationen bedingt, nicht um ein untergeordnetes Bauhindernis handelt, welches mit einer Auflage beseitigt werden kann, sondern um eine Grundvoraussetzung, die für die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens von ausschlaggebender Bedeutung ist. Daher ist der vorliegende Sachverhalt auch nicht mit demjenigen im Urteil des Bundesgerichtes 1C\_57/2021 vom 3. Februar 2022 und vor allem nicht mit demjenigen im Urteil des Bundesgerichtes 1C\_271/2011 vom 27. September 2011 vergleichbar, in welchen ein fehlendes bzw. unklares Fuss- und Fahrwegrecht als untergeordnetes Bauhindernis erachtet wurde, und das Bundesgericht es daher als zulässig erachtete, eine Baubewilligung mit der Bedingung zu versehen, wonach die Baubewilligung erst mit der Sicherstellung der strassenmässigen Erschliessung rechtswirksam wird.

## **6.**

Obwohl die Baubewilligung bereits aufgrund der vorstehenden Erwägungen aufzuheben ist, erscheint es aus verfahrensökonomischen Gründen angezeigt, auf Folgendes kurz hinzuweisen.

**6.1** Im Amtsbericht des TBA wird ausgeführt, dass für die G.\_\_\_\_strasse mindestens eine Fahrbahnbreite von 4,4 m für den Grundbegegnungsfall PW / PW bei stark reduzierter Geschwindigkeit nötig sei. Für den Begegnungsfall LKW / PW werde eine Mindestbreite von 5,3 m gebraucht, die vom vorgesehenen punktuellen Ausbau der Strasse (Ausweichstelle) erfüllt werde. Anlässlich des Augenscheins führte das TBA weiter aus, dass die Ausweichstelle gemäss Erschliessungskonzept nördlich von Grundstück Nr. 002 auf der Südseite der G.\_\_\_\_strasse falsch positioniert sei. Sie sei – von der H.\_\_\_\_strasse herkommend – nicht sichtbar. Daher sei sie nahe zur Kreuzung G.\_\_\_\_strasse / H.\_\_\_\_strasse zu planen und zwar auf der Nordseite der G.\_\_\_\_strasse. Um die Sichtzone zu gewährleisten müsse ohnehin auf Grundstück Nr. 013 ein Spickel in der Innenkurve der Kreuzung freigehalten werden. Gestützt Art. 16 Abs. 2, Art. 100 Abs. 1 und Abs. 2 Ingress und Bst. a sowie Art. 101 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 102 Abs. 1 Ingress und Bst. d des Strassengesetzes (sGS 732.1) kann als Fazit gesagt werden, dass die G.\_\_\_\_strasse mit den geplanten Massnahmen des Erschliessungskonzepts wohl den Grundbegegnungsfall PW / PW abdeckt, die Ausweichstelle zwar richtig dimensioniert, aber falsch positioniert ist.

**6.2** Eine verkehrstechnisch hinreichende Zufahrt im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG und Art. 67 Bst. a PBG setzt auch den Erlass von Sichtzonen voraus. Nachdem mit dem auf der Basis des Erschliessungskonzepts noch zu erlassenden Strassenbauprojekt eine solche hinreichende Erschliessung sichergestellt werden soll, wären gleichzeitig die für die Verkehrssicherheit notwendigen Sichtzonen in dem noch zu



erlassenden Teilstrassenplan (Sondernutzungsplan) festzulegen (VerwGE B 2019/244 vom 3. Mai 2020 Erw. 5.2). Vorliegend sind – in Übereinstimmung mit dem Amtsbericht des TBA – (nebst dem Baugrundstück) zumindest beim Knoten G.\_\_\_strasse / H.\_\_\_strasse Sichtzonen erforderlich. Für die Genehmigungsfähigkeit des Strassenbauprojekts ist es sicher förderlich, diese Hinweise des TBA zu berücksichtigen.

## **7.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die geplante Gewerbebaute auf der Zonengrenze nicht bewilligungsfähig ist. Zudem kann eine fehlende hinreichende Erschliessung nicht mittels einer Auflage sichergestellt werden. Der Gesamtentscheid und der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 8. Juni 2020 sind deshalb aufzuheben. Der Rekurs erweist sich somit als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

## **8.**

**8.1** 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 sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin zu überbinden.

**8.2** Der vom Rechtsvertreter der Rekurrentinnen und Rekurrenten am 10. Juli 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

## **9.**

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten sowie die Rekursgegnerin stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**9.1** 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**9.2** Die Rekurrentinnen und Rekurrenten obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 3'250.– (zuzüglich Mehrwertsteuer) festzulegen; sie ist von der Rekursgegnerin zu bezahlen.



**9.3** Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

## **Entscheid**

### **1.**

**a)** Der Rekurs von A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, A.D.\_\_\_\_ B.D.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_, A.I.\_\_\_\_ und B.I.\_\_\_\_, alle Z.\_\_\_\_, sowie B.\_\_\_\_, X.\_\_\_\_, wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.

**b)** Der Gesamtentscheid des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 8. Juni 2020 und der Einspracheentscheid vom 8. Juni 2020 werden aufgehoben.

### **2.**

**a)** Die J.\_\_\_\_GmbH, Y.\_\_\_\_, bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.–.

**b)** Der am 10. Juli 2020 von David Brunner, St.Gallen, geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

### **3.**

**a)** Das Begehren von A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, A.D.\_\_\_\_ und B.D.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_, A.I.\_\_\_\_ und B.I.\_\_\_\_ sowie B.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die J.\_\_\_\_GmbH entschädigt A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, A.D.\_\_\_\_ und B.D.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_, A.I.\_\_\_\_ und B.I.\_\_\_\_ sowie B.\_\_\_\_ ausseramtlich mit insgesamt Fr. 3'250.– zuzüglich Mehrwertsteuer.

**b)** Das Begehren der J.\_\_\_\_GmbH um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin